

**Kosten der betrieblichen
und privaten Altersvorsorge
für die öffentliche Hand**

Thomas Url, Atanas Pekanov

Wissenschaftliche Assistenz: Ursula Glauninger

Kosten der betrieblichen und privaten Altersvorsorge für die öffentliche Hand

Thomas Url, Atanas Pekanov

Dezember 2017

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Begutachtung: Otto Farny, Klaus S. Friesenbichler, Margit Schratzenstaller •

Wissenschaftliche Assistenz: Ursula Glauninger

Inhalt

Unternehmen und private Haushalte zahlten 2015 in Österreich insgesamt 8,6 Mrd. € an Beiträgen für die betriebliche und private Altersvorsorge. Die Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge ist für jeden Durchführungsweg unterschiedlich ausgestaltet. Für direkte Förderungen wurden 42 Mio. € aufgewandt. Die indirekten Kosten zur Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge machten im Vergleich mit einem Referenzsystem mit vorgelagerter Besteuerung (z. B. Spargbuch) insgesamt 1,6 Mrd. € aus. Im Vergleich mit einer nachgelagerten Besteuerung (z. B. Nachkauf von Schulzeiten) entstanden für den öffentlichen Haushalt insgesamt indirekte Erträge von 520 Mio. €, weil die Prämienzahlungen der privaten Lebensversicherung aus dem voll versteuerten persönlichen Einkommen stammen und die damit verbundenen Abgaben- und Steuereinnahmen bei vorgelagerter Besteuerung entfallen würden. Über die gesamte Laufzeit betrachtet verursachen Kapitalabfindungen in der betrieblichen Lebensversicherung entsprechend § 3 Abs. 15 EStG und die in Renten umgewandelten Auszahlungen der Betrieblichen Vorsorgekassen die höchsten indirekten Kosten. Niedrige indirekte Kosten entstehen für Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen (ohne Steuerbegünstigung) und für Renten aus individuellen Lebensversicherungen.

Rückfragen: thomas.url@wifo.ac.at, atanas.pekanov@wifo.ac.at, ursula.glauninger@wifo.ac.at

2017/317-1/S/WIFO-Projektnummer: 2617

© 2017 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 60 € • Download 48 €: <http://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/60793>

Inhaltsverzeichnis

Kurzzusammenfassung

1.	Einleitung	1
2.	Die steuerliche Behandlung von Instrumenten zur betrieblichen und privaten Altersvorsorge	5
3.	Die budgetären Auswirkungen durch indirekte Kosten steuerlicher Förderungen von Altersvorsorgeprodukten	9
4.	Die betriebliche Altersvorsorge in Österreich	13
4.1	<i>Pensionskassen</i>	13
4.2	<i>Betriebliche Lebensversicherung</i>	15
5.	Die Betrieblichen Vorsorgekassen	19
6.	Die private Altersvorsorge in Österreich	21
6.1	<i>Individuelle Lebensversicherungen</i>	22
6.2	<i>Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge</i>	25
6.3	<i>Höherversicherung und Nachkauf von Ausbildungszeiten in der Sozialversicherung</i>	27
7.	Cash-Flow Methode der entgangenen Einnahmen zur Schätzung indirekter Kosten der Förderung betrieblicher und privater Altersvorsorge	31
7.1	<i>Vergleichsrechnung für die Pensionskassen</i>	33
7.2	<i>Vergleichsrechnung für die Betrieblichen Lebensversicherungen</i>	36
7.3	<i>Vergleichsrechnung für die Betrieblichen Vorsorgekassen</i>	38
7.4	<i>Vergleichsrechnung für die Individuelle Lebensversicherung</i>	39
7.5	<i>Vergleichsrechnung für die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge</i>	42
7.6	<i>Vergleichsrechnung für die freiwillige Höherversicherung und den Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG</i>	44
7.7	<i>Zusammenfassung</i>	46
8.	Barwertmethode zur Schätzung direkter und indirekter Kosten der Förderung betrieblicher und privater Altersvorsorge	51
8.1	<i>Berechnungsmethode</i>	52
8.2	<i>Ergebnisse</i>	57
9.	Die Marktstruktur der Finanzdienstlungen im Bereich der betrieblichen und privaten Altersvorsorge	61
9.1	<i>Pensionskassen</i>	62
9.2	<i>Betriebliche Vorsorgekassen</i>	65
9.3	<i>Lebensversicherungen</i>	67

10. Die Verteilung von betrieblichen und privaten Altersvorsorgeformen über die unselbständig Erwerbstätigen und Pensionsbezieher	73
10.1 <i>Die Verteilungsmaße in EU-SILC</i>	73
10.2 <i>Die Verteilungsmaße in SHARE</i>	76
11. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	81
12. Literaturhinweise	87
A.1 Technischer Anhang	89
A.1.1 <i>Berechnungsgrundlagen für Pensionskassen</i>	89
A.1.2 <i>Berechnungsgrundlagen für die Lebensversicherung</i>	95
A.1.2.1 <i>Die Betriebliche Lebensversicherung</i>	95
A.1.2.2 <i>Die Individuelle Lebensversicherung</i>	99
A.1.3 <i>Berechnungsgrundlagen für die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge</i>	101
A.1.4 <i>Berechnungsgrundlagen für die Freiwillige Höherversicherung und den Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG</i>	103
A.1.5 <i>Berechnungsgrundlagen für die Betrieblichen Vorsorgekassen (Abfertigung Neu)</i>	106
A.2 Glossar	111

Verzeichnis der Übersichten und Abbildungen

Übersicht 2.1: Berechnung des Barwertes der Steuereinnahmen für einen Einmalerlag von 100 im vorgelagerten (TEE) und nachgelagerten (EET) Besteuerungssystem.....	7
Übersicht 3.1: Ausmaß und Verteilung der Beiträge zur Altersvorsorge über einzelne Durchführungswege, 2015.....	12
Übersicht 4.1: Kennzahlen der Pensionskassen	15
Übersicht 4.2: Kennzahlen der Betrieblichen Lebensversicherung.....	17
Übersicht 5.1: Kennzahlen der Betrieblichen Vorsorgekassen.....	20
Übersicht 6.1: Kennzahlen der Individuellen Lebensversicherung.....	25
Übersicht 6.2: Kennzahlen der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge	27
Übersicht 6.3: Kennzahlen der freiwilligen Höherversicherung und des Nachkaufs von Ausbildungszeiten.....	29
Übersicht 7.1: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Pensionskasse	34
Übersicht 7.2: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Betrieblichen Lebensversicherung	37
Übersicht 7.3: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in den Betrieblichen Vorsorgekassen.....	39
Übersicht 7.4: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Individuellen Lebensversicherung	40
Übersicht 7.5: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge	43
Übersicht 7.6: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der freiwilligen Höherversicherung und für den Nachkauf von Ausbildungszeiten	45
Übersicht 7.7: Zusammenfassung der Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Betrieblichen und Privaten Altersvorsorge	49
Übersicht 8.1: Basisparameter	53
Übersicht 8.2: Steuerbehandlung unterschiedlicher Altersvorsorgeprodukte.....	54
Übersicht 8.3: Die steuerlichen Vor- und Nachteile privater und betrieblicher Altersvorsorgeinstrumente im Vergleich zu einem traditionellen Sparbuch.....	57
Übersicht 9.1: Überbetriebliche und betriebliche Pensionskassen in Österreich, 2017	63
Übersicht 9.2: Kosten und Rentabilitätskennzahlen der überbetrieblichen Pensionskassen	65
Übersicht 9.3: Betriebliche Vorsorgekassen in Österreich, 2017	65
Übersicht 9.4: Kosten und Rentabilitätskennzahlen der Betrieblichen Vorsorgekassen	67
Übersicht 9.5: Lebensversicherungskonzerne und eigenständige Lebensversicherungsunternehmen in Österreich, 2015	68

Übersicht 9.7 - Eigenkapitalrendite nichtfinanzieller österreichischer Unternehmen nach Wirtschaftsbereichen, 2015	71
Übersicht 10.1: Unselbständig Erwerbstätige mit einer Lebensversicherung (Versicherte) nach dem Alter.....	75
Übersicht 10.2: Unselbständig Erwerbstätige mit einer Lebensversicherung (Versicherte) nach Einkommenshöhe (Quintile)	75
Übersicht 10.3: Pensionisten mit einer Leistung aus einer Betrieblichen Altersvorsorge nach Pensionshöhe (Quintile).....	77
Übersicht A1.1: Durchschnittlicher Beitragssatz für Sozialbeiträge und durchschnittlicher Lohnsteuersatz laut VGR	91
Übersicht A1.2: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in den Pensionskassen.....	93
Übersicht A1.3: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Betrieblichen Lebensversicherung	96
Übersicht A1.4: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Individuellen Lebensversicherung	97
Übersicht A1.5: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge	103
Übersicht A1.6: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der freiwilligen Höherversicherung und für den Nachkauf von Ausbildungszeiten.....	104
Übersicht A1.7: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Betrieblichen Vorsorge	109
Abbildung 6.1: Verteilung des privaten Geldvermögens 2016.....	21
Abbildung 9.1: Marktanteil der größten drei überbetrieblichen Pensionskassen an den Anwartschafts- und Leistungsberechtigten.....	64
Abbildung 9.2: Marktanteil der größten drei Mitarbeitervorsorgekassen an den Aktiva der Veranlagungsgemeinschaft	66
Abbildung 9.3: Marktanteil der 3 größten Lebensversicherer am Prämienvolumen	69

Kurzzusammenfassung

Die österreichischen Unternehmen und privaten Haushalte zahlten 2015 insgesamt 8,6 Mrd. € an Beiträgen bzw. Prämien zur Altersvorsorge. Mehr als die Hälfte davon entfiel auf private Lebensversicherungen (ohne die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge). In Betriebliche Vorsorgekassen wurden bereits 15% des Beitragsvolumens der betrieblichen und privaten Altersvorsorge eingezahlt, mit jeweils einem Zehntel des Beitragsvolumens folgten die Pensionskassen und die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge (Investmentfonds und Versicherungen). Rund 8% des Beitragsvolumens wurden für betriebliche Lebensversicherungen ausgegeben, während die Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung in der öffentlichen Pensionsversicherung mit einem Anteil von 0,5% kaum genutzt wurde.

Die Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge ist für jeden Durchführungsweg unterschiedlich ausgestaltet. Für die betriebliche Altersvorsorge stehen grundsätzlich fünf Instrumente zur Verfügung; für die private Altersvorsorge weitere acht. Die direkten Förderungen umfassen die Prämienbegünstigte Pensionsvorsorge und die besser bekannte Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge und verursachten 2015 Staatsausgaben von 42 Mio. €.

Die Berechnung der indirekten Kosten einer Förderung von Altersvorsorgeprodukten benötigt ein Referenzsystem zum Vergleich der Abgaben- und Steuerlast jedes Durchführungsweges. Mit der Cash-Flow Methode der entgangenen Einnahmen werden die budgetären Folgen für ein bestimmtes Jahr abgeschätzt. Die indirekten Kosten zur Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge betragen im Vergleich zu einem Referenzsystem mit vorgelagerter Besteuerung (z. B. Sparbuch) 1,6 Mrd. € (2015). Im Vergleich zu einer nachgelagerten Besteuerung (z. B. Nachkauf von Schulzeiten) entstanden für den öffentlichen Haushalt insgesamt indirekte Erträge von 520 Mio. €, weil die Prämienzahlungen der privaten Lebensversicherung aus dem voll versteuerten persönlichen Einkommen stammen und die damit verbundene Abgaben- und Steuerlast entfallen würde.

Mit der Barwertmethode kann das Fördervolumen für die gesamte Laufzeit eines Durchführungsweges ermittelt werden. In Summe verursachen Kapitalabfindungen in der betrieblichen Lebensversicherung entsprechend § 3 Abs. 15 EStG und die in Renten umgewandelten Auszahlungen der Betrieblichen Vorsorgekassen die höchsten indirekten Kosten. Niedrige indirekte Kosten entstehen für Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen (ohne steuerliche Begünstigung) und für Renten aus Individuellen Lebensversicherungen.

Die Vielzahl unterschiedlicher Durchführungswege in Österreich erschwert nicht nur die Abschätzung indirekter Kosten der Förderungen, sie vermindert auch auf individueller Ebene die Transparenz der steuerlichen Wirkung geförderter Altersvorsorgeprodukte. Sowohl aus wirtschafts- und sozialpolitischen Überlegungen als auch aus Gründen des Verbraucherschutzes besteht ein erheblicher Reformbedarf mit dem Ziel, die unübersichtliche Förderlandschaft zu bereinigen. Im Bereich der prämiengeförderten Zukunftsvorsorge wird eine weitere Entflechtung vom Sekundärziel der Förderung des Kapitalmarktes empfohlen.

1. Einleitung

Die privaten Haushalte konnten in Österreich trotz der Finanzmarkt- und Staatsschuldenkrise ihre Forderungen aus der betrieblichen Altersvorsorge und an Lebensversicherungen ausbauen. Während diese Forderungen im Jahr 2000 noch 56,6 Mrd. € betragen, legten sie bis Jahresende 2016 auf 113,2 Mrd. € zu. Diese Entwicklung zeigt deutlich, dass die Unternehmen und Privathaushalte auf die von der öffentlichen Hand gewährten Anreize in Form direkter und indirekter Förderungen reagieren. Dennoch ist die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge auf Großunternehmen und auf ausgewählte Sektoren konzentriert. Private Lebensversicherungen werden von rund der Hälfte der Privathaushalte nachgefragt. WIFO-Schätzungen zeigen, dass die Leistungen der Altersvorsorge in Österreich zu knapp 90% aus öffentlichen Vorsorgeformen stammen; die restlichen Pensionszahlungen stammen zu einem Drittel aus betrieblichen Altersvorsorgesystemen und zu zwei Drittel aus privater Vorsorge im Rahmen von Lebensversicherungen (Url, 2013).

Die Abgrenzung einzelner Instrumente der Altersvorsorge von herkömmlichen Veranlagungen – z. B. eigengenutzten Immobilien – ist schwierig, weil aus den vorhandenen Informationen keine Schlussfolgerung über die Motivation für den Gebrauch einer bestimmten Veranlagungsform ableitbar ist. Diese Studie zielt daher ausschließlich auf Instrumente zur Altersvorsorge ab, die potentiell in eine lebenslange Rentenzahlung umgewandelt werden können (vgl. Url, 2011).

Nach der Krise der betrieblichen Altersvorsorge in den 1980er Jahren und parallel mit den Pensionsreformen der Jahre 2000 bis 2005 führte die österreichische Bundesregierung mehrere zusätzliche Instrumente zur Belebung der kapitalgedeckten Altersvorsorge ein. Zu den wichtigsten Maßnahmen zählen das Betriebspensions- und das Pensionskassengesetz sowie die prämiengeförderte Zukunftsvorsorge. Im Zuge von Reformen der Betriebspension wurde 2005 mit der betrieblichen Kollektivversicherung ein weiterer Durchführungsweg für die betriebliche Altersvorsorge geöffnet und dessen steuerliche Behandlung mit den Pensionskassen gleichgestellt.

Die meisten bereits davor genutzten Instrumente der betrieblichen und privaten Altersvorsorge stehen auch nach diesen Reformen zur Verfügung. Dazu zählen die Pensionskassen, verschiedene Formen der betrieblichen Lebensversicherung und die Direkten Leistungszusagen im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge. In der privaten Altersvorsorge sind es neben den Einzellebensversicherungen und der prämiengebünstigten Zukunftsvorsorge auch die freiwillige Höherversicherung im ASVG und der Nachkauf von Ausbildungszeiten in der Pensionsversicherung.

Diese Studie gibt eine Einschätzung der direkten und indirekten Kosten aus der Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge für die öffentliche Hand. Die Schätzung umfasst die einzelnen Durchführungswege der betrieblichen und privaten Altersvorsorge in Österreich aufgrund der vorhandenen Eckdaten über deren Verbreitung und die zugehörigen

Finanzierungsströme (vgl. z. B. *Url*, 2013). Direkte Kosten entstehen für die öffentliche Hand, wenn staatliche Transfers an die Anwartschaftsberechtigten in Form von Zuschüssen erfolgen. Ein Beispiel für die direkte Förderung ist die Prämie auf Beiträge zur prämiengeförderten Zukunftsvorsorge. Indirekte Förderungen entstehen durch den dauerhaften Verzicht auf die Besteuerung der Ein- oder der Auszahlung in ein Altersvorsorgesystem. Ein Beispiel für die indirekte Förderung ist die steuerbefreite Auszahlung einer Rente aus der prämiengeförderten Zukunftsvorsorge. Die Gesamtkosten der öffentlichen Hand ergeben sich aus der Summe der direkten und indirekten Förderungen einzelner Durchführungswege.

Indirekte Förderungen erzeugen für die Einschätzung der Kosten der öffentlichen Hand ein Abgrenzungsproblem, das durch die lange Zeitspanne zwischen Ein- und Auszahlung sowie die Verzinsung während der Ansparphase entsteht. Eine indirekte Förderung während der Einzahlungsphase kann z. B. durch eine entsprechende Besteuerung in der Auszahlungsphase korrigiert werden (Arbeitgeberbeiträge in Pensionskassen und die daraus abgeleiteten Leistungen). In diesem Fall entstehen für die öffentliche Hand im laufenden Budget Kosten durch die Steuerbefreiung der Anwartschaftsberechtigten, während der öffentliche Haushalt durch die nachgelagerte Besteuerung der Leistungen entlastet wird. Die Bewertung der Kosten aus indirekten Förderungen kann immer nur im Vergleich mit einer Referenzbesteuerung erfolgen.

Als Referenzmethode für die Einschätzung der indirekten Kosten aus Steuerbefreiungen dienen hier zwei Regelungen, die auch im internationalen Vergleich die gegensätzlichen Pole für Besteuerungsformen bilden: (1) die vorgelagerte Besteuerung und (2) die nachgelagerte Besteuerung. Für die vorgelagerte Besteuerung bietet sich das traditionelle Sparbuch als Referenzmodell an. Das Referenzmodell für die nachgelagerte Besteuerung wird am besten mit der steuerlichen Behandlung des Nachkaufs von Ausbildungszeiten im öffentlichen Pensionssystem angenähert. Die Einzahlungen in ein traditionelles Sparbuch stammen aus dem bereits versteuerten Nettoeinkommen; während der Veranlagungsphase unterliegen die Zinserträge der Kapitalertragsteuer; schließlich entsteht bei einer Auszahlung vom Sparbuch für Anleger keine Steuerpflicht. Im Gegensatz dazu stammen die freiwilligen Einzahlungen für den Nachkauf von Ausbildungszeiten aus dem Bruttoeinkommen vor Abzug der Pflichtversicherungsabgaben und Lohnsteuer. Die Aufwertung der Beitragszahlungen am Pensionskonto erfolgt ohne Abzug einer Ertragsteuer und die Pensionsleistungen unterliegen sowohl der Krankenversicherungspflicht als auch der Lohnsteuer.

Die Berechnung der budgetären Kosten von direkten und indirekten Förderungen der betrieblichen und privaten Altersvorsorge in Österreich erfolgt für alle Durchführungswege anhand der Cash-Flow Methode für entgangene Einnahmen der öffentlichen Hand (Yoo – Serres, 2004). Diese Methode ermöglicht eine Einschätzung für ein bestimmtes Jahr und wird im Folgenden zur Berechnung des Umfangs an budgetären Kosten für ausgewählte Stichjahre (2010 bis 2015) eingesetzt. Diese Methode wurde bereits im Band 6 der Sozialpolitischen Studienreihe des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz über „Die

Betriebliche und private Altersvorsorge in Österreich – Durchführungswege und Kosten für die öffentliche Hand" erfolgreich verwendet (Url, 2011).

Ein Vergleich der steuerlichen Behandlung einzelner Durchführungswege ist mit der Cash-Flow Methode nicht möglich, weil jedes Instrument in jedem Stichjahr in unterschiedlichem Ausmaß von Privathaushalten genutzt wird, der direkte Vergleich zweier Durchführungswege sollte jedoch sämtliche Förderinstrumente während der Beitrags-, der Ertrags- und der Leistungsphase gleichzeitig bewerten. Deshalb wird die Barwertmethode der OECD (2015; 2016) ebenfalls auf sämtliche Durchführungswege angewendet. Die Barwertmethode verfolgt für jedes Instrument über dessen gesamte Vertragslaufzeit den Aufwand für alle direkten und indirekten Förderungen. Für jeden Durchführungsweg werden die Kosten einer Förderung als Barwert dargestellt und in Bezug zum Barwert der Bruttoeinzahlungen gesetzt. Durch diese Vorgangsweise werden die direkten und indirekten Förderungen verschiedener Durchführungswege vergleichbar und ermöglichen eine Einschätzung der Förderintensität. Der Nachteil der Barwertmethode liegt in der fehlenden Berechnung der budgetären Folgen von Förderungen in einem bestimmten Stichjahr; sie macht damit die Einschätzung des aktuellen Aufwands für das Bundesbudget unmöglich.

Die Zahl der Anbieter auf dem Markt für die betriebliche und private Altersvorsorge ist in den letzten Jahren gesunken. Tendenziell wirkten sich steigende Regulierungserfordernisse und die Finanzmarktkrise negativ auf die Zahl inländischer Marktteilnehmer aus. Die vereinheitlichte Regulierung der Finanzdienstleister hat jedoch gleichzeitig den österreichischen Markt für Anbieter aus dem Europäischen Wirtschaftsraum geöffnet. Ein Abschnitt in der vorliegenden Studie enthält eine grobe Analyse der Marktstruktur und der Eigentumsverhältnisse der Anbieter betrieblicher und privater Altersvorsorgeinstrumente.

Die individuelle Nutzung von Altersvorsorgeprodukten und die damit verbundene Förderung hängen stark vom persönlichen Erwerbseinkommen ab. Die Sparquote ist in niedrigen Einkommensgruppen tendenziell niedriger, weil bei unzureichendem Einkommen die Konsumbedürfnisse nicht vollständig erfüllt werden können. Dementsprechend werden Förderungen für die private Altersvorsorge theoretisch von Personen mit mittlerem und höherem Einkommen eher und intensiver genutzt werden. Eine empirische Klärung dieser Fragestellung kann mit den EU-SILC-Daten nur teilweise erfolgen, weil dort nur die Ein- und Auszahlungen in bzw. aus privaten Vorsorgesystemen abgefragt werden. Eine alternative Datenquelle für Auswertungen bietet der SHARE-Datensatz. Diese Befragung enthält auch Informationen über die betriebliche Altersvorsorge, richtet sich jedoch nur an Haushalte mit einem Haushaltsvorstand über dem 50. Lebensjahr, sodass die Analyse auf Pensionsbezieher beschränkt ist.

2. Die steuerliche Behandlung von Instrumenten zur betrieblichen und privaten Altersvorsorge

Für die einzelnen Durchführungswege der Altersvorsorge werden in Österreich mehrere Förderungsarten eingesetzt. In vielen Fällen besteht z. B. eine Befreiung von der Beitragspflicht zur Sozialversicherung und der Einkommensteuer. In der Regel sind die Kapitalerträge während der Ansparphase von der Kapitalertragsteuer ausgenommen. Teilweise verzichtet der Staat während der Leistungsphase auf die Besteuerung der Renten. Neben diesen indirekten Förderungen finden sich im österreichischen System auch direkte Förderungen wie die staatliche Prämie für die prämienbegünstigte Pensions- und Zukunftsvorsorge. Sie spielen allerdings eine deutlich kleinere Rolle als die indirekten Förderungen über entgangene Abgaben oder Steuereinnahmen.

Die direkten Belastungen des öffentlichen Haushalts sind vergleichsweise leicht messbar. Sie entstehen durch die Förderung der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge im Rahmen der prämienbegünstigten Pensions- und Zukunftsvorsorge. Diese Kosten können aus dem Förderungsbericht des Bundesministeriums für Finanzen entnommen werden. Im Gegensatz dazu sind die indirekten Kosten der steuerlichen Förderung wegen der großen Zahl und der variierenden Ausgestaltung der einzelnen steuerlichen Begünstigungen schwer einschätzbar. Zum Beispiel sind die indirekten Kosten aus der Steuerbefreiung von Renten einer Pensionszusatzversicherung aus heutiger Sicht kaum zu beurteilen, weil die in Zukunft zu erwartenden Leistungen erst anfallen und deren Höhe von den bis dahin erwirtschafteten Kapitalerträgen abhängt. Die gegenwärtige Niedrigzinsphase dämpft z. B. die erwarteten Steuerausfälle nachhaltig. Das Ausmaß der zukünftigen Inanspruchnahme kann ebenfalls nur unzureichend eingeschätzt werden. Zusätzlich erfordert die Einschätzung der indirekten Kosten diverser Altersvorsorgeprodukte einen Referenzrahmen, d. h. ein Besteuerungssystem, mit dem die aktuelle steuerliche Regelung eines Altersvorsorgeproduktes verglichen wird.

Altersvorsorgeprodukte sind in der Regel Sparprodukte, die eine lange Ansparphase mit einer langen Auszahlungsphase verbinden. Dabei können z. B. Beitragszeiten von 40 Jahren vereinbart werden, auf die eine Auszahlungsphase von 20 Jahren folgt. Mit einer Verlängerung der erwarteten Restlebenszeit wird in Zukunft die Auszahlungsphase (Rentenbezugsdauer) länger werden. Steuertechnisch können alle Durchführungswege in drei Phasen eingeteilt werden, die nach der Art des Zahlungsflusses unterschieden werden. Im Folgenden bezeichnet – im Gleichklang mit internationalen Arbeiten – T (taxed) die Besteuerung und E (exempted) die Ausnahme einer Phase von der Besteuerung.

Während der *Einzahlungsphase* können Altersvorsorgebeiträge entweder aus bereits versteuertem Einkommen (T) stammen oder aus dem Einkommen vor Abzug der Steuern (E). In der *Veranlagungsphase* können die Kapitalerträge besteuert (T) werden oder steuerfrei (E) gestellt sein, und während der *Auszahlungsphase* können die Renten besteuert (T) werden oder von der Besteuerung ausgenommen (E) sein.

Entsprechend der steuerlichen Behandlung in den drei Phasen werden den einzelnen Phasen die Bezeichnungen T oder E zugeteilt. Die Abkürzung *EET* bezeichnet z. B. ein nachgelagertes Besteuerungssystem, in dem nur die Renten der Steuerpflicht unterliegen, während Beiträge aus dem Bruttoeinkommen vor Abzug der Steuern und Abgaben stammen genauso sind die Kapitalerträge steuerbefreit. Dieses System wird in Österreich z. B. für die regulären Sozialversicherungsbeiträge und die Arbeitgeberbeiträge an Pensionskassen angewandt. Ein mit *TTE* bezeichnetes System besteuert Beitragszahlungen und Kapitalerträge, während es die Auszahlungen von der Steuerpflicht befreit. Dieses Verfahren wird in Österreich z. B. für Veranlagungen auf Sparbücher eingesetzt. Ein Besteuerungssystem, in dem in allen drei Phasen eine volle Steuerpflicht besteht (*TTT*), ist wegen der auftretenden doppelten Besteuerung unzulässig. In einem Steuersystem, in dem in keiner Phase eine Besteuerung vorgenommen wird (*EEE*), wäre die indirekte Förderung maximal. Die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge kommt diesem Modell mit der als Einkommensteuerrückerstattung konzipierten staatlichen Prämie nahe.

Die Verschiebung der Steuerpflicht vom Anfang der Vorsorgephase an deren Ende bewirkt unter bestimmten Annahmen keine indirekten Kosten für die öffentliche Hand. Das kann mit dem folgenden Beispiel für einen Einmalbetrag rasch veranschaulicht werden. Vereinfachend bleiben in diesem Beispiel die Sozialversicherungsbeiträge unberücksichtigt, weil mit ihnen auch entsprechende Leistungen verknüpft wären, die die Argumentation unnötig verkomplizieren würden. In Übersicht 2.1 wird eine einmalige Zahlung von 100 € in eine Veranlagungsform getätigt, die über fünf bzw. zehn Jahre jährlich einen Ertrag von 5% erbringt. Für jedes Jahr werden die Steuerleistung, der Kapitalertrag, die Kapitalertragsteuer und der Kapitalbestand am Jahresanfang ausgewiesen. In der Mitte von Übersicht 2.1 wird eine Abrechnung nach fünf Veranlagungsjahren gemacht und der Endbetrag ausgezahlt. Am unteren Ende wird eine alternative Abrechnung vorgenommen, die einen 10-jährigen Veranlagungszeitraum unterstellt. Übersicht 2.1 vergleicht ein TEE-Besteuerungssystem mit einem EET-System, d. h. eine vorgelagerte mit einer nachgelagerten Besteuerung. In der vorgelagerten Besteuerung stammt die Beitragszahlung aus dem versteuerten Einkommen, daher werden sofort Steuern im Ausmaß von 42 € eingenommen, wenn vom aktuellen Grenzsteuersatz der vierten Tarifstufe, $\tau_L=42\%$, ausgegangen wird. Die Kapitalerträge bleiben im TEE-System ebenso unversteuert wie die Auszahlung nach fünf bzw. zehn Jahren. In der nachgelagerten Besteuerung wird die Beitragszahlung von der Besteuerung ausgenommen, ebenso wie die daraus resultierenden Kapitalerträge. Die Auszahlung unterliegt hingegen voll der Einkommensteuer, sodass bei Anwendung des Grenzsteuersatzes von 42% nach zehn Jahren eine Steuerschuld in Höhe von 68,41 € zu begleichen wäre.

Unter den Annahmen, dass die Grenzsteuersätze zu Beginn und am Ende der Veranlagungsperiode identisch sind (42%) und der Diskontsatz zur Berechnung des Barwertes gleich dem Veranlagungserfolg ist (5%), sind die Barwerte der Steuereinnahmen unabhängig vom Zeitpunkt der Steuereinhebung, nämlich in beiden Fällen 42 €. Die beiden

Übersicht 2:1: Berechnung des Barwertes der Steuereinnahmen für einen Einmalerlag von 100 im vorgelagerten (TEE) und nachgelagerten (EET) Besteuerungssystem

		Steuersatz		Beträge		Steuereinnahmen			
						laufende		Barwert zum Zeitpunkt t=0	
						In €			
Periode		TEE	EET	TEE	EET	TEE	EET	TEE	EET
0	Einzahlung			100,00	100,00				
	Einkommensteuer	0,42	0	42,00	0,00	42,00	0,00	42,00	0,00
	Veranlagtes Kapital			58,00	100,00				
	Kapitalertrag			2,90	5,00				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1	Kapitalbestand			60,90	105,00				
	Kapitalertrag			3,05	5,25				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2	Kapitalbestand			63,95	110,25				
	Kapitalertrag			3,20	5,51				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3	Kapitalbestand			67,14	115,76				
	Kapitalertrag			3,36	5,79				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4	Kapitalbestand			70,50	121,55				
	Kapitalertrag			3,52	6,08				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Kapitalbestand			74,02	127,63				
	Auszahlung nach 5 Jahren								
	Einkommensteuer	0	0,42	0,00	53,60	0,00	53,60	0,00	42,00
	Nettoauszahlung			74,02	74,02				
	Summe Barwert Steuern zum Zeitpunkt t=0							42,00	42,00
	Weiterveranlagung für zusätzliche 5 Jahre								
	Kapitalertrag			3,70	6,38				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6	Kapitalbestand			77,73	134,01				
	Kapitalertrag			3,89	6,70				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7	Kapitalbestand			81,61	140,71				
	Kapitalertrag			4,08	7,04				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Kapitalbestand			85,69	147,75				
	Kapitalertrag			4,28	7,39				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Kapitalbestand			89,98	155,13				
	Kapitalertrag			4,50	7,76				
	Kapitalertragsteuer	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
10	Kapitalbestand			94,48	162,89				
	Auszahlung nach 10 Jahren								
	Einkommensteuer	0	0,42	0,00	68,41	0,00	68,41	0,00	42,00
	Nettoauszahlung			94,48	94,48				
	Summe Barwert Steuern zum Zeitpunkt t=0							42,00	42,00

Besteuerungssysteme sind aufkommensmäßig gleich ertragreich, und es entstehen unter diesen Bedingungen keine indirekten Kosten durch die nachgelagerte Besteuerung. Wenn man von den getroffenen Annahmen abweicht, sind auch einige grundsätzliche Aussagen möglich: Liegt der Diskontsatz des Staates unter der Rendite der Kapitalveranlagung, dann bringt ein nachgelagertes Besteuerungssystem (EET) einen höheren Barwert an Steuern als ein vorgelagertes System (TEE), weil auch die über dem Diskontsatz liegenden Kapitalerträge von der Steuer erfasst werden. Wenn der Grenzsteuersatz der Anwartschaftsberechtigten während der Einzahlungsphase höher ist als in der Auszahlungsphase (wie es im österreichischen Pensionsversicherungssystem möglich ist), sind vorgelagerte Besteuerungssysteme ertragreicher, und es würden indirekte Kosten in Form der geringeren Einkommensteuer auf Rentenzahlungen entstehen. Wenn der Kapitalertrag eines kapitalgedeckten Altersvorsorgeproduktes von der Besteuerung ausgenommen ist, während im Referenzmodell eine Besteuerung stattfindet, verursacht diese Steuerbefreiung auch bei vollständiger Besteuerung während der Auszahlungsphase indirekte Kosten. Diese Ergebnisse können auch analytisch abgeleitet werden (vgl. *Url*, 2011).

3. Die budgetären Auswirkungen durch indirekte Kosten steuerlicher Förderungen von Altersvorsorgeprodukten

Ein Vergleich der öffentlichen Aufwendungen bzw. der verringerten Steuereinnahmen durch indirekte Förderungen erfordert bei Instrumenten mit langen Anspar- und Auszahlungsphasen, dass die Zahlungsströme im Zeitverlauf vergleichbar gemacht werden. Wie im Beispiel vorhin dargestellt, müssen die Barwerte der Zahlungsströme errechnet werden. Aus dem Unterschied zwischen diskontierten Zahlungsströmen mit und ohne Förderung kann man das Ausmaß der Förderung für ein Basisjahr abschätzen. Solche Barwerte sind für einzelne Produkte und einen synthetischen Einkommensverlauf für ein repräsentatives Individuum transparent berechenbar (OECD, 2015, 2016). Ein Vergleich der wichtigsten Altersvorsorgeformen nach diesem Kriterium erfolgt in Abschnitt 8.

Die Abschätzung der budgetären Folgen direkter und indirekter Förderungen erfordert wesentlich detailliertere Informationen. So muss u. a. die Verteilung der Anwartschaftsberechtigten über die einzelnen Steuerklassen bekannt sein, damit der durchschnittliche Grenzsteuersatz identifiziert werden kann. Darüber hinaus müssen Informationen über die Zahl zukünftiger Anwartschaftsberechtigter und ein Alterseinkommensprofil für typische Anwartschaftsberechtigte vorliegen, um die Höhe der Beitragszahlung für ein bestimmtes Jahr zu ermitteln; vom Alterseinkommensprofil hängt zudem die Höhe der zu wählenden Grenzsteuersätze ab. Auch die zukünftigen Kapitalerträge eines Produktes sind nicht bekannt und müssten über die erwarteten Renditen bestimmter Portfolios abgeschätzt werden. Zudem ist die Höhe des anzusetzenden Diskontsatzes nicht eindeutig. Schließlich kann sich das Angebot von Vorsorgeprodukten durch die neue Regulierungsintensität von Finanzintermediären verschieben und angesichts der andauernden Niedrigzinsphase ist ungewiss, ob die Privathaushalte weiterhin ihre Zurückhaltung gegenüber langfristigen Veranlagungen aufrecht erhalten.

Daher wird in dieser Studie auf die Berechnung von Barwerten für typische Fälle und eine Aggregation mit entsprechenden Gewichten dieser Fälle verzichtet. Stattdessen wird eine einfache Cash-Flow Rechnung angestellt. Dieses Verfahren berechnet die indirekten Kosten für ein bestimmtes Jahr anhand der realisierten Daten für Beiträge, Kapitalerträge und Leistungen des entsprechenden Jahres. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass die aktuelle Belastung der öffentlichen Haushalte zeitgerecht abgebildet wird. Der Nachteil dieses Ansatzes besteht jedoch in der Fokussierung auf ein bestimmtes Jahr, wodurch vergangene oder zukünftige indirekte Kosten der Förderungen ausgeblendet und insofern in der folgenden Analyse auch nicht berücksichtigt werden. Da die kapitalgedeckte Altersvorsorge in Österreich im Aufbau begriffen ist, gibt es im Vergleich zu den Anwartschaftsberechtigten nur wenige Leistungsbezieher (Url, 2013); daher sind auch die mit den Leistungen verbundenen Steuerzahlungen bzw. Steuerausfälle noch vergleichsweise klein.

Yoo – Serres (2004) unterscheiden drei Verfahren zur Einschätzung der indirekten Kosten von Förderungen: (1) die Methode der entgangenen Einnahmen, (2) die Methode der äquivalenten Ausgaben und (3) den Einnahmen-Nutzen-Ansatz.

Die Methode der entgangenen Einnahmen misst den Betrag, um den das Steueraufkommen aufgrund der Förderung vermindert wird. Für den Vergleich ist eine Referenzvariante der Besteuerung notwendig, mit der hypothetische Steuereinnahmen eingeschätzt werden. Diese Methode unterstellt, dass die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten ihr Verhalten in der Vergleichsrechnung nicht anpassen, d. h. trotz wegfallender Förderung in der Referenzvariante in einen bestimmten Durchführungsweg denselben Beitrag wie unter den Bedingungen einer Förderung einzahlen. Diese Annahme führt tendenziell zu einer Überschätzung indirekter Kosten, weil die Nachfrage durch den Wegfall des steuerlichen Anreizes im Referenzsystem geringer sein sollte.

Die Methode der äquivalenten Ausgaben misst den monetären Gegenwert der steuerlichen Förderung als jenen Betrag, der den Anwartschaftsberechtigten direkt ausgezahlt werden müsste, um dasselbe monetäre Nutzenniveau wie bei einer indirekten Förderung zu erreichen. Dieser Ansatz bedient sich ebenfalls der Annahme, dass das Verhalten der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten in der Vergleichsrechnung unverändert bleibt.

Der Einnahmen-Nutzen-Ansatz nimmt ex ante auf potentielle Verhaltensänderungen durch die Rücknahme der Förderung Rücksicht und nimmt diese Verhaltensanpassung in die Berechnung der erwarteten zusätzlichen Steuereinnahmen nach einer Rücknahme der Förderung auf.

In dieser Studie wird die Methode entgangener Einnahmen mit der Cash-Flow Methode kombiniert, um die hohe Abhängigkeit von Annahmen zur Barwertberechnung zu vermeiden. Gleichzeitig müssen auch keine Annahmen über potentielle Verhaltensänderungen getroffen werden, die mit den vorliegenden Daten über die individuelle Nutzung einzelner Altersvorsorgeformen in Österreich ohnehin keine empirische Grundlage hätten. Als Referenzvariante für die Vergleichsrechnung werden zwei kohärente Besteuerungssysteme verwendet, die innerhalb der Altersvorsorge und in der Kapitalveranlagung in Österreich zum Einsatz kommen.

Das erste Referenzsystem ist die vorgelagerte Besteuerung (TTE). In diesem System werden die Einzahlungen aus dem Nettoeinkommen nach Abzug der Sozialversicherungsabgaben und der Einkommensteuer getätigt; die Kapitalerträge werden ebenfalls bei ihrer Entstehung der Besteuerung zugeführt. Die Abhebung von einem Sparbuch ist mit der Auszahlung eines Vorsorgeinstrumentes vergleichbar und unterliegt keiner weiteren Besteuerung. Dieses System wird in Österreich auf nahezu alle Formen der Kapitalveranlagung angewendet; z. B. erfolgen Einzahlungen auf Sparbücher aus dem bereits versteuerten Nettoeinkommen. Die Zinserträge auf Sparbucheinlagen werden bei der Zinsgutschrift mit der Kapitalertragsteuer belastet, d. h. die Kapitalertragsteuer erzeugt einen Keil zwischen Brutto- und Nettozinsbetrag.

Das zweite Referenzsystem ist die nachgelagerte Besteuerung (EET) mit einer Steuerbefreiung während der Einzahlungs- und Veranlagungsphase. Dafür unterliegen die Auszahlungen vollständig der Einkommensteuer. Ein Beispiel dafür sind die Arbeitgeberbeiträge in Pensionskassen. In der Ansparphase sind die Kapitalerträge der Pensionskassen von der Steuerzahlung befreit, während die Rentenleistungen der Pensionskasse zur Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer gerechnet werden. Im Prinzip gilt die nachgelagerte Besteuerung auch für die Beiträge in die öffentliche Pensionsversicherung oder den Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG, weil die Beiträge die Steuerbemessungsgrundlage unbeschränkt verkürzen und Steuerzahlungen erst in der Leistungsphase anfallen.

Die Vergleichsrechnung zur Ermittlung der indirekten Kosten von Förderungen wird für die Pensionskassen, die Betriebliche Lebensversicherung, die Betrieblichen Vorsorgekassen, die Individuelle Lebensversicherung, die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge, sowie für die freiwillige Höherversicherung und den Nachkauf von Ausbildungszeiten im Rahmen des ASVG angestellt. In Übersicht 3.1 sind die Beitragsvolumina des Jahres 2015 nach den Durchführungswegen aufgelistet. Demnach wurden im Jahr 2015 insgesamt 8,6 Mrd. € an Beiträgen für die betriebliche und private Altersvorsorge aufgewendet. Der Großteil der Einzahlungen erfolgte in die Institution mit der längsten Geschichte: die Individuelle Lebensversicherung. Mit großem Abstand folgen die betrieblichen Vorsorgekassen und die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge, die für die vorliegende Analyse aus der Individuellen Lebensversicherung herausgenommen und als eigenständige Vorsorgeform untersucht wird. Nahezu gleich in der Bedeutung mit der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge sind die Pensionskassen. In den Betrieblichen Vorsorgekassen wird allerdings der Großteil der Kapitalbestände im Anlassfall von den Anwartschaftsberechtigten als Einmalauszahlung abgehoben und nicht in eine Pensionszusatzversicherung übertragen. Die freiwilligen Beiträge zur Höherversicherung und der Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG sind mit einigem Abstand die am wenigsten genutzten Durchführungswege zum Aufbau eines Zusatzeinkommens im Alter.

Diese Auswahl an Altersvorsorgeinstrumenten ist unvollständig, weil man auch andere Produkte zur Altersvorsorge einsetzen kann, wie z. B. Immobilien, diverse Bankprodukte, die Direktveranlagung oder andere geförderte Sparprodukte (Bausparen). Allen diesen Veranlagungsformen ist jedoch gemein, dass sie primär einen anderen Zweck als die Altersvorsorge – im Sinn des Kapitalaufbaus für eine lebenslange Rente – haben und damit nicht unmittelbar diesem Sparmotiv zugeordnet werden können. Außerdem decken diese Vermögensaufbauprodukte nicht die biometrischen Risiken der Langlebigkeit, Invalidität oder des Todesfalls ab. Daher bleiben diese Produkte von der folgenden Betrachtung ausgeklammert. Wegen Datenmangels wird auch die Direkte Leistungszusage von Betriebspensionen nicht in die Analyse einbezogen. Vor allem im Bereich der Leistungen dürfte diese Form der betrieblichen Altersvorsorge nach wie vor eine wichtige Rolle spielen.

Der folgende Abschnitt ist nach den einzelnen Vorsorgeinstrumenten gegliedert und enthält, soweit es die Datenlage zulässt, jeweils eine Schätzung des Nutzungsumfangs in Form der Anwartschaftsberechtigten, der Leistungsbezieher, der Ein- und Auszahlungen sowie des verwalteten Kapitalbestands. Den Beginn bilden die betrieblichen Altersvorsorgeformen, dann folgen die Betrieblichen Vorsorgekassen und schließlich die private Altersvorsorge.

Übersicht 3.1: Ausmaß und Verteilung der Beiträge zur Altersvorsorge über einzelne Durchführungswege, 2015

	Beiträge zur Altersvorsorge	
	Mrd. €	In %
Pensionskassen	0,901	10,5
<i>davon Arbeitgeberbeiträge</i>	0,825	9,6
<i>davon Arbeitnehmerbeiträge</i>	0,076	0,9
Betriebliche Lebensversicherung	0,680	7,9
Betriebliche Vorsorgekassen	1,289	15,0
Individuelle Lebensversicherung	4,695	54,7
Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge	0,976	11,4
Freiwillige Höherversicherung und Nachkauf von Versicherungszeiten im ASVG	0,046	0,5
Insgesamt	8,587	100,0

Q: Fachverband der Pensionskassen, FMA, Hauptverband der Sozialversicherungsträger, PVA, SVA der gewerblichen Wirtschaft, VVO, WIFO.

4. Die betriebliche Altersvorsorge in Österreich

Die betriebliche Altersvorsorge ist in Österreich durch das Betriebspensionsgesetz (BPG, BGBl. Nr. 282/1990) rechtlich geregelt. Sie umfasst alle Leistungen und Anwartschaften aus Zusagen des Arbeitgebers an einen Arbeitnehmer für eine Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung, die die Ansprüche aus der gesetzlichen Pensionsversicherung ergänzen. Das BPG unterscheidet Leistungszusagen nach dem Durchführungsweg. Es gilt für Beiträge an Pensionskassen, für unmittelbar vom Unternehmen zugesagte Leistungen (Direkte Leistungszusage) und für Beiträge an eine zugunsten der Arbeitnehmer abgeschlossene Lebensversicherung (Betriebliche Lebensversicherung). Die Direkte Leistungszusage wird von der Cash-Flow Analyse für entgangene Einnahmen der öffentlichen Hand ausgenommen, weil die Datengrundlage für diese Form der betrieblichen Altersvorsorge höchst unsicher ist, diese Auszahlungsform steuerlich wie eine Entgeltzahlung behandelt wird, und die Veranlagungserträge in den Unternehmensertrag fließen und damit der regulären Unternehmensbesteuerung unterliegen.

Über die drei im Betriebspensionsgesetz geregelten Durchführungswege hinausgehend besteht die Möglichkeit zur betrieblichen Altersvorsorge über die freiwillige Höherversicherung in der Allgemeinen Sozialversicherung. Sie wird in dieser Studie den privaten Vorsorgeformen zugerechnet, weil Unternehmen sie kaum noch einsetzen (Url, 2013). Die freiwillige Höherversicherung in der Sozialversicherung und der Nachkauf von Ausbildungszeiten werden in Abschnitt 6.3 beschrieben.

4.1 Pensionskassen

Die betriebliche Altersvorsorge hat durch die Einführung der Pensionskassen mit dem Pensionskassengesetz (PKG, BGBl. Nr. 281/1990) seit 1990 einen neuen Aufschwung bekommen. Gegen Ende der 1980er Jahre waren Direkte Leistungszusagen durch Unternehmensschließungen und Änderungen der Unternehmensstruktur rückläufig. Durch die Pensionskassen wurde eine rechtlich eigenständige Form für die Auslagerung der Pensionsverpflichtung aus den Unternehmen an Finanzdienstleister geschaffen. Diese Auslagerung ermöglichte auch übertragbare Pensionsansprüche, d. h. die Anwartschaftsberechtigten konnten ihren Anspruch auf eine Betriebspension bei einem Wechsel des Arbeitgebers zum Folgeunternehmen mitnehmen.

Die betriebliche Altersvorsorge über Pensionskassen ermöglicht auch Eigenbeiträge der Anwartschaftsberechtigten, d. h. neben den Arbeitgebern können auch die Arbeitnehmer freiwillig Beiträge einzahlen. Unter Umständen legt eine Betriebsvereinbarung die Beitragshöhe des Arbeitgebers fest und erfordert zur Erreichung einer bestimmten Pensionshöhe Eigenbeiträge der Arbeitnehmer. Die Eigenbeiträge dürfen in Summe die jährlichen Beiträge des Arbeitgebers nicht übersteigen (§3 Abs. 4 BPG). Etwa 10% der laufenden Beitragszahlungen des Jahres 2015 stammten von Arbeitnehmern. Die

Eigenbeiträge eines Arbeitnehmers können als Beiträge an eine prämiengünstigte Pensionsvorsorge deklariert werden.

Die Arbeitgeberbeiträge in Pensionskassen unterliegen der nachgelagerten Besteuerung und sind von der Sozialversicherungspflicht befreit (§§ 49 Abs. 1, 49 Abs. 3 Z. 18 lit. b ASVG). Die Beitragszahlungen des Arbeitgebers werden vollständig als Betriebsausgaben anerkannt und schmälern den laufenden Unternehmensertrag. Zum Zeitpunkt der Beitragszahlung wird eine Versicherungssteuer in Höhe von 2,5% eingehoben (§6 Abs. 1 Z 2 VersStG). Während der Ansparphase sind die Kapitalerträge von der Kapitalertragsteuer befreit (§94 Z 6 lit. c EStG) und in der Auszahlungsphase unterliegt die Rente der Einkommensteuer (§25 Abs. 1 Z 2 lit. a EStG). Wenn das angesammelte Kapital niedriger als der aktuelle Abfindungsgrenzbetrag ist (derzeit 12.000 €), können sich Anwartschaftsberechtigte den ganzen Betrag auszahlen lassen. Solche Pensionsabfindungen sind mit der Hälfte des Steuersatzes zu versteuern, der sich bei gleichmäßiger Verteilung des Bezuges auf 12 Monate ergibt (§67 Abs. 8 lit. e EStG).

Die Arbeitnehmerbeiträge werden hingegen aus dem bereits versteuerten Einkommen geleistet. Für sie muss ebenfalls eine Versicherungssteuer von 2,5% entrichtet werden. Die Beiträge der Arbeitnehmer können als Sonderausgaben gemäß §18 EStG bei der Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage abgezogen werden, wenn der der Zahlung zugrundeliegende Vertrag vor dem 1. Jänner 2016 abgeschlossen worden ist. Alternativ ist die Widmung der Beiträge als Pensionszusatzversicherung möglich und wird dann mit einer Prämie entsprechend §108a EStG begünstigt. Nach §124b Z 87 EStG sind Pensionskassen weiterhin zum Abschluss von Pensionszusatzversicherungen berechtigt. Während der Ansparphase bleiben die Kapitalerträge ebenfalls von der Kapitalertragsteuer befreit. In der Auszahlungsphase unterliegen die als Pensionszusatzversicherung gewidmeten Arbeitnehmerbeiträge keiner Besteuerung (§25 Abs. 1 Z 2 lit. a EStG). Leistungen aus jenem Teil der Arbeitnehmerbeiträge, die nicht als Pensionszusatzversicherung gewidmet wurden, sind nur zu 25% für die Berechnung der Einkommensteuer zu erfassen (§25 Abs. 1 Z 2 lit. a EStG).

Der Nutzungsumfang von Pensionskassen ist sehr gut dokumentiert. Der Fachverband der Pensionskassen und die Finanzmarktaufsicht (FMA) veröffentlichen regelmäßig die wichtigsten aggregierten Daten der Pensionskassen. Die Werte in Übersicht 4.1 beruhen auf Angaben des Fachverbands der Pensionskassen. Mit 795.000 Anwartschaftsberechtigten im Jahr 2015 ist die Pensionskasse die am weitesten verbreitete betriebliche Altersvorsorgeform. Etwa 24,5% der Arbeitnehmer mit einer Pflichtversicherung in der Pensionsversicherung haben damit gleichzeitig einen Pensionskassenvertrag. Die 90.000 Leistungsberechtigten des Jahres 2015 stellen 4,6% der Pensionsempfänger in der Pensionsversicherung der Unselbständigen dar.

Das Beitragsvolumen an Pensionskassen entsprach 2015 0,7% der Bruttolohn- und Gehaltssumme bzw. 3,2% der Beiträge für Versicherte an die gesetzliche Pensionsversicherung

Übersicht 4.1: Kennzahlen der Pensionskassen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Zahl in 1.000					
Betriebe	13,60	13,88	14,03	14,23	14,27	14,61
Anwartschaftsberechtigte	695,7	720,6	744	754,6	774,8	794,9
Leistungsberechtigte	66,2	71,3	76,5	80,6	86,4	89,8
	Mrd. €					
Beiträge	1,127	0,923	1,024	0,874	1,581	0,901
Leistungen	0,466	0,522	0,541	0,562	0,588	0,619
Vermögen	14,789	14,279	16,378	17,895	19,536	20,196

Q: Fachverband der Pensionskassen.

der Unselbständigen. Die Beitragszahlungen bestehen aus laufenden Beiträgen für Anwartschaftsberechtigte und Übertragungen bestehender Pensionsverpflichtungen aus den Unternehmen an die Pensionskassen. Umgerechnet auf die Zahl der Anwartschaftsberechtigten wurden 1.134 € pro Kopf an Beitragszahlungen geleistet. Die ausgezahlten Leistungen machten 2,1% (2015) des Pensionsaufwands in der Pensionsversicherung der Unselbständigen aus. Damit wurde bezogen auf die Zahl der Leistungsbezieher eine jährliche Durchschnittspension von 6.900 € erzielt. Im Jahr 2015 entsprach das veranlagte Kapital der Pensionskassen 3,3% des gesamten Geldvermögens aller privaten Haushalte.

4.2 Betriebliche Lebensversicherung

Die betriebliche Lebensversicherung umfasst den gesamten Bereich der Gruppenlebensversicherung und muss wegen der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung in drei Bereiche geteilt werden: (1) die Pensionsrückdeckungsversicherung, (2) die Sonderregelung für Beiträge zur Zukunftssicherung entsprechend §3 Z 15 lit. a EStG und (3) die betriebliche Kollektivvorsorge.

Allen drei Zweigen ist die Struktur gemeinsam, dass die Einzahlung der Beiträge durch den Arbeitgeber erfolgt und die Arbeitnehmer bzw. deren Hinterbliebene die Begünstigten des Versicherungsvertrags sind. Das Unternehmen bedient sich in allen Fällen eines Versicherungsunternehmens als Durchführungsorgan. Diese Konstruktion ermöglicht für den Arbeitgeber je nach Produkt eine flexible Auslagerung des Risikomanagements, der Kapitalveranlagung bis hin zur Verwaltung und Betreuung der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten.

Für Anwartschaftsberechtigte mit Verträgen entsprechend dem §3 Z 15 lit. a EStG und in der betrieblichen Kollektivvorsorge wird durch die Übertragung der Ansprüche vom Arbeitgeber auf das Versicherungsunternehmen der Pensionsanspruch vom Bestand des Unternehmens unabhängig. Nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses haben die Begünstigten einen Anspruch auf Umwandlung der Leistung in eine prämienfreie Versicherung. Mit Eintritt des Leistungsfalles entsteht ein Anspruch auf die Auszahlung einer Rente. Als Alternative können

Anwartschaftsberechtigte bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses die Übertragung des Rückkaufwertes an eine Pensionskasse oder eine andere Betriebliche Lebensversicherung des neuen Arbeitgebers verlangen, oder selbst die gesamte Beitragszahlung (auch des Arbeitgeberanteils) übernehmen. Wenn der Rückkaufswert unter der Geringfügigkeitsgrenze von 12.000 € (seit 1.1.2016) liegt, kann auch eine pauschale Auszahlung verlangt werden.

In der Pensionsrückdeckungsversicherung kann der Pensionsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber bleiben. Die Rückdeckungsversicherung lagert die Risiken aus einer Direkten Pensionszusage auf ein Versicherungsunternehmen aus. Dazu zählen vor allem biometrische Risiken, die im vergleichsweise größeren Versichertenkollektiv wesentlich günstiger abgesichert werden können als in einem einzelnen Unternehmen. Das Unternehmen erhält z. B. vom Versicherer eine Ausgleichszahlung, wenn die in der Kalkulation der Betriebspension unterstellte Lebenserwartung der Begünstigten überschritten wird.

Die steuerliche Behandlung der Betrieblichen Lebensversicherung hängt vom Durchführungsweg ab. Das Unternehmen kann die Versicherungsprämie immer als Betriebsausgabe vom Ertrag absetzen. Für die Begünstigten ergeben sich jedoch unterschiedliche Regelungen. Beiträge zu einer Pensionsrückstellungsversicherung werden den Begünstigten nicht als Einkommen zugerechnet und unterliegen daher weder Abgaben noch Steuern.

Die Beiträge zur Zukunftssicherung entsprechend §3 Z 15 lit. a EStG sind Zuwendungen des Arbeitgebers für die Zukunftssicherung der Arbeitnehmer. Soweit diese Zuwendungen an alle Arbeitnehmer oder an bestimmte Gruppen seiner Arbeitnehmer geleistet werden oder aus dem Betriebsratsfonds zufließen und für einzelne Arbeitnehmer 300 € jährlich nicht übersteigen, sind sie von den Sozialversicherungsabgaben und der Einkommensteuer befreit. Darüber hinausgehende Beitragszahlungen werden den laufenden Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit zugerechnet und wie ein Lohn- bzw. Gehaltsbestandteil versteuert.

Die Beiträge zur Betrieblichen Kollektivvorsorge werden steuerlich wie Beiträge an eine Pensionskasse behandelt (vgl. Abschnitt 4.1). Die Behandlung der Kapitalerträge während der Veranlagungsphase und der Leistungen folgt ebenfalls dem Modell der Pensionskassen.

Der Umfang an Betrieblicher Lebensversicherung ist auf der Einnahmenseite gut dokumentiert. Der Verband der Versicherungsunternehmen Österreichs (VVO) veröffentlicht regelmäßig die Versicherungssumme, die Prämieinnahmen für den Bestand und das polizzierte Neugeschäft in der Gruppenlebensversicherung und das Deckungskapital in der Betrieblichen Altersvorsorge. Da Betriebliche Lebensversicherungen auch in Form von Einzelversicherungen abgeschlossen werden können, sind Abgrenzungsschwierigkeiten zur Individuellen Lebensversicherung möglich. Weiters wird die Abfertigungs-Rückdeckungsversicherung der Gruppenlebensversicherung zugerechnet. Sie wird in der vorliegenden Arbeit aber nicht als Altersvorsorge interpretiert und von den Daten der Gruppenlebensversicherung abgezogen. Informationen über das Volumen der Abfertigungsrückdeckungsversicherung liefert eine Sondererhebung des VVO.

Die Zahl der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten, sowie der Unternehmen mit einer Lebensversicherung als dominierendem Durchführungsweg, werden aus den Zahlen über den Bestand und die Neuabschlüsse von Kapital-, Renten-, Erlebens- und fondsgebundenen Lebensversicherungen und aus der Zahl der Risiken bzw. Verträge abgeleitet. Ausgangspunkt sind die 605.100 versicherten Risiken (2015) in der Gruppenlebensversicherung, die allerdings keine Eins-zu-Eins-Übertragung auf die Zahl der Anwartschaftsberechtigten erlauben. Zur Eingrenzung werden alle Risiken außerhalb der Kapitalversicherung (2015: 252.300) mit der Zahl der Anwartschaftsberechtigten gleichgesetzt. Von den Risiken der Kapitalversicherung wird angenommen, dass eine Hälfte aktive und die andere Hälfte stillgelegte Anwartschaften sind (solche, für die im Untersuchungsjahr keine Prämien eingezahlt wurden). Gleichzeitig veröffentlicht der VVO Werte für die Zahl der Versicherten in der betrieblichen Lebensversicherung entsprechend §3 Z 15 lit. a EStG von 670.000 Personen (VVO Pressemitteilung vom 22.6.2016). Weitere 25.000 Personen sind innerhalb der Betrieblichen Kollektivversicherung erfasst. Im Jahr 2015 dürften insgesamt 22,7% der pensionsversicherten Unselbständigen einen Anspruch aus einer Betrieblichen Lebensversicherung haben (Übersicht 4.2).

Über die Zahl der Leistungsbezieher in der Betrieblichen Lebensversicherung liegen keine gesonderten Informationen vor. Die Schätzung der Leistungsbezieher geht von den Schaden- und Leistungsfällen in der gesamten Lebensversicherung aus und zieht davon alle Rückkäufe und alle Risikoleistungen ohne Rückkäufe ab. Diese korrigierte Zahl der Leistungsfälle wird zwischen der Einzel- und der Gruppenversicherung entsprechend dem Anteil der Risiken in der jeweiligen Sparte an der Gesamtzahl der Risiken in der Lebensversicherung verteilt. Dieser Aufteilungsschlüssel nimmt eine gleichartige Verteilung der Schadenhäufigkeit in beiden Zweigen an. Unter dieser Annahme bezogen 2,7% der Pensionisten (2015) in der Pensionsversicherung der Unselbständigen zusätzlich eine Leistung im Rahmen der Betrieblichen Lebensversicherung.

Übersicht 4.2: Kennzahlen der Betrieblichen Lebensversicherung¹⁾

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Zahl in 1.000					
Betriebe	47,2	-	-	-	-	-
Anwartschaftsberechtigte	418,6	474,9	525,6	598,3	674,6	734,3
Leistungsberechtigte	16,2	16,4	15,6	18,3	28,1	33,5
	Mrd. €					
Beiträge	0,407	0,492	0,551	0,533	0,642	0,680
Leistungen	0,126	0,152	0,149	0,165	0,229	0,292
Vermögen	2,517	2,898	3,314	4,482	4,985	5,620

Q: VVO, Url (2003), Url (2009A). - 1) Ohne Abfertigungsrückdeckungsversicherung.

Die Beitragszahlungen der Betrieblichen Lebensversicherung sind in der Verbandsstatistik ausgewiesen und werden um die Abfertigungsrückdeckungsversicherung korrigiert. Mit 680 Mio. € (2015) wurden 0,5% der Brutto Lohn- und Gehaltssumme in Form von Versicherungsprämien ausgegeben. Gemessen an den Beiträgen für Versicherte in der Pensionsversicherung der Unselbständigen beliefen sich die Prämien auf 2,4%. Für Betriebliche Lebensversicherungen wurden pro Kopf 926 € an Prämien eingezahlt. Im letzten Jahrzehnt schwankt die durchschnittliche Prämie zwischen 930 und 1.240 €, je nachdem, ob Kleinstversicherungen in großem Umfang neu abgeschlossen wurden.

Die Leistungen aus der Betrieblichen Lebensversicherung müssen geschätzt werden. Ausgangspunkt der Schätzung ist das gesamte Leistungsvolumen der Lebensversicherung. Vom Gesamtbetrag des Leistungsvolumens wird etwa ein Drittel abgezogen, das den Rückkäufen zugerechnet wird. Der verbleibende Betrag wird entsprechend dem Verhältnis der Prämieinnahmen in der Einzel- und Gruppenversicherung aufgeteilt. Die Gruppenversicherung erzielte 6% (2015) der gesamten Prämieinnahmen für Altersvorsorge in der Lebensversicherung und zahlte somit hochgerechnet 292 Mio. € (2015) für Schaden- und Leistungsfälle aus (Übersicht 4.2). Das entsprach im Jahr 2015 1% des Pensionsaufwands in der Pensionsversicherung der Unselbständigen oder 8.710 € pro Kopf.

Das verwaltete Kapital in der Betrieblichen Lebensversicherung steht durch eine Sondererhebung des VVO zur Verfügung. 2015 belief sich das verwaltete Kapital in der Betrieblichen Lebensversicherung auf 0,9% des Geldvermögens aller privaten Haushalte.

5. Die Betrieblichen Vorsorgekassen

Die Betrieblichen Vorsorgekassen lösten Anfang 2003 für neu begonnene Arbeitsverhältnisse das alte Abfertigungsrecht ab. Für bestehende Arbeitsverhältnisse gilt nach wie vor die alte Abfertigungsregelung. Betriebliche Vorsorgekassen bilden ein eigenständiges Instrument zur Kapitalakkumulation, das von den Anwartschaftsberechtigten wahlweise auch zur Altersvorsorge eingesetzt werden kann. Die rechtliche Grundlage fußt auf dem Betrieblichen Mitarbeitervorsorgegesetz (BMSVG, BGBl. I Nr. 100/2002).

Seit Jänner 2003 müssen Arbeitgeber für jene Arbeitnehmer, die ab diesem Zeitpunkt in das Unternehmen aufgenommen werden, einen laufenden Beitrag von 1,53% des monatlichen Entgelts an eine Betriebliche Vorsorgekasse (BVK) überweisen. In Kollektivverträgen können auch davon abweichende Beitragssätze vereinbart werden. Zur Verwaltung der Beitragszahlungen sind nur BVKn berechtigt. Die BVKn sind eine eigene Gruppe von Finanzdienstleistern, die zur Annahme und Verwaltung von Beiträgen gem. BMSVG berechtigt sind.

Die Beiträge in eine BVK sind vollständig als Betriebsausgabe vom Ertrag absetzbar, sie sind von der Sozialversicherungspflicht befreit und unterliegen auch nicht der Versicherungssteuerpflicht. Während der Akkumulationsphase sind die Kapitalerträge der Veranlagungsgemeinschaften von der Kapitalertragsteuer ausgenommen (§94 Z 6 lit. c EStG). Die der Veranlagungsgemeinschaft zuzurechnenden Kapitalerträge sind von der Körperschaftsteuer befreit (§6 Abs. 2 Z. 6 KStG). In der Leistungsphase hängt die Besteuerung von der Auszahlungsform ab. Wenn eine Übertragung des Vermögens an eine andere BVK, eine Pensionskasse oder eine Verrentung in Form einer Pensionszusatzversicherung erfolgt, entfällt die Einkommensteuer (§67 Abs. 3, §25 Abs. 1 Z 2 lit. a bzw. §29 Z 1 EStG). Allerdings unterliegt der an eine Pensionszusatzversicherung übertragene Betrag der Versicherungssteuer im Ausmaß von 2,5% (§6 Abs. 1 Z 2 VersStG). Im Fall einer Kapitalabfindung ist der gesamte ausgezahlte Betrag mit dem ermäßigten Einkommensteuersatz von 6% zu versteuern (§67 Abs. 3 EStG).

Die Angaben zum Nutzungsumfang beruhen auf Daten des Fachverbands der Pensionskassen. Der Fachverband verzeichnete bis Ende 2015 etwa 604.000 Beitragsverträge, was knapp dem 2,5-fachen der im Hauptverband der Sozialversicherungsträger erfassten Arbeitgeber entspricht (Übersicht 5.1). Die hohe Zahl an Verträgen kommt durch Privathaushalte zustande, die für geringfügig Beschäftigte eine Einzahlung in die Betriebliche Vorsorgekasse vornehmen müssen. Insgesamt wurden für etwa 3,1 Mio. Beschäftigungsverhältnisse bzw. 97% der unselbständig Beschäftigten mit einer Pensionsversicherungspflicht Beiträge in eine BVK eingezahlt. Sofern ein Unternehmen oder Privathaushalt für seine Mitarbeiter keinen Vertrag mit einer BVK abgeschlossen hat, behält der zuständige Krankenversicherungsträger den eingezahlten Beitrag zur treuhändischen Verwaltung ein. Nach einigen Monaten findet eine Zwangszuweisung an eine BVK statt. Im

Jahr 2015 gab es 371.000 Leistungsberechtigte. Die Auszahlungen finden durchwegs in Form von Kapitalabfindungen statt (2015: 99,7%).

Für das Jahr 2015 wurden insgesamt 1,3 Mrd. € an Beitragszahlungen von den BVKn eingenommen. Das entspricht 1% der Bruttolohn- und Gehaltssumme und 4,6% der Beiträge für Versicherte in der Pensionsversicherung der Unselbständigen. Der Vermögensbestand am Jahresende 2015 betrug bereits 1,4% des Geldvermögens aller privaten Haushalte. Die durchschnittliche laufende Beitragszahlung pro Mitarbeiter für das Jahr 2015 erreichte 410 €; die Pro-Kopf-Leistung der BVKn belief sich auf 1.045 €.

Übersicht 5.1: Kennzahlen der Betrieblichen Vorsorgekassen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Zahl in 1.000					
Betriebe	447,3	484,6	511,1	542,0	573,6	604,4
Anwartschaftsberechtigte	2.492,2	2.656,1	2.804,7	2.905,0	3.001,2	3.147,7
Leistungsberechtigte ¹⁾	266,4	338,1	332,1	340,5	343,7	371,4
	Mrd. €					
Beiträge	0,853	0,944	1,043	1,123	1,200	1,289
Leistungen	0,197	0,229	0,296	0,314	0,351	0,388
Vermögen ²⁾	3,570	4,286	5,274	6,220	7,324	8,306

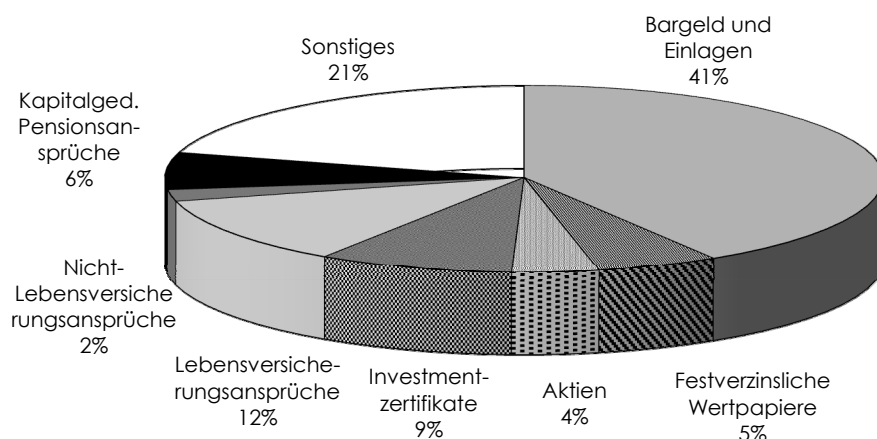
Q: FV der Pensionskassen. - 1) Nur Empfänger von Kapitalabfindungen. - 2) Einschließlich der Übertragungen bestehender Abfertigungsrechte an eine Mitarbeitervorsorgekasse.

6. Die private Altersvorsorge in Österreich

Für die private Altersvorsorge stehen in Österreich mehrere Veranlagungsformen zur Verfügung. Privathaushalte können auch mit dem Motiv der Altersvorsorge in ein Sparbuch einzahlen. Diese Art der Vorsorge ist aber selbst bei vergleichsweise langen Bindungsfristen kaum von normaler Spartätigkeit zu unterscheiden. Abbildung 6.1 zeigt die Verteilung des Geldvermögens auf einzelne Veranlagungsformen. Bargeld und Einlagen in Form von Sparbüchern spielen in der Veranlagung österreichischer Privathaushalte die wichtigste Rolle. Versicherungssparprodukte bilden einen weiteren wichtigen Bestandteil des Geldvermögens mit deutlich höherer Produktbindung und längeren Behaltezeiten als z. B. für Sparbücher oder handelbare Wertpapiere.

Im folgenden Abschnitt werden nur jene Veranlagungsformen der privaten Altersvorsorge zugeordnet, die einen starken Bindungscharakter aufweisen. Damit ist gemeint, dass eine Kündigung nicht möglich oder mit erheblichen Kosten verbunden ist. Die Bereitschaft eines Haushaltes, sich für längere Zeit zu binden, wird als ein Signal dafür gewertet, dass diese Investition der privaten Altersvorsorge zugerechnet werden kann. Zusätzlich sollten Altersvorsorgeprodukte biometrische Risiken, das Invaliditätsrisiko und das Hinterbliebenenrisiko absichern. Im Folgenden beschränkt sich die Analyse daher auf Lebensversicherungen, die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge und die freiwillige Höherversicherung bzw. den Nachkauf von Ausbildungszeiten in der Sozialversicherung als private Durchführungswege zum Aufbau eines zusätzlichen Einkommens im Alter.

Abbildung 6.1: Verteilung des privaten Geldvermögens 2016



Q: OeNB. - Das gesamte private Geldvermögen betrug 625,1 Mrd. €.

6.1 Individuelle Lebensversicherungen

Individuelle Lebensversicherungen sind in Österreich nach dem Sparbuch das beliebteste Instrument zur Geldanlage privater Haushalte. In Abbildung 6.1 erscheint zwar der Anteil von Aktien am Finanzvermögen der Privathaushalte größer, er enthält aber auch die Anteile der Selbständigen an ihren Unternehmen, die der Allgemeinheit nicht für eine Veranlagung zur Verfügung stehen. Die grundlegenden Eigenschaften der Lebensversicherung wurden bereits im Abschnitt 4.2 über die Betriebliche Lebensversicherung vorgestellt. Deshalb wird an dieser Stelle nur mehr die davon unterschiedliche steuerliche Behandlung der Individuellen Lebensversicherung beschrieben.

Prämienzahlungen in Lebensversicherungen erfolgen im Rahmen einer privatrechtlichen Vereinbarung und stammen aus dem bereits um Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuern verminderten Nettoeinkommen der Versicherten. Der Gesetzgeber unterstützte diese Form der privaten Altersvorsorge und hat in den Sonderausgaben eine Möglichkeit zur Absetzbarkeit von Versicherungsprämien geschaffen. Entsprechend §18 Abs. 1 Z 2 EStG können Beiträge und Versicherungsprämien für Kapital- und Rentenversicherungen, die bis zum 1.1.2016 abgeschlossen wurden, bei der Ermittlung des Einkommens als Sonderausgaben abgezogen werden. Es muss sich aber um ein inländisches Versicherungsunternehmen handeln bzw. die Erlaubnis zum Geschäftsbetrieb im Inland bestehen.

Die Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Prämienzahlungen für Lebensversicherungen in der Ermittlung der Einkommensteuer wurden schon davor stark eingeschränkt. Beiträge für Versicherungsverträge auf den Erlebensfall (Kapitalversicherungen) sind nur abzugsfähig, wenn der Versicherungsvertrag vor dem 1. Juni 1996 abgeschlossen worden ist. Gleichzeitig muss im Fall des Ablebens des Versicherten mindestens die für den Erlebensfall vereinbarte Versicherungssumme zur Auszahlung kommen. Zusätzlich muss zwischen dem Zeitpunkt des Vertragsabschlusses und dem Zeitpunkt des Anfalls der Versicherungssumme im Erlebensfall ein Zeitraum von mindestens zwanzig Jahren liegen. Haben Versicherte zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses das 41. Lebensjahr vollendet, dann verkürzt sich diese Frist auf den Zeitraum bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres, er darf jedoch nicht weniger als zehn Jahre betragen. Beiträge zu Rentenversicherungsverträgen sind nur abzugsfähig, wenn eine mindestens auf die Lebensdauer zahlbare Rente vereinbart ist. Besteht der Beitrag (die Versicherungsprämie) in einer einmaligen Zahlung, so kann der Erbringer dieser Zahlung auf Antrag ein Zehntel des als Einmalprämie geleisteten Betrages durch zehn aufeinander folgende Jahre als Sonderausgaben in Anspruch nehmen. Bei Kündigung einer Lebensversicherung erfolgt eine Nachversteuerung. Zusätzlich wurde die Absetzbarkeit durch den lange Zeit konstant gehaltenen Höchstbetrag von 2.920 € für Ausgaben im Sinne des §18 Abs. 1 Z 2 bis 4 EStG unattraktiv. Von den Ausgaben für Lebensversicherungen kann nur ein Viertel (Sonderausgabenviertel) als Absetzbetrag geltend gemacht werden (§18 Abs. 3 Z 2 EStG); weiters gilt für das Sonderausgabenviertel eine Einschleifregelung: Ab einem Gesamtbetrag der Einkünfte von mehr als 36.400 € jährlich mindert sich das

Sonderausgabenviertel gleichmäßig in einem solchen Ausmaß, dass sich bei einem Gesamtbetrag der Einkünfte von 60.000 € ein absetzbarer Betrag in Höhe des Pauschbetrages von 60 € ergibt (§18 Abs. 31 Z 2 EStG).

Die Prämienzahlung an den Versicherer unterliegt der Versicherungssteuer von 4% bzw. 11% im Fall eines Einmalerlages mit einer Laufzeit unter 10 Jahren (§6 Abs. 1 Z 1 lit. a und b VersStG). In der Ansparphase sind die Kapitalerträge von der Kapitalertragsteuer befreit (§27 Abs. 5 Z 3 EStG), sie unterliegen jedoch der Mindestbesteuerungsregel nach dem Körperschaftsteuerrecht (§17 Abs. 3 KStG). Demnach muss ein hypothetischer Gewinn des Versicherungsunternehmens berechnet werden, von dem die Überweisung der Gewinnbeteiligung an die Versicherten noch nicht abgezogen wurde. Dieser hypothetische Gewinn wird mit dem nach dem Einkommensteuergesetz 1988 und dem Körperschaftsteuergesetz ermittelten Gewinn verglichen. Der höhere der beiden Werte gilt als Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer.

Die Besteuerung von Leistungen der Lebensversicherung hängt von der Art der Auszahlung ab. Wenn die Versicherungsleistung in Form einer Kapitalabfindung stattfindet, besteht unter bestimmten Bedingungen keine Steuerpflicht. Wenn eine laufende Prämienzahlung stattfindet, zwischen dem Vertragsabschluss und dem Zeitpunkt des Anfallens der Versicherungssumme zehn oder mehr Jahre liegen und die Ablebensleistung mindestens der Leistung im Erlebensfall entspricht, ist der Unterschied zwischen den eingezahlten Versicherungsprämien und der Versicherungsleistung steuerfrei (§27 Abs. 5 Z 3 EStG). Ansonsten zählt dieser Unterschied als Einkommen aus Kapitalvermögen und unterliegt der Einkommensteuer gem. §2 Abs. 3 Z 5 EStG.

Die Schätzung des Nutzungsumfanges von Lebensversicherungen zum Zweck der Altersvorsorge ist trotz der guten Datenlage schwierig, weil Lebensversicherungen auch als ein reines Veranlagungsinstrument für langfristige Veranlagungshorizonte genutzt werden können. Die steuerlichen Vorteile gegenüber einem herkömmlichen Sparbuch oder einer Anleihe machen Einmalerläge zu einer attraktiven Investitionsmöglichkeit. Daher ist herkömmliches Sparen schwer von zweckgewidmeter Altersvorsorge zu unterscheiden. Auszahlungen in Form von Renten sind sicherlich als eine Leistung der Altersvorsorge zu betrachten. Es können aber auch Einmalzahlungen an Personen im Pensionsalter als eine Form der Altersvorsorge interpretiert werden. Im Folgenden wird angenommen, dass alle Beiträge zur und alle Leistungen aus der Lebensversicherung aus dem Motiv der Altersvorsorge vorgenommen werden. Ausnahmen davon sind Beiträge in die Risiko-einschließlich der Kreditrestschuldversicherung, die Dread-Disease-Versicherung und Leistungen aus dem Rückkauf von Lebensversicherungen. Die unscharfe Abgrenzung zwischen Einzel- und Gruppenversicherung führt dazu, dass die Kennzahlen der Einzellebensversicherung leicht überschätzt sein dürften, während die Gruppenversicherung entsprechend unterschätzt wird.

Eine zweite Hürde in der Einschätzung von Lebensversicherungen ist der Unterschied zwischen den gut dokumentierten Risiken und den dahinter stehenden Personen. Die in Österreich niedergelassenen Lebensversicherer berichten für 2015 von insgesamt 8,5 Mio. Risiken in der Einzel-Lebensversicherung, also mehr als die Zahl der Einwohner Österreichs. Selbst unter Ausscheiden von Risiken, die keinen Bezug zur Altersvorsorge haben, bleiben noch 7 Mio. Risiken in der Kapital-, der Renten-, der Erlebens- und der fondsgebundenen Lebensversicherung übrig. Bezogen auf die Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 54 haben die Österreicher somit im Durchschnitt 1,47 Risiken pro Einwohner abgesichert.

Im Folgenden werden zwei Eckdaten zur Umrechnung der Risiken in Personen verwendet. Die letzte Konsumerhebung aus dem Jahr 2014/15 hat auch die Ausstattung privater Haushalte mit Lebensversicherungen und Altersvorsorgeprodukten abgefragt. Dabei gaben 46% der Haushalte an, über dieses Finanzprodukt zur Verfügung zu verfügen. Gegenüber der vorletzten Konsumerhebung der Jahre 2009/10 war damit ein Rückgang um 7 Prozentpunkte zu verzeichnen (Url, 2017). Zusätzlich erhebt der Versicherungsverband (VVO) in unregelmäßigen Abständen in einer Umfrage das Vorsorgeverhalten österreichischer Haushalte. Demnach hatten im Frühjahr 2002 etwa 60% der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 54 Jahren für das Risiko Alter eine Vorsorge getroffen. Aus diesem Personenkreis schlossen 63% eine Lebensversicherung ab. Die Lebensversicherung wurde damit von 37% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter genutzt und war die am häufigsten gesetzte Maßnahme zur Altersvorsorge. Die Schätzung für die Zahl der Personen mit zumindest einem Lebensversicherungsvertrag erbringt – unter Berücksichtigung dieser Eckdaten – 1,7 Mio. Personen für 2015 (Übersicht 6.1). Das entspricht 37% der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 54 Jahren und 31% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre). Umgelegt auf die Erwerbspersonen sorgte 2015 mehr als jede dritte Person mit einer individuellen Lebensversicherung für das Alter vor (Übersicht 6.1).

Wenn man von der Summe der Schaden- und Leistungsfälle die Rückkäufe und die Risikoleistungen ausschließlich der Rückkäufe abzieht, bleiben 475.000 potentielle Fälle übrig, die mit einer Altersvorsorge verknüpft waren. Unter der vereinfachenden Annahme, dass alle Beiträge und Leistungen der Lebensversicherung der Altersvorsorge zuzurechnen sind, müssen von diesem Wert noch die etwa 34.000 Fälle der Gruppenlebensversicherung abgezogen werden. Insgesamt dürften also 441.000 Personen Leistungsbezieher gewesen sein, was 30,2% aller Pensionsbezieher im öffentlichen Pensionssystem entspricht.

Die Beitragszahlungen in Übersicht 6.1 enthalten annahmegemäß alle Prämien aus der Kapital-, Renten-, Erlebens- und fondsgebundenen Lebensversicherung. Davon werden die Einzahlungen in die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge und in die betriebliche Lebensversicherung abgezogen. Insgesamt wurden 2,4% (2015) des verfügbaren Einkommens für Lebensversicherungsprämien ausgegeben; im Verhältnis zu den Beitragseinnahmen der Pensionsversicherung waren es 15,2%. Pro Jahr wurden von den Versicherten im Durchschnitt etwa 2.700 € für die Altersvorsorge ausgegeben. Die Pro-Kopf-Leistung war mit 9.290 € pro

Jahr wesentlich höher, weil die Beitragszahlungen über mehrere Jahre (teilweise Jahrzehnte) laufen und Einmalzahlungen mit laufenden Rentenzahlungen gemischt sind.

Das mit der Lebensversicherung verbundene Vermögen zur Altersvorsorge wird mit Hilfe der Forderungen privater Haushalte an Lebensversicherungen in der Geldvermögensrechnung (vgl. Abbildung 6.1) und der Versicherungssummen in der Kapital-, Renten-, Erlebens- und fondsgebundenen Lebensversicherung ermittelt. Etwa 3% der Versicherungssumme betrifft Risikoversicherungen; dieser Anteil wird aus dem Vermögen für die Altersvorsorge ausgeschieden und ergibt ein Vermögen der Privathaushalte von 58 Mrd. €. Damit waren 9,6% des Geldvermögens der privaten Haushalte in Lebensversicherungen mit Altersvorsorgecharakter gebunden. Insgesamt summieren sich die Kapitalbestände in der Einzel- und in der Betrieblichen Lebensversicherung auf 64 Mrd. €.

Übersicht 6.1: Kennzahlen der Individuellen Lebensversicherung¹⁾

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Zahl in 1.000					
Betriebe	-	-	-	-	-	-
Anwartschaftsberechtigte	1.878	1.829	1.784	1.702	1.757	1.736
Leistungsberechtigte	267	256	232	260	385	441
	Mrd. €					
Beiträge	5,765	5,094	4,545	4,576	4,683	4,695
Leistungen	3,327	3,698	3,289	3,139	3,666	4,097
Vermögen	59,002	58,254	58,726	57,685	57,756	58,093

Q: VVO, Url (2003), Url (2009B). - 1) Ohne Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge.

6.2 Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge

Die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge wurde vom Gesetzgeber im Herbst 2002 beschlossen und kann seit Anfang 2003 von Privatpersonen gezeichnet werden. Dieses neue Instrument zur privaten Altersvorsorge löst die Prämienbegünstigte Pensionsvorsorge und den Pensionsinvestmentfonds ab, die beide nach der Auslaufphase Ende 2003 nicht mehr zum Ansparen für die Altersvorsorge eingesetzt werden konnten (Ausnahme: Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen mit einer Prämie entsprechend §108a EStG).

Die staatliche Förderprämie bemisst sich an den eingezahlten Beiträgen für das Kalenderjahr. Ähnlich wie in der prämienbegünstigten Pensionsvorsorge besteht die Prämie aus einer fixierten und einer variablen Komponente. Die fixe Prämie beträgt 2,75% der während des Kalenderjahres eingezahlten Beiträge (§108a). Der variable Teil entspricht der Bausparprämie und wird an die Entwicklung der Sekundärmarktrendite entsprechend den Vorgaben des § 108 Abs. 1 EStG angepasst, wobei eine Untergrenze von 4,25% und eine Obergrenze von 6,75% eingezogen wurde (§ 108 Abs. 1 Z. 2 EStG). Der förderungswürdige Höchstbetrag an jährlichen Einzahlungen ist mit 1,53% des 36-fachen der monatlichen Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung beschränkt. Damit ist die Förderung im

Gegensatz zu anderen Vorsorgeformen auch indexiert, d. h. der geförderte Höchstbetrag wächst automatisch mit der Höchstbeitragsgrundlage (§108g Abs. 2 EStG). Die staatliche Prämie wird direkt an die Zukunftsvorsorgeeinrichtung überwiesen und von dieser zugunsten der Vorsorgewilligen veranlagt. Während der Sparphase sind die Erträge der Zukunftsvorsorgeeinrichtung entsprechend den gesetzlichen Regelungen der einzelnen Durchführungswege von der Besteuerung befreit.

Am Ende der Vertragslaufzeit können sich Vorsorgewillige zwischen einer Pauschalzahlung, der Weiterführung des Vertrags und der Übertragung auf ein anderes Vorsorgeinstrument entscheiden (§108i Abs. 1 EStG). Wenn eine Pauschalzahlung gewählt wird, muss die Hälfte der staatlichen Prämie zurückgezahlt werden. Gleichzeitig erfolgt eine Nachversteuerung der Kapitalerträge mit dem seit 2016 geltenden Steuersatz von 27,5% (§108g Abs. 5 EStG).

Der angesammelte Kapitalbetrag bleibt ungeschmälert erhalten, wenn er weiterhin in der Zukunftsvorsorgeeinrichtung belassen wird. Eine Übertragung auf andere Altersvorsorgeformen ist nur für Zukunftsvorsorgeeinrichtungen, Pensionszusatzversicherungen oder Pensionskassen zulässig.

Die Auszahlung einer Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge in Form einer Rente erfolgt immer durch die Übertragung an eine Pensionszusatzversicherung und unterliegt damit den entsprechenden steuerlichen Bedingungen. Die Rentenzahlung einer Pensionszusatzversicherung ist von der Einkommensteuer befreit. Die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge kommt damit einem EEE-Besteuerungssystem sehr nahe, weil in der 2. und 3. Phase keine Besteuerung stattfindet, und in der 1. Phase durch die Prämie ein Teil der Einkommensteuer rückerstattet wird.

Die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge fand bis zur Finanzmarktkrise großen Zuspruch, seither stagnieren die Vertragszahlen, weil ein Teil der Fonds von der österreichischen Finanzmarktaufsicht im Lauf des Jahres 2009 ausgestoppt wurde (*Url*, 2009B). Bis Ende 2015 wurden 1,5 Mio. Verträge mit einem Prämienvolumen von 980 Mio. € gezeichnet (Übersicht 6.2). Das entspricht knapp über 27% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und 34% der Erwerbstätigen. Die österreichischen Privathaushalte gaben 0,5% ihres verfügbaren Einkommens für dieses Vorsorgeinstrument aus. Im Vergleich zu den gesamten Beitragszahlungen in die gesetzliche Pensionsversicherung machen die Einzahlungen in Zukunftsvorsorgeeinrichtungen 3,2% aus.

Übersicht 6.2: Kennzahlen der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge¹⁾

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Zahl in 1.000					
Anwartschaftsberechtigte	1.540	1.614	1.638	1.636	1.591	1.506
Leistungsberechtigte	-	-	-	43	108	180
	Mrd. €					
Beiträge	1,072	1,078	1,075	1,031	1,030	0,976
Leistungen	-	-	-	0,286	0,722	1,135
Vermögen	5,002	5,714	7,118	7,762	8,098	8,200

Q: FMA. - 1) Einschließlich Versicherungen und Investmentfonds.

6.3 Höherversicherung und Nachkauf von Ausbildungszeiten in der Sozialversicherung

Innerhalb der Sozialversicherung sind ebenfalls freiwillige Vorsorgeformen vorgesehen. Sie werden im Rahmen des Umlageverfahrens abgewickelt und ermöglichen dem Versicherten ein über das reguläre Sozialversicherungsrecht hinausgehendes Pensionsniveau. Ähnlich wie in der Pensionsversicherung erwirbt der Versicherte mit der Beitragszahlung einen Pensionsanspruch, der mit dem Übertritt in den Ruhestand ausgezahlt wird. Eine Kapitaldeckung ist für diesen Teil der Pensionsansprüche nicht vorgesehen. Neben dem Nachkauf von Ersatzzeiten für die Ausbildung ist die freiwillige Höherversicherung in der Pensionsversicherung das zweite Instrument dieser Vorsorgeform. Die Beitragszahlung kann im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge durch den Arbeitgeber erfolgen, sie kann aber auch ohne Zustimmung des Arbeitgebers von Personen, die pflicht-, weiter- oder selbstversichert sind, vorgenommen werden (§20 Abs. 3 ASVG).

Die Ersatzzeiten für den Schul- bzw. Hochschulbesuch nach dem 15. Lebensjahr sind derzeit nur nach einer Nachzahlung anspruchsbzw. leistungswirksam (§227 Abs. 2 und 3 ASVG). Für jeden Ersatzmonat ist ein Beitragssatz von 22,8% zu entrichten. Die zugehörige Beitragsgrundlage entspricht dem 30-fachen der Höchstbeitragsgrundlage zum Zeitpunkt der Bescheiderstellung. Für Personen nach Vollendung des 40. Lebensjahres sind diese Beträge mit einem versicherungsmathematischen Faktor zu vervielfachen. Die Risikozuschlagsverordnung setzt diesen Faktor für 41-jährige mit 1,12 fest. Der Faktor steigt in 5-Jahres-Schritten und liegt nach Vollendung des 60. Lebensjahres auf dem höchsten Wert von 2,34 (BGBl. Nr. 369/1996, ST0121).

Der Nachkauf von Ausbildungszeiten wird im Einkommensteuerrecht in Form von Sonderausgaben ohne Beschränkung der Höhe berücksichtigt (§18 Abs. 3 Z 2 EStG). Dadurch können Beitragszahlungen in vollem Umfang von der Steuerbemessungsgrundlage abgesetzt werden. In der Leistungsphase unterliegt die dadurch erzielte höhere Pension der Einkommensteuer (§25 Abs. 1 Z 3 lit. a EStG).

Die Beiträge zur freiwilligen Höherversicherung sind ebenfalls innerhalb der Sonderausgaben zur Ermittlung des steuerbaren Einkommens absetzbar (§18 Abs. 3 Z 2 EStG). Sie unterliegen allerdings dem Sonderausgabenviertel. Dadurch sind die Beiträge jährlich bis zur Höhe von 2.920 € nur zu einem Viertel absetzbar. Darüber hinausgehende Beiträge vermindern nicht die Bemessungsgrundlage zur Einkommensteuer. Für Steuerpflichtige, denen der Alleinverdiener- oder der Alleinerzieherabsetzbetrag zusteht, verdoppelt sich die Höchstgrenze. Wenn jemand mindestens drei Kinder zu versorgen hat, steigt die Höchstgrenze um 1.460 €. Ab einem Gesamtbetrag der Jahreseinkünfte von 36.400 € vermindert sich das Sonderausgabenviertel gleichmäßig bis zu einem Gesamtbetrag der Einkünfte von 60.000 € ab dem nur mehr der Pauschalbetrag von 60 € zusteht. Die Pensionsleistungen unterliegen nur beschränkt der Einkommensteuer. Besondere Steigerungsbeträge aus der Höherversicherung in der Pensionsversicherung bzw. Höherversicherungspensionen sind nur mit 25% zu erfassen (§25 Abs. 1 Z. 3 lit. a EStG).

Sozialversicherte können die Beiträge zur freiwilligen Höherversicherung auch als prämienbegünstigte Pensionsvorsorge entsprechend §108a EStG widmen. Die Erstattung der Lohnsteuer für diese gewidmeten Beiträge erfolgt in Form einer Prämie, die an die betreffende Versicherungsanstalt übertragen wird und pensionserhöhend wirkt. Die Prämie entspricht einem Prozentsatz der im jeweiligen Kalenderjahr geleisteten Beiträge. Der Fixsatz beträgt 2,75% zuzüglich des nach §108 Abs. 1 EStG ermittelten variablen Prozentsatzes. Soweit für Pensionsbeiträge eine Prämie nach § 108a EStG in Anspruch genommen worden ist, sind die auf diese Beiträge entfallenden Pensionen steuerfrei (§25 Abs. 1 Z 3 lit. a EStG).

Die Verbreitung der freiwilligen Höherversicherung und des Nachkaufs von Ausbildungszeiten ist nur teilweise dokumentiert. Bestandszahlen von Anwartschaftsberechtigten oder Leistungsempfängern sind nicht festgehalten. Die Beitragszahlungen und die Leistungen aus besonderen Steigerungsbeträgen sind in Übersicht 6.3 zusammengefasst. Die Beiträge sinken nach Erreichen des Höchstwertes im Jahr 2011 stetig; vor allem weil die Privathaushalte auf die Anhebung der Kosten für den Nachkauf reagieren und deutlich weniger Versicherungszeiten nachkaufen. Andererseits vervielfachte sich die Beitragszahlung in die freiwillige Höherversicherung seit 2009. Während dieses Instrument in den Jahren davor gleichmäßig etwa 3 Mio. € an Beiträgen einbrachte, erhöhte sich die Beitragszahlung anfangs zögerlich doch zuletzt sehr dynamisch auf 15 Mio. € im Jahr 2015. Wegen des geringen Umfangs reicht die gegenläufige Entwicklung aber nicht aus, um die Beiträge insgesamt zu stabilisieren. Für die Leistungen aus dem Nachkauf von Ausbildungszeiten sind in Übersicht 6.3 Schätzwerte enthalten (vgl. Technischer Anhang für die Methode der Berechnung). Die Pensionsversicherungsträger zahlten für die Steigerungsbeträge aus der freiwilligen Höherversicherung 2015 etwa 82 Mio. € aus. Die mit Nachkäufen verbundenen Leistungen dürften 2015 34 Mio. € erreicht haben. Das entspricht 0,3% des Pensionsaufwands in der gesamten Pensionsversicherung.

Übersicht 6.3: Kennzahlen der freiwilligen Höherversicherung und des Nachkaufs von Ausbildungszeiten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Zahl in 1.000					
Betriebe	-	-	-	-	-	-
Anwartschaftsberechtigte	-	-	-	-	-	-
Leistungsberechtigte	-	-	-	-	-	-
	Mrd. €					
Beiträge	0,083	0,100	0,065	0,050	0,044	0,046
Leistungen ¹⁾	0,174	0,196	0,150	0,133	0,119	0,115
Vermögen	-	-	-	-	-	-

Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, Rechnungsabschlüsse der Versicherungsträger. - 1) Leistungen aus besonderen Steigerungsbeträgen einer freiwilligen Höherversicherung entsprechend der Statistik des Hauptverbands bzw. Informationen der PVA und der SVA der gewerblichen Wirtschaft. Die Leistungen aus dem Nachkauf von Versicherungszeiten sind mit einer Zeitrentenformel geschätzt, siehe Technischer Anhang.

7. Cash-Flow Methode der entgangenen Einnahmen zur Schätzung indirekter Kosten der Förderung betrieblicher und privater Altersvorsorge

Für die Einschätzung der indirekten Kosten aus steuerlichen Begünstigungen werden zwei unterschiedliche Besteuerungssysteme als Vergleichsbasis herangezogen. (1) Das in Österreich für Sparbücher eingesetzte Prinzip der vorgelagerten Besteuerung mit laufender Besteuerung der Kapitalerträge (TTE). In diesem System stammen die laufenden Beitragszahlungen aus dem bereits um Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuern verminderten Nettoeinkommen. Für die laufenden Kapitalerträge fällt Kapitalertragsteuer an, und die Auszahlungen sind steuerbefreit. (2) Das Prinzip der nachgelagerten Besteuerung (EET), in dem die Beitragszahlungen weder sozialversicherungs- noch einkommensteuerpflichtig sind. Die Kapitalerträge sind in diesem System bis zur Ausschüttung von der Besteuerung ausgenommen. Mit Beginn der Auszahlungsphase beginnt die Versicherungspflicht für die Krankenversicherung und die Besteuerung im Rahmen der Einkommensteuer setzt voll ein. Dadurch sind die fiktiven Erträge im allgemeinen Pensionsversicherungssystem mit den Aufwertungsfaktoren nicht mit dem Satz der Kapitalertragsteuer (27,5%), sondern mit dem Einkommensteuertarif belastet. Die Rentenauszahlungen unterliegen jedoch nicht der vollen Sozialversicherungspflicht wie die Beiträge in vorgelagerten Besteuerungssystemen (TEE und TTE), sondern nur der Beitragspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung mit dem Beitragssatz für Pensionisten von 5,1%. Das Prinzip der nachgelagerten Besteuerung wird in Österreich für arbeitgeberseitige Beiträge an Pensionskassen angewandt. Die Besteuerungsweise von Beiträgen und Auszahlungen der staatlichen Pensionsversicherung erfolgt ebenfalls nach dem Prinzip der nachgelagerten Besteuerung.

In diesem Abschnitt erfolgt eine Einschätzung der budgetären Folgen von Förderungen für die betriebliche und private Altersvorsorge mit einer Vergleichsrechnung der Steuereinnahmen bestehender Altersvorsorgeprodukte mit den beiden zuvor erwähnten Referenzsystemen. Die Vergleichsrechnung erfolgt für die Jahre 2010 bis 2015 mit dem Cash-Flow Verfahren und benutzt die Methode der entgangenen Einnahmen (vgl. Abschnitt 3). Im folgenden Abschnitt wird ein vorausschauender Vergleich angestellt.

Die Vorgangsweise im Cash-Flow Verfahren mit entgangenen Einnahmen kann an einem Beispiel veranschaulicht werden. Die Beitragszahlung des Arbeitgebers an eine Pensionskasse unterliegt in der aktuellen Rechtslage im Jahr der Zahlung nicht der Sozialversicherungspflicht, und sie sind auch nicht lohnsteuerpflichtig. In einem Vergleich mit dem TTE-System folgen aus dieser Rechtslage indirekte Kosten im Ausmaß der nicht eingehobenen Sozialversicherungsabgaben und indirekte Kosten durch entfallene Lohnsteuer. Im Vergleich zum EET-System fallen hingegen keine indirekten Kosten an, weil die aktuelle abgaben- und steuerrechtliche Behandlung der Arbeitgeberbeiträge dem EET-Prinzip folgt und insofern kein Unterschied besteht.

Interpretationshinweise für die Vergleichsrechnungen

Wenn die aktuelle Rechtslage für ein bestimmtes Produkt dem Referenzsystem entspricht, bringt die Vergleichsrechnung keine indirekten Kosten zu Tage. Erst wenn das Referenzsystem von der aktuellen Rechtslage abweicht, entstehen indirekte Kosten oder u. U. Erträge für den Staat. Die Wahl des Referenzsystems ist daher für die Interpretation der Ergebnisse wichtig. Je nach Referenzsystem können für ein und dasselbe Produkt unterschiedliche Schlussfolgerungen über das Ausmaß der indirekten steuerlichen Förderung gezogen werden. Für einige Altersvorsorgeprodukte kommt es unter beiden Referenzsystemen zu indirekten Kosten, wenn die aktuelle Rechtslage von beiden Prinzipien in dieselbe Richtung abweicht.

Die Cash-Flow Rechnung zeigt nur die im betreffenden Jahr anfallenden indirekten Kosten eines Altersvorsorgeinstrumentes. Einige der in den letzten Jahren geschaffenen indirekten Förderungen der betrieblichen und privaten Altersvorsorge beruhen jedoch auf teilweise weit in der Zukunft liegenden Steuererleichterungen; meistens in Form steuerbefreiter Leistungen. Die daraus entstehenden indirekten Kosten sind in einer Cash-Flow Rechnung nicht enthalten und führen zu einer Unterschätzung der indirekten Kosten. Diese Unterschätzung wird nur in einer Barwertrechnung (vgl. Abschnitt 8) erfasst.

Die zeitliche Konzentration der Berechnung auf das laufende Jahr überschätzt beim Vergleich von nachgelagerten Systemen mit vorgelagerten Referenzmodellen die indirekten Kosten, solange sich das System in der Aufbauphase befindet. Diese Überschätzung beruht auf den geringen Leistungen während der Aufbauphase, die mit entsprechend niedrigen Steuereinnahmen verbunden sind. Gleichzeitig dominieren in der Aufbauphase die Steuerausfälle durch die Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen und Einkommensteuer. Erst in Zukunft, wenn das nachgelagerte System ausgereift ist, werden in der Cash-Flow Rechnung die dann entstehenden Steuereinnahmen aus den Leistungen erfasst und senken die indirekten Kosten.

Die zeitliche Konzentration der Berechnung auf das laufende Jahr unterschätzt andererseits beim Vergleich eines vorgelagerten Besteuerungssystems mit einem nachgelagerten Referenzmodell die indirekten Kosten, solange sich das System in der Aufbauphase befindet. Diese Unterschätzung kommt durch hohe Beitrags- und Steuereinnahmen in der Aufbauphase zustande, die erst in der Reifephase durch Ausfälle an Einkommensteuer für ausgezahlte Leistungen ausgeglichen werden.

Die Wahl des Einkommensteuersatzes beeinflusst die Höhe der indirekten Kosten aus entfallenen Einkommensteuern und daher die Bedeutung entgangener Einkommensteuern im Vergleich zu anderen Abgaben und Steuern. Mögliche Einkommensteuersätze für die Vergleichsrechnung sind die sechs Steuersätze aus dem Einkommensteuertarif oder der durchschnittliche Steuersatz entsprechend der VGR, in dem auch andere Bestandteile des Einkommensteuerrechtes – wie etwa Frei- und Absetzbeträge – sowie die Verteilung der Erwerbseinkommen über die Steuerklassen berücksichtigt sind. In dieser Studie wird ein durchschnittlicher Grenzsteuersatz von 40% angenommen.

Die Methode der entgangenen Einnahmen überschätzt die indirekten Kosten generell, weil sie unterstellt, dass die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten ihr Verhalten im Referenzsystem ohne Förderung nicht anpassen. Diese Annahme führt tendenziell zu einer Überschätzung indirekter Kosten, weil die Nachfrage durch den Wegfall der Anreizwirkung einer Förderung im Referenzsystem geringer sein sollte.

Die folgenden Abschnitte präsentieren die Ergebnisse der beiden Vergleichsrechnungen anhand gleichartig strukturierter Übersichten, die in zwei optisch getrennte Teile gegliedert sind. Im oberen Teil sind die Ergebnisse der Vergleichsrechnung mit dem TTE-Besteuerungssystem zusammengefasst und im unteren Teil die der Vergleichsrechnung mit dem EET-System. Eine positive Zahl in den Übersichten bedeutet, dass für den Staat aus der betroffenen Abgabe bzw. Steuer indirekte Kosten im Vergleich zum Referenzsystem entstehen, z. B. in Form entgangener Einkommensteuer. Eine negative Zahl zeigt, dass dieser Posten im Vergleich zum Referenzsystem einen indirekten Ertrag bringt, weil das Referenzsystem in der entsprechenden Phase eine niedrigere oder gar keine Belastung vorsieht. Die Berechnungsmethode und Annahmen sind im Technischen Anhang dargestellt.

7.1 Vergleichsrechnung für die Pensionskassen

Die Belastung der Beitragszahlungen mit der Versicherungssteuer ist über alle steuerrechtlichen Verfahren hinweg einheitlich. Es würde sowohl im vor- als auch im nachgelagerten Besteuerungssystem keine Versicherungssteuer geben. Daher enthält Übersicht 7.1 in der ersten Zeile beider Blöcke negative Werte für die im Referenzsystem nicht anfallende Versicherungssteuer. Die Behandlung der Beitragszahlungen an Pensionskassen im Einkommensteuerrecht ist besonders kompliziert, weil die Arbeitnehmerbeiträge über mehrere steuerrechtlich unterschiedliche Verfahren deklariert werden können.

Etwa 93% der Beitragszahlungen in Pensionskassen sind laufende Arbeitgeberbeiträge bzw. Übertragungen von Pensionsansprüchen aus bestehenden Direkten Pensionszusagen. Für diese Einzahlungen werden derzeit weder Sozialversicherungsbeiträge noch Einkommensteuer fällig. Daher entstehen in der Vergleichsrechnung gegenüber dem TTE-Prinzip in Übersicht 7.1 indirekte Kosten aufgrund entgangener Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer. Die Schätzwerte für entgangene Sozialversicherungsbeiträge in Übersicht 7.1 beruhen auf einem durchschnittlichen Beitragssatz zur Sozialversicherung. Dadurch ist die Befreiung von Beiträgen für Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage teilweise, aber nicht vollständig berücksichtigt. Die indirekten Kosten durch entgangene Sozialversicherungsbeiträge sind daher tendenziell überhöht. Die verbleibenden 7% der Beitragseinnahmen von Pensionskassen stammen von Arbeitnehmern und wurden bereits versteuert. Da sie jedoch unterschiedlich deklariert werden, unterliegen sie abweichenden steuerlichen Regelungen. Zwischen 2010 und 2015 deklarierte etwa ein Drittel der Personen mit Eigenbeiträgen an Pensionskassen, diese Beiträge als prämienbegünstigte Pensionsvorsorge. Unter der Annahme einer Gleichverteilung der Beiträge über die einzahlenden Personen entstehen daher für etwa ein Drittel der Arbeitnehmerbeiträge zurzeit direkte Kosten in Form der staatlichen Prämie für die prämienbegünstigte Pensionsvorsorge im Ausmaß von 1 Mio. € jährlich (Übersicht 7.1). Der Anteil der prämienbegünstigten Eigenbeiträge sank in den letzten Jahren von 49% (2008) auf 32% (2015). Der Anteil der Arbeitnehmerbeiträge, die entsprechend §18 EStG dem

Übersicht 7.1: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Pensionskasse

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Versicherungssteuer	-0,029	-0,024	-0,026	-0,022	-0,041	-0,023
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,160	0,129	0,144	0,120	0,228	0,125
Steuern auf Beitragszahlung	0,370	0,298	0,333	0,276	0,527	0,289
Prämie nach §108a	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	0,001	0,001	0,001	0,002	0,001	0,002
KeSt auf Kapitalerträge	0,161	0,000	0,206	0,138	0,228	0,067
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Leistungen	-0,108	-0,120	-0,125	-0,130	-0,136	-0,143
Insgesamt	0,558	0,286	0,535	0,385	0,809	0,317
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Versicherungssteuer	-0,029	-0,024	-0,026	-0,022	-0,041	-0,023
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	-0,010	-0,011	-0,011	-0,013	-0,011	-0,011
Steuern auf Beitragszahlung	-0,014	-0,015	-0,015	-0,017	-0,015	-0,016
Prämie nach §108a	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	0,001	0,001	0,001	0,002	0,001	0,002
KeSt auf Kapitalerträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,024	0,027	0,028	0,029	0,030	0,032
Steuern auf Leistungen	-0,010	-0,011	-0,011	-0,011	-0,012	-0,013
Insgesamt	-0,036	-0,030	-0,033	-0,032	-0,047	-0,029

Q: WIFO-Berechnungen.

Sonderausgabenviertel zuzurechnen sind, wird konstant auf ein Drittel gesetzt, sodass in der Einkommensteuer geringe indirekte Kosten aus diesem Titel entstehen.

Die Kapitalerträge der Pensionskassen sind nach der aktuellen steuerlichen Regelung während der Veranlagungsphase nicht steuerpflichtig. In einem TTE-System fallen jedoch Steuern in der Veranlagungsphase an. Die Berechnungen beruhen auf der Annahme, dass wie bei Sparbüchern die gesamten Kapitalerträge mit 25% besteuert werden. Diese Annahme stimmt mit den Regelungen des Steuerrechtes erst ab 1.1.2016 überein, weil davor nur Zinsen und Dividenden mit der Kapitalertragsteuer von 25% (bis 31.12.2015) bzw. 27,5% (ab 1.1.2016) belastet werden, während die Kapitalgewinne vor dem 1.1.2016 der Besteuerung im Rahmen der Einkommensteuer unterlagen (Spekulationsgewinne § 30 Abs.1 EStG betrafen nur Veranlagungen mit einer Haltezeit von bis zu einem Jahr). Realisierte Kursgewinne von Wertpapieren, die sich länger im Portfolio eines Anlegers befinden, zählten nicht als Spekulationsgewinne und waren von der Einkommensteuer befreit. Kapitalgewinne in Investmentfonds (§ 40 InvFG) sind nur zu einem Fünftel besteuert. Ab 1.1.2016 unterliegen Kapitalgewinne und realisierte Wertsteigerungen von Kapitalvermögen der Kapitalertragsteuer mit einem Steuersatz von 27,5% (§ 1 Abs. 1 Z. g Endbesteuerungsgesetz).

Die Schätzwerte für hypothetische Kapitalerträge umfassen auch Veräußerungsgewinne und sie werden entsprechend einem Spargbuch mit einem Steuersatz von 25% belegt. In der Vergleichsrechnung wird angenommen, dass es keinen Verlustausgleich über mehrere Perioden gibt, d. h. ein Wertverlust in Periode t kann nicht mit einer Wertsteigerung in Periode $t+1$ gegengerechnet werden. Innerhalb eines Jahres ist jedoch ein Ausgleich von Zins- und Dividendenerträgen mit Wertverlusten möglich. Daher werden die hypothetischen Einnahmen aus der Kapitalertragsteuer in Verlustjahren – wie z. B. 2011 – auf null gesetzt.

Schließlich würden in einem TTE-System die Auszahlungen der Pensionskassen nicht mit Sozialabgaben und Einkommensteuer belastet werden. Da die Leistungen der Pensionskassen nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegen, entsteht in einem TTE-System an dieser Stelle kein Unterschied. Die entsprechende Zeile in Übersicht 7.1 enthält daher nur Nulleinträge. In der aktuellen steuerrechtlichen Regelung unterliegt der dem Arbeitgeber zuzurechnende Teil der Leistung der Einkommensteuer, die den Arbeitnehmerbeiträgen zuzurechnenden Teile unterliegen hingegen der Viertelbesteuerung. Für die Schätzung der indirekten Erträge wird angenommen, dass von den derzeit ausgezahlten Leistungen 99% aus Arbeitgeberbeiträgen stammen. Diese Annahme erleichtert die Berechnung und ist dadurch motiviert, dass Arbeitnehmerbeiträge erst seit 1990 möglich sind. Daher können die derzeit ausgezahlten Leistungen rein technisch nur zu einem kleinen Teil aus Arbeitnehmerbeiträgen gespeist sein. Unter dieser Annahme wären durch die Entlastung der Leistungen von der Einkommensteuer indirekte Erträge in der Größenordnung von 140 Mio. € (2015) zu erwarten.

Insgesamt entstehen bei einem Vergleich mit dem TTE-Referenzsystem im Betrachtungszeitraum trotzdem indirekte Kosten aus der Förderung betrieblicher Altersvorsorge über Pensionskassen von 320 (2015) bis zu 810 Mio. € (2014) jährlich, wobei der Höchstwert im Jahr 2014 durch die Übertragung bestehender Direkter Leistungszusagen in eine Pensionskasse zustande kam. Der größte Teil der indirekten Kosten stammt aus entgangenen Sozialversicherungsbeiträgen und Einkommensteuer in der Einzahlungsphase und aus nicht eingehobenen Kapitalertragsteuern während der Veranlagungsphase. Die indirekten Kosten aus entgangener Einkommensteuer sind netto gering, weil in der Leistungsphase schon jetzt ein Großteil der indirekten Kosten aus der Beitragsphase ausgeglichen wird. Da sich die Pensionskassen nach wie vor in einer Aufbauphase mit steigenden Anwartschaften befinden, sind in Zukunft höhere Steuereinnahmen in der Leistungsphase zu erwarten; dadurch wird das Ausmaß der indirekten Kosten im Vergleich zu einem TTE-System sinken.

Die Ergebnisse für den Vergleich mit einem EET-System sind im unteren Teil von Übersicht 7.1 zusammengefasst. Wie zu erwarten, gibt es beim Vergleich mit dem EET-Referenzsystem kaum indirekte Kosten. Da die meisten Einzahlungen aus Arbeitgeberbeiträgen stammen und diese Form der Einzahlung nach dem EET-Prinzip besteuert wird, bleiben die Unterschiede zwischen dem Referenzsystem und dem aktuellen Steuerrecht niedrig und die Zahlen in Übersicht 7.1 sind entsprechend klein. Ein kleiner Unterschied rührt von der abweichenden Behandlung der Arbeitnehmerbeiträge in einem EET-System; sie würden in der Einzahlungsphase keiner

Besteuerung unterliegen. Für die zurzeit ausgezahlten Leistungen wird – wie schon zuvor – angenommen, dass sie vollständig aus Arbeitgeberbeiträgen abgeleitet sind. Da für Leistungen der Pensionskassen keine Krankenversicherungsbeiträge zu zahlen sind, ergeben sich im Vergleich mit dem EET-System hypothetische Zahlungen an Krankenversicherungsbeiträgen; für die Lohnsteuer bestünde kein Unterschied. Die größere Abweichung rührt von der Tatsache, dass in einem EET-System – genau wie für Einzahlungen in ein Spargbuch – keine Versicherungssteuer anfallen würde. Daher entsteht in Summe bei einem Vergleich mit dem EET-System ein indirekter Ertrag für den Staat, der ungefähr dem Volumen der Versicherungssteuer entspricht.

7.2 Vergleichsrechnung für die Betrieblichen Lebensversicherungen

In der Betrieblichen Lebensversicherung erfolgt die Vergleichsrechnung ebenfalls in Bezug auf das TTE- und das EET-System. Der obere Teil von Übersicht 7.2 zeigt die Ergebnisse des Vergleichs mit der vorgelagerten Besteuerung. Wie schon für die Pensionskassen wird auch im Bereich der Betrieblichen Lebensversicherung die Versicherungssteuer als systemfremd betrachtet; sie würde daher in beiden Referenzsystemen nicht anfallen. Der größte Teil der Prämien in der Betrieblichen Lebensversicherung geht in die Rückdeckungsversicherung und dient zur versicherungstechnischen Absicherung biometrischer Risiken. Dieser Teil der Beitragseinnahmen unterliegt derzeit nicht der Abgaben- und Steuerpflicht, wäre aber in einem TTE-System mit Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern belastet. Durch die fehlende Besteuerung dieser Beiträge entstehen im Vergleich mit der aktuellen Regelung indirekte Kosten von rund 100 Mio. € (2015). Da Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage beitragsfrei gestellt sind, und Direktzusagen mittlerweile überwiegend an Mitglieder der Unternehmensleitung ausgezahlt werden, ist dieser Schätzwert überhöht.

Die Kapitalerträge in der Lebensversicherung sind zwar von der Kapitalertragsteuer ausgenommen, sie werden aber in die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer eingerechnet (Mindestbesteuerung § 17 Abs. 3 KStG). Die Schätzung des zusätzlichen Aufwands aus Körperschaftsteuer beruht auf *Chini – Url* (2002). Er wird der Betrieblichen Lebensversicherung mit ihrem Anteil am veranlagten Vermögen der Betrieblichen und Individuellen Lebensversicherung zugerechnet. Daher wird ein Teil der indirekten Kosten aus der Kapitalertragsteuer in Übersicht 7.2 durch indirekte Erträge aus der entfallenen Körperschaftsteuer wettgemacht.

Auf Leistungen der Betrieblichen Lebensversicherung gibt es im aktuellen Recht keine Sozialversicherungsbeiträge, daher entsteht auch im Vergleich mit dem TTE-System kein indirekter Ertrag. Die Schätzung der Steuereinnahmen aus Leistungen der Betrieblichen Lebensversicherung beruht auf der Annahme, dass alle Leistungen der Betrieblichen Lebensversicherung der Rückdeckungsversicherung zuzurechnen sind und daher keiner individuellen Besteuerung unterliegen sondern der Unternehmensbesteuerung; konsequenterweise gibt es dann keinen Unterschied zum Referenzsystem.

Insgesamt entstehen in der Betrieblichen Lebensversicherung im Vergleich zu einem TTE-System indirekte Kosten von jährlich etwa 340 Mio. € (2015). Übersicht 7.2 zeigt, dass sich dieser Betrag zum Großteil aus entgangenen Sozialversicherungsbeiträgen und Einkommensteuer in der Beitragsphase zusammensetzt; danach folgen mit deutlichem Abstand die Kapitalertragsteuern. Durch die begünstigte Besteuerung und weil die Leistungen nur etwa ein Drittel der Beitragszahlungen ausmachen, gleichen indirekte Erträge in der Leistungsphase die in der Beitragsphase entstehenden indirekten Kosten nicht aus.

Im Vergleich mit einem nachgelagerten Besteuerungssystem (EET) als Referenzsystem sind die indirekten Kosten der aktuellen Regelung Betrieblicher Lebensversicherungen deutlich kleiner. Im EET-Referenzsystem fallen in der Beitragsphase weder Sozialversicherungsbeiträge noch Einkommensteuer an. Indirekte Kosten durch fehlende Kapitalertragsteuern treten ebenfalls nicht auf; im Gegenteil, es käme zu einem Ausfall indirekter Erträge wegen der Streichung der Mindestbesteuerung im Rahmen der Körperschaftsteuer. Andererseits würden in diesem Fall Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer auf die Leistungen eingehoben, sodass in

Übersicht 7.2: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Betrieblichen Lebensversicherung

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Versicherungssteuer	-0,015	-0,018	-0,019	-0,019	-0,022	-0,024
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,062	0,075	0,084	0,082	0,098	0,104
Steuern auf Beitragszahlung	0,144	0,174	0,194	0,188	0,226	0,240
Prämie nach §108g	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,011	0,012	0,012	0,018	0,020	0,019
KöSt auf Kapitalerträge	-0,001	-0,001	-0,002	-0,002	-0,002	-0,003
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Insgesamt	0,201	0,242	0,270	0,267	0,320	0,336
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Versicherungssteuer	-0,015	-0,018	-0,019	-0,019	-0,022	-0,024
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Prämie nach §108g	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
KöSt auf Kapitalerträge	-0,001	-0,001	-0,002	-0,002	-0,002	-0,003
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,006	0,008	0,008	0,008	0,012	0,015
Steuern auf Leistungen	0,048	0,058	0,056	0,063	0,087	0,111
Insgesamt	0,038	0,046	0,043	0,050	0,075	0,099

Q: WIFO-Berechnungen.

dieser Stufe indirekte Kosten entstehen. Insgesamt sind sie mit 100 Mio. € (2015) wesentlich geringer als im TTE-Referenzfall.

7.3 Vergleichsrechnung für die Betrieblichen Vorsorgekassen

Die Einzahlungen in die Betrieblichen Vorsorgekassen wurden vom Gesetzgeber von der Versicherungssteuer ausgenommen. Sie sind zusätzlich auch von den Sozialabgaben und der Einkommensteuer befreit, soweit sie dem gesetzlichen Beitragssatz oder darüber liegenden kollektivvertraglichen Regelungen entsprechen. In einer Vergleichsrechnung mit der vorgelagerten Besteuerung würden daher in dieser Stufe sowohl Sozialversicherungsbeiträge als auch Einkommensteuer anfallen. Die betreffenden Zeilen in Übersicht 7.3 zeigen dementsprechend indirekte Kosten in der Höhe von 630 Mio. € (2015) an. Wiederum dürften die indirekten Kosten der Sozialversicherungsbeiträge überhöht eingeschätzt sein.

Im Gegensatz zu einem TTE-System sind die Kapitalerträge der Betrieblichen Vorsorgekassen nicht steuerpflichtig. Da das verwaltete Kapital bis zum Jahr 2010 noch vergleichsweise klein und danach die Veranlagungszinssätze niedrig waren, sind die indirekten Kosten durch entgangene Kapitalertragsteuern in den Jahren 2010 bis 2015 nicht sehr hoch.

Die Leistungen der Betrieblichen Vorsorgekassen können entweder in Form von Barabfindungen oder in Form einer Übertragung an eine Pensionszusatzversicherung ausgezahlt werden. Die Barauszahlung ist unter den Leistungsberechtigten bei weitem beliebter und wird mit einem bevorzugten Steuersatz von nur 6% besteuert. In einem vorgelagerten System würden diese Steuereinnahmen entfallen, daher entstehen hier in der Vergleichsrechnung indirekte Erträge für den Staat. Nur ein verschwindend kleiner Teil von 0,3% der Auszahlungen Betrieblicher Vorsorgekassen wird in Pensionszusatzversicherungen übertragen. Diese Übertragungen unterliegen im aktuellen Steuersystem nicht der Besteuerung und verursachen daher im Vergleich mit einem TTE-Referenzsystem keinen Steuerausfall. In Summe verursacht die Betriebliche Vorsorge sehr dynamische indirekte Kosten von mittlerweile 630 Mio. € (2015), die zum Großteil durch die Übertragung der bevorzugten Behandlung von Abfertigungszahlungen auf die Betriebliche Vorsorgekasse entstehen. Der niedrigere Einkommensteuersatz von 6% für Leistungen wird auch in Zukunft einen Ausgleich durch entsprechend hohe indirekte Erträge während der Auszahlungsphase verhindern.

Die nachgelagerte Besteuerung (EET) wäre in der Einzahlungsphase äquivalent zur aktuellen Regelung, daher entstehen in dieser Phase keine indirekten Kosten. Sowohl die Beitragseinnahmen als auch die Kapitalerträge sind derzeit nicht Bestandteil der steuerlichen

Übersicht 7.3: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in den Betrieblichen Vorsorgekassen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Versicherungssteuer	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,126	0,140	0,154	0,166	0,177	0,191
Steuern auf Beitragszahlung	0,291	0,322	0,355	0,383	0,409	0,439
Prämie nach §108g	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,008	0,001	0,020	0,016	0,026	0,009
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Leistungen	-0,006	-0,007	-0,009	-0,010	-0,011	-0,012
Insgesamt	0,419	0,455	0,520	0,555	0,602	0,627
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Versicherungssteuer	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Prämie nach §108g	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,010	0,012	0,015	0,016	0,018	0,020
Steuern auf Leistungen	0,064	0,074	0,096	0,101	0,113	0,125
Insgesamt	0,074	0,086	0,111	0,117	0,131	0,145

Q: WIFO-Berechnungen.

Bemessungsgrundlage. Erst in der Auszahlungsphase entstehen durch den Unterschied zwischen dem aktuellen und dem ermäßigten Einkommensteuersatz von 6% indirekte Kosten durch den Ausfall an Einkommensteuer. Sozialversicherungsbeiträge würden im EET-Referenzsystem in dieser Phase ebenfalls entstehen, sie sind jedoch auf die Krankenversicherung mit dem speziellen Beitragssatz für Pensionisten von 5,1% beschränkt.

7.4 Vergleichsrechnung für die Individuelle Lebensversicherung

Die Individuelle Lebensversicherung ist wegen des vergleichsweise hohen Beitragsvolumens und der bereits langen Tradition in Österreich das wichtigste Instrument der kapitalgedeckten Altersvorsorge. Der obere Teil von Übersicht 7.4 zeigt die Ergebnisse der Vergleichsrechnung mit einer vorgelagerten Besteuerung. Wie schon in den anderen Vorsorgeformen werden auch in diesem Fall Einnahmen aus der Versicherungssteuer als systemfremd betrachtet. Sowohl im TTE- als auch im EET-System wäre keine Versicherungssteuer zu zahlen, d. h. es entstehen indirekte Erträge in Ausmaß der Versicherungssteuerleistung.

Übersicht 7.4: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Individuellen Lebensversicherung

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Versicherungssteuer	-0,240	-0,212	-0,189	-0,191	-0,195	-0,196
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Prämie nach §108g	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	0,090	0,080	0,071	0,072	0,073	0,073
KeSt auf Kapitalerträge	0,463	0,459	0,418	0,466	0,394	0,342
KöSt auf Kapitalerträge	-0,030	-0,030	-0,029	-0,029	-0,029	-0,028
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Leistungen	-0,043	-0,047	-0,048	-0,048	-0,061	-0,072
Insgesamt	0,240	0,250	0,222	0,270	0,182	0,120
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Versicherungssteuer	-0,240	-0,212	-0,189	-0,191	-0,195	-0,196
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	-0,888	-0,784	-0,700	-0,705	-0,721	-0,723
Steuern auf Beitragszahlung	-2,047	-1,809	-1,614	-1,625	-1,663	-1,667
Prämie nach §108g	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	0,090	0,080	0,071	0,072	0,073	0,073
KeSt auf Kapitalerträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
KöSt auf Kapitalerträge	-0,030	-0,030	-0,029	-0,029	-0,029	-0,028
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,170	0,189	0,168	0,160	0,187	0,209
Steuern auf Leistungen	1,220	1,356	1,200	1,143	1,331	1,483
Insgesamt	-1,725	-1,210	-1,094	-1,174	-1,017	-0,848

Q: WIFO-Berechnungen.

Da die Beiträge in die Individuelle Lebensversicherung vollständig aus dem bereits versteuerten persönlichen Einkommen der privaten Haushalte stammen, gibt die Vergleichsrechnung mit einem TTE-System in der Einzahlungsphase keine indirekten Kosten durch entgangene Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer an. In der Individuellen Lebensversicherung treten auch keine direkten Kosten durch staatliche Prämien nach § 108g EStG auf, weil dieser Teil der Versicherungsprämien eigenständig im nächsten Abschnitt über die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge gemeinsam mit Investmentfondsprodukten behandelt wird. In der Beitragsphase entstehen dennoch indirekte Kosten für die Individuelle Lebensversicherung, weil ein Teil der Versicherungsprämien für bestehende Versicherungsverträge als Sonderausgaben abgesetzt wird.

Der größte Teil der indirekten Kosten entsteht bei einem Vergleich mit dem TTE-Prinzip während der Veranlagungsphase durch die Befreiung der Kapitalerträge in der Lebensversicherung von der Kapitalertragsteuer. Der Betrag von etwa 340 Mio. € (2015) an indirekten Kosten setzt sich aus Zins- und Dividendeneinnahmen bzw. Wertzuwächsen zusammen. Die Kapitalerträge werden entsprechend dem Kapitalertragsteuersatz für

Geldeinlagen mit einem Steuersatz von 25% belegt. Die Lebensversicherer müssen im derzeit gültigen steuerlichen Rahmen einen Mindestbetrag an Körperschaftsteuer bezahlen. Diese Mindestbesteuerung würde in einem TTE-System entfallen. Die Schätzung des dadurch entgangenen Betrags orientiert sich an *Chini-Url* (2002). Er wird mit dem Anteil des veranlagten Vermögens der Individuellen an der gesamten Lebensversicherung diesem Bereich zugeordnet.

Ähnlich wie in der Betrieblichen Lebensversicherung besteht im aktuellen Steuerrecht für die ausgezahlten Leistungen keine Pflicht für Sozialabgaben; sie sind auch zum Großteil von der Einkommensteuer ausgenommen. Nur Rentenzahlungen müssen zu einem Viertel versteuert werden. In einem TTE-Referenzsystem würden diese Steuerzahlungen entfallen und es entstehen in Übersicht 7.4 geringe indirekte Erträge. Insgesamt ist die Befreiung von der Kapitalertragsteuer die dominierende Quelle von indirekten Kosten in der Individuellen Lebensversicherung. Durch die im Vergleich zum TTE-System entstehenden indirekten Erträge aus Versicherungssteuern sinken die indirekten Kosten auf insgesamt 120 Mio. € (2015).

Die Vergleichsrechnung mit einer nachgelagerten Besteuerung (EET) zeigt ein völlig anderes Bild. Das ist auch aus dem Vergleich eines vorgelagert besteuerten Produktes mit einem nachgelagert besteuerten Referenzsystem zu erwarten (vgl. Kasten am Beginn dieses Abschnitts). In diesem Fall würde in der Einzahlungsphase keine Versicherungssteuer anfallen. Zusätzlich wären die Beiträge von Sozialbeiträgen und der Einkommensteuer befreit. Dadurch würden im Vergleich mit der aktuellen steuerlichen Regelung etwa 2,6 Mrd. € (2015) weniger an indirekten Erträgen entstehen. Für die indirekten Erträge gilt ebenfalls die Einschränkung, dass die Sozialversicherungsbeiträge wegen der Höchstbeitragsgrundlage überschätzt werden. Die im aktuellen System anfallenden indirekten Kosten für die Absetzbarkeit von Versicherungsprämien als Sonderausgaben würden hingegen nicht auftreten, sodass hier eine Gegenbuchung mit positivem Vorzeichen notwendig ist, damit eine doppelte Zählung der Steuerbefreiung vermieden wird. Sie entspricht genau den indirekten Kosten der TTE-Berechnung.

Da in einem nachgelagerten Besteuerungssystem die Kapitalerträge nicht steuerpflichtig sind, entstehen in der Ansparphase genauso wie in der aktuellen gesetzlichen Regelung keine Steuereinnahmen. Für die Auszahlungen müssten hingegen in einem EET-System Sozialabgaben und Einkommensteuer bezahlt werden. Da die Sozialversicherungsbeiträge der Pensionisten in Österreich auf die Krankenversicherung beschränkt sind und dort ein besonderer Beitragssatz von 5,1% gilt, ist der Einnahmenentgang vergleichsweise klein. Die Besteuerung der Leistungen würde im Vergleich dazu wesentlich höhere Einnahmen und damit indirekte Kosten im Vergleich zum Referenzsystem bringen.

Insgesamt zeigt die Vergleichsrechnung mit der nachgelagerten Besteuerung, dass die Individuelle Lebensversicherung in einem EET-Referenzsystem eine wesentlich geringere Belastung mit Abgaben und Steuern hätte. Der Großteil des Unterschieds entsteht durch die hohen hypothetischen Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsteuer für Beitragszahlungen. Die

indirekten Erträge an Einkommensteuer in der Einzahlungsphase würde durch indirekte Kosten in der Auszahlungsphase nicht vollständig ausgeglichen werden. Ein Grund dafür ist auch die im Aufbau befindliche Zahl der Leistungsberechtigten. Eine steigende Zahl von Anwartschaftsberechtigten wirkt sich in einer nachgelagerten Besteuerung immer durch anfangs hohe Steuerausfälle aus. Erst wenn die Polizzen abreifen und immer mehr Personen leistungsberechtigt werden, entstehen mit Verzögerung höhere Steuereinnahmen.

7.5 Vergleichsrechnung für die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge

Die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge ist ein vergleichsweise junges Instrument der privaten Altersvorsorge. Die aktuelle steuerliche Regelung folgt nahezu einem EEE-Prinzip, weil für die Beitragszahlung eine staatliche Prämie gewährt wird, die als Rückerstattung bereits bezahlter Einkommensteuer konzipiert ist. In der Veranlagungsphase sind die Kapitalerträge von der Besteuerung befreit. Unter der Bedingung, dass die Leistungsberechtigten ihre Auszahlung in Form einer Pensionszusatzversicherung verrenten, würde auch die Leistung unbesteuert bleiben. Im Vergleich mit allen anderen Instrumenten der betrieblichen und privaten Altersvorsorge hat diese Regelung die höchste Förderintensität.

Die Ergebnisse der Vergleichsrechnung mit einem vorgelagerten TTE-Referenzsystem sind im oberen Block von Übersicht 7.5 dargestellt. Da die Beiträge in die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge aus dem bereits versteuerten Einkommen gezahlt werden, ergibt sich durch die hypothetische Anwendung des TTE-Prinzips kein Unterschied zur aktuellen Regelung. Die Abweichung entsteht erst durch die Rückerstattung der Einkommensteuer im Rahmen der staatlichen Prämie. Der Aufwand für Prämien verursacht direkte Kosten der Förderung von Altersvorsorgeinstrumenten. Die Werte in Übersicht 7.5 weichen von den Zahlen des Förderungsberichtes 2015 des Bundesministeriums für Finanzen deutlich ab. Dort werden die Auszahlungen des Jahres 2015 mit insgesamt 4 Mio. € angegeben. Dieser Wert betrifft zwar Beitragszahlungen für das Vorjahr, der Betrag ist dennoch unplausibel niedrig. Die Gegenrechnung mit dem Fördersatz von 4,25% und dem Beitragsvolumen des Jahres 2015 (Übersicht A1.5) führt zu einem deutlich höheren Transfervolumen von 41 Mio. €, das auch in den vorliegenden Berechnungen angesetzt wird. Ein mögliche Erklärung für die Diskrepanz wären Rücküberweisungen von Prämien für Auszahlungen in Form einer Kapitalabfindung; die genaue Ursache ist jedoch nicht bekannt (vgl. Technischer Anhang A.1.3).

Die Kapitalertragsteuer wäre in einem vorgelagerten System während der Ansparphase einzuheben. Der Verzicht auf Kapitalertragsteuern verursacht daher im Vergleich mit einem TTE-System indirekte Kosten. Da die Kapitalbestände in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge noch vergleichsweise klein sind, ist das Ausmaß der indirekten Kosten gering.

Die Leistungen der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge können erst nach einer Mindestveranlagungszeit von 10 Jahren ausgezahlt werden. Diese Frist besteht wegen der

Übersicht 7.5: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Versicherungssteuer	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Beitragszahlung	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Prämie nach §108g	0,096	0,092	0,046	0,044	0,044	0,041
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,049	0,000	0,086	0,020	0,055	0,114
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Insgesamt	0,146	0,092	0,132	0,064	0,099	0,155
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Versicherungssteuer	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	-0,158	-0,159	-0,159	-0,152	-0,152	-0,144
Steuern auf Beitragszahlung	-0,269	-0,276	-0,321	-0,308	-0,307	-0,291
Prämie nach §108g	0,096	0,092	0,046	0,044	0,044	0,041
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,014	0,035	0,055
Steuern auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,109	0,275	0,432
Insgesamt	-0,331	-0,343	-0,434	-0,293	-0,106	0,093

Q: WIFO-Berechnungen.

vorgeschriebenen Kapitalgarantie, und weil mit kürzeren Laufzeiten keine ausreichenden Rentenhöhen erzielt werden können. Die ersten Verträge werden seit 2013 ausgezahlt, es ist aber unbekannt, in welchem Ausmaß Übertragungen an andere Durchführungswege stattfinden bzw. Kapitalabfindungen gewünscht werden. Für die vorliegende Berechnung wird wegen der Steuerbefreiung angenommen, dass alle Leistungen in Form von Übertragungen an andere Finanzdienstleister überwiesen werden. In diesem Fall kommt es zu keinen indirekten Kosten bzw. Erträgen. Wenn man ein TTE-Besteuerungssystem als Referenzsystem heranzieht, bestehen die Kosten für Anreize zur Altersvorsorge innerhalb der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge zurzeit nur aus den staatlichen Prämien und der entgangenen Kapitalertragsteuer (Übersicht 7.5).

Im Vergleich zu einem nachgelagerten Besteuerungssystem (EET) würden die Beitragszahlungen von der Sozialversicherungspflicht und von der Einkommensteuerpflicht entlastet werden. Dadurch entstehen in der Einzahlungsphase indirekte Erträge; sie würden nur zu einem geringen Teil durch den Wegfall der staatlichen Prämie ausgeglichen werden. Gleich wie in der aktuellen steuerlichen Regelung entstehen in der Veranlagungsphase keine

Kapitalertragsteuern. Erst in der Auszahlungsphase würden für die Leistungen Sozialabgaben und Einkommensteuer fällig werden. Da bereits 2015 die Leistungen das Ausmaß der Beiträge erreichten, sind bereits ausreichend hohe kompensierende Steuereinnahmen der nachgelagerten Besteuerung in der Leistungsphase vorhanden, sodass die indirekten Erträge dieser Phase die gesamten indirekten Kosten auf 90 Mio. € (2015) reduzieren. Der Vergleich der indirekten Kosten des Jahres 2015 mit den indirekten Erträgen aus dem Jahr 2012 zeigt, die typische Verzerrung einer Cash-Flow Betrachtung von Altersvorsorgesystemen, die sich im Aufbau befinden.

7.6 Vergleichsrechnung für die freiwillige Höherversicherung und den Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG

Die freiwillige Höherversicherung und der Nachkauf von Ausbildungszeiten sind im Steuerrecht unterschiedlich geregelt. Während die freiwillige Höherversicherung aus dem bereits versteuerten Einkommen erfolgt, wird der Nachkauf von Ausbildungszeiten von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen und bleibt unversteuert. Die aus der freiwilligen Höherversicherung stammenden besonderen Steigerungsbeträge unterliegen einer teilweisen Einkommensbesteuerung, während die höheren Pensionsleistungen, die durch den Nachkauf von Ausbildungszeiten entstehen, im Rahmen der allgemeinen Einkommensbesteuerung vollständig erfasst sind.

In der Vergleichsrechnung mit einem vorgelagerten Besteuerungssystem entstehen weder für die Versicherungssteuer noch für die Sozialversicherungsbeiträge Abweichungen von der aktuellen gesetzlichen Regelung (Übersicht 7.6). Die bevorzugte steuerliche Behandlung der Beiträge für den Nachkauf von Ausbildungszeiten würde hingegen in einem TTE-System nicht auftreten und verursacht indirekte Kosten von zuletzt etwa 10 Mio. €. Bedingt durch die Erhöhung der Beiträge für den Nachkauf von Ausbildungszeiten und die damit verbundene rückläufige Nachfrage sinken die indirekten Kosten für diese Vorsorgeform im Zeitverlauf.

Da vergangene Beitragszahlungen in die Pensionsversicherung mit dem Aufwertungsfaktor auf den heutigen Wert aufgewertet werden, kann man auch von einem Ertrag während der Veranlagungsphase sprechen, obwohl in der Sozialversicherung kein Kapital veranlagt wird. Für den hypothetischen Ertrag durch die Aufwertung eingezahlter Beiträge – sie entsprechen der Wachstumsrate der Pro-Kopf-Löhne – werden in Übersicht 7.6 aus Gründen der Vergleichbarkeit mit den anderen Vorsorgeinstrumenten entgangene Kapitalertragsteuern angesetzt.

Im aktuellen Steuerrecht sind für die Leistungen aus der Höherversicherung und aus dem Nachkauf von Ausbildungszeiten Krankenversicherungsbeiträge und Einkommensteuern zu bezahlen. In einem vorgelagert besteuerten Referenzsystem wären diese beiden Abgaben bzw. Steuern nicht zu entrichten, daher entstehen aus beiden Titeln indirekte Erträge.

Übersicht 7.6: Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der freiwilligen Höherversicherung und für den Nachkauf von Ausbildungszeiten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Versicherungssteuer	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	-	-	-	-	-	-
Steuern auf Beitragszahlung	0,032	0,038	0,023	0,017	0,012	0,011
Prämie nach §108a	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,016	0,015	0,003	0,013	0,009	0,010
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	-0,008	-0,009	-0,007	-0,006	-0,005	-0,005
Steuern auf Leistungen	-0,040	-0,047	-0,031	-0,024	-0,018	-0,016
Insgesamt	-0,001	-0,002	-0,012	0,001	-0,002	0,000
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Versicherungssteuer	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Beitragszahlung	-0,001	-0,001	-0,001	-0,001	-0,002	-0,003
Steuern auf Beitragszahlung	-0,001	-0,001	-0,003	-0,002	-0,005	-0,006
Prämie nach §108a	-	-	-	-	-	-
Steuerentfall durch §18 EStG Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
KeSt auf Kapitalerträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
KöSt auf Kapitalerträge	-	-	-	-	-	-
Sozialversicherungsbeiträge auf Leistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Steuern auf Leistungen	0,026	0,027	0,026	0,026	0,026	0,026
Insgesamt	0,024	0,025	0,022	0,023	0,020	0,017

Q: WIFO-Berechnungen.

Insgesamt sind die indirekten Kosten der Förderung der freiwilligen Höherversicherung und des Nachkaufs von Ausbildungszeiten im ASVG in Bezug auf eine vorgelagerte Besteuerung gering. Die niedrigen indirekten Kosten entstehen durch die geringe Verbreitung dieses Durchführungsweges und weil die hypothetischen Steuern auf Nachkäufe nicht durch die nachgelagerte Besteuerung der höheren Leistungen ausgeglichen werden.

Bei einer nachgelagerten Besteuerung als Referenzsystem (EET) würden in der Einzahlungsphase geringere Sozialversicherungsbeiträge entstehen, weil die freiwillige Höherversicherung aus dem bereits versteuerten Einkommen bezahlt wird. Aus diesem Grund wäre auch das Steueraufkommen kleiner, sodass für den Staat indirekte Erträge entstehen. Die Erträge aus der Aufwertung vergangener Beitragszahlungen würden auch in einem nachgelagerten System unbesteuert bleiben. Daher entfällt auch keine Kapitalertragsteuer auf Kapitalerträge. Die Auszahlungen sind hingegen bereits jetzt vollständig mit Krankenversicherungsbeiträgen belastet, sodass in dieser Hinsicht keine zusätzlichen Einnahmen zu erwarten sind. Die Leistungen, die durch Steigerungsbeträge begründet sind,

werden in der nachgelagerten Besteuerung vollständig und nicht nur zu einem Viertel versteuert. Dadurch entstehen indirekte Kosten im Ausmaß von 26 Mio. € (2015).

7.7 Zusammenfassung

Die österreichischen Unternehmen und privaten Haushalte zahlten 2015 insgesamt Beiträge bzw. Prämien von 8,6 Mrd. € an Finanzintermediäre und die Pensionsversicherung. Mehr als die Hälfte davon entfällt auf private Lebensversicherungen (ohne die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge). In Betriebliche Vorsorgekassen werden bereits 15% des Beitragsvolumens der betrieblichen und privaten Altersvorsorge eingezahlt, und mit jeweils einem Zehntel des Beitragsvolumens folgen die Pensionskassen und die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge (Investmentfonds und Versicherungen). Rund 8% des Beitragsvolumens werden für betriebliche Lebensversicherungen ausgegeben, während die Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung in der öffentlichen Pensionsversicherung mit einem Anteil von 0,5% kaum genutzt wird. Diese Schätzung des Beitragsvolumens berücksichtigt nicht den Aufwand für Direkte Leistungszusagen, weil Unternehmen für diesen Durchführungsweg keine Beiträge im engeren Sinn zahlen, sondern Pensionsrückstellungen in der Unternehmensbilanz bilden.

Die Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge hängt vom Durchführungsweg ab. Für die betriebliche Altersvorsorge stehen grundsätzlich fünf Instrumente zur Verfügung; für die private Altersvorsorge weitere acht, für die es wiederum je nach Auszahlungsform mehrere direkte und indirekte Förderinstrumente gibt. Die direkten Förderungen umfassen alle Transferzahlungen des Staates an Unternehmen bzw. Privathaushalte, die eine Altersvorsorge betreiben. In Österreich gibt es zwei direkte Förderinstrumente: die Prämienbegünstigte Pensionsvorsorge und die besser bekannte Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge. Für beide Formen der Förderung gibt es im Förderungsbericht des Bundesministeriums für Finanzen Angaben über die Auszahlungen des Jahres 2015 von insgesamt 4 Mio. € (2015). Die im Jahr 2015 ausgezahlten Prämien betreffen vermutlich Beitragszahlungen des Vorjahres, der Betrag ist dennoch unplausibel niedrig. Eine Gegenrechnung mit dem Fördersatz von 4,25% und dem Beitragsvolumen des Jahres 2015 (Übersicht 7.5) führt zu einem deutlich höheren Transfervolumen von 42 Mio. €, der in den vorliegenden Berechnungen verwendet wird.

Die indirekten Kosten der Förderung von Altersvorsorgeprodukten sind schwieriger zu berechnen, weil steuerliche Vergünstigungen Mindereinnahmen für den Staat erzeugen, deren Umfang nur anhand eines Referenzsystems der Besteuerung eingeschätzt werden kann. Zusätzlich würde der Wegfall der Förderung auch teilweise zur Rücknahme oder Einstellung der Altersvorsorge führen. In der vorliegenden Studie werden zwei Konzepte der OECD zur Berechnung der indirekten Kosten eingesetzt. Die beiden Konzepte rücken unterschiedliche Eigenschaften des Fördervolumens in den Vordergrund: die Cash-Flow Methode der entgangenen Einnahmen aus der begünstigten steuerlichen Behandlung eines Durchführungsweges und die Barwertmethode (vgl. Abschnitt 8).

Die Cash-Flow Rechnung ermöglicht eine Schätzung des Ausmaßes an entgangenen Steuern für die Jahre 2010 bis 2015 und gibt damit einen Eindruck über die budgetären Auswirkungen indirekter Förderungen – allerdings ohne eine Korrektur für die Verhaltensänderung bei einem Wegfall der Abgaben- und Steuerbegünstigung.

Die Schätzung der indirekten Kosten einer Förderung erfordert immer ein Referenzsystem mit dem die aktuelle Begünstigung verglichen wird, d. h. eine Regelbesteuerung für die Beitragszahlung, die Kapitalerträge und die Leistungen. In der Cash-Flow Methode werden dazu in der vorliegenden Studie zwei kohärente Referenzsysteme herangezogen:

- die vorgelagerte Besteuerung (TTE) mit abgaben- und steuerpflichtigen Beitragszahlungen bzw. Kapitalerträgen aber abgaben- und steuerbefreiten Leistungen. In diesem System werden die Einzahlungen aus dem bereits durch Sozialversicherungsabgaben und Steuern verminderten Nettoeinkommen getätigt. Die Kapitalerträge aus der Veranlagung werden im Jahr der Entstehung besteuert. Die Rentenauszahlung bleibt hingegen von der Besteuerung ausgenommen. Dieses System entspricht in Österreich der Regelbesteuerung von Ein- und Auszahlungen eines traditionellen Sparbuches. Einzahlungen in ein Sparbuch stammen aus dem bereits versteuerten persönlichen Einkommen. Die Zinserträge eines Sparbuches werden sofort bei der Zuschreibung mit der Kapitalertragsteuer belastet und erzeugen einen Keil zwischen Brutto- und Nettoertrag. Die Abhebungen vom Sparbuch sind steuerfrei.
- die nachgelagerte Besteuerung (EET) ist in internationalen Vergleichen der OECD das am weitesten verbreitete System zur Besteuerung von Instrumenten der Altersvorsorge. Die Beitragszahlung ist in diesem System von Sozialversicherungsbeiträgen und der Einkommensteuer befreit, die Kapitalerträge sind steuerfrei, während die Leistungen abgaben- und einkommensteuerpflichtig sind. In Österreich wird dieses Referenzsystem für den Nachkauf von Ausbildungszeiten in der öffentlichen Pensionsversicherung eingesetzt, wobei in der Leistungsphase die Sozialversicherung nur das Krankheitsrisiko deckt und der Beitragssatz entsprechend nur 5,1% beträgt.

Die direkten und indirekten Kosten zur Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge betragen im Vergleich zu einem Referenzsystem mit vorgelagerter Besteuerung (TTE) 1,6 Mrd. € (2015). Der Förderaufwand schwankte in den Jahren von 2010 bis 2015 je nach Beitragsvolumen zwischen 1,3 Mrd. € und 2 Mrd. €. Die budgetären Folgen der Förderung haben im Vergleich mit den Berechnungen für die Jahre 2005 bis 2008 in *Url* (2011) um durchschnittlich 350 Mio. € zugenommen. Dieser Anstieg ist auf die stärkere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich zurückzuführen und wird durch die niedrigen Veranlagungserträge der letzten Jahre nicht gedämpft. In Bezug auf das Referenzsystem vorgelagerte Besteuerung (TTE) entstehen vor allem in der betrieblichen Altersvorsorge und in den Betrieblichen Vorsorgekassen (Abfertigung Neu) indirekte Kosten durch Mindereinnahmen der öffentlichen Hand. Diese Kosten ergeben sich aus der Befreiung der Beitragszahlung von Pflichtversicherungsabgaben und der Lohnsteuer. Fehlende Kapitalertragsteuern machen diese Durchführungswege für den Staat ebenfalls

kostenintensiv. Trotz des größeren Beitragsvolumens privater Versicherungsformen sind deren indirekte Kosten im Vergleich zum Referenzmodell (TTE) niedriger, weil die Abgaben- und Steuerbelastung für diese Durchführungswege meist der vorgelagerten Besteuerung entspricht. Indirekte Kosten entstehen vor allem durch die bevorzugte Behandlung der Kapitalerträge in der privaten Altersvorsorge.

Im Vergleich zu einem nachgelagerten Referenzsystem (EET) entstehen insgesamt indirekte Erträge für den öffentlichen Haushalt, d. h. im Vergleich zum Referenzsystem (EET) nimmt die öffentliche Hand mit dem aktuellen Regelwerk um 520 Mio. € mehr an Abgaben und Steuern ein. Die Drehung der Einschätzung geht auf die dominante Stellung der privaten Lebensversicherung in der Altersvorsorge zurück. Die Lebensversicherungsprämien stammen aus dem voll versteuerten persönlichen Einkommen. Diese Abgaben- und Steuerlast würde in einem nachgelagerten Referenzsystem nicht auftreten und verursacht damit indirekte Erträge für den öffentlichen Haushalt. Im Zeitverlauf zwischen 2010 und 2015 nahmen die indirekten Erträge ausgehend von knapp 2 Mrd. € (2010) deutlich ab. Diese Entwicklung ist auf die sinkenden Prämieinnahmen der Lebensversicherer zurückzuführen. Mit der fortdauernden Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank ist die Bereitschaft der Privathaushalte zu langfristigen finanziellen Verpflichtungen und Bindungen geringer. Im Vergleich zu den Jahren 2005 und 2008, als indirekte Erträge zwischen -2,8 Mrd. € und -3,4 Mrd. € verzeichnet wurden (Url, 2011), sind die hypothetischen Zusatzeinnahmen der öffentlichen Hand derzeit markant niedriger. Die betriebliche Altersvorsorge hat im Vergleich zum EET Referenzsystem tendenziell niedrige indirekte Kosten, weil die aktuelle Behandlung von Beiträgen, Kapitalerträgen und Leistungen mehr oder weniger diesem Modell entspricht.

Die hier berechneten direkten und indirekten Kosten bzw. die indirekten Erträge von Förderungen für Altersvorsorgeprodukte in Österreich sind mit einem großen Unsicherheitsspielraum und Lücken behaftet. Der Cash-Flow Ansatz konzentriert die Berechnung auf das jeweilige Jahr und vernachlässigt dadurch fern in der Zukunft liegende Belastungen der öffentlichen Hand. Die Methode der entgangenen Einnahmen unterstellt, dass die Unternehmen und privaten Haushalte im Referenzsystem ihr Verhalten nicht anpassen würden und überschätzt damit tendenziell die indirekten Kosten und Erträge.

Übersicht 7.7: Zusammenfassung der Vergleichsrechnung der Abgaben- und Steuerbelastung in der Betrieblichen und Privaten Altersvorsorge

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Für ein hypothetisches TTE-Modell						
Betriebliche Altersvorsorge	0,759	0,528	0,805	0,652	1,130	0,654
Betriebliche Vorsorge (Abfertigung Neu)	0,419	0,455	0,520	0,555	0,602	0,627
Private Altersvorsorge	0,385	0,339	0,342	0,334	0,279	0,276
Insgesamt	1,563	1,322	1,667	1,541	2,010	1,557
Für ein hypothetisches EET-Modell						
Betriebliche Altersvorsorge	0,002	0,016	0,010	0,018	0,028	0,070
Betriebliche Vorsorge (Abfertigung Neu)	0,074	0,086	0,111	0,117	0,131	0,145
Private Altersvorsorge	-2,032	-1,529	-1,505	-1,445	-1,103	-0,738
Insgesamt	-1,956	-1,427	-1,384	-1,310	-0,944	-0,523

Q: WIFO-Berechnungen.

8. Barwertmethode zur Schätzung direkter und indirekter Kosten der Förderung betrieblicher und privater Altersvorsorge

Die OECD (2016) schlägt einen dynamischen Rahmen für den Vergleich unterschiedlicher Förderformen von Altersvorsorgeprodukten vor. Darin werden die besonderen Umstände einzelner Produkte berücksichtigt, die sich aus der langen Zeitspanne zwischen dem Beginn des Ansparevorgangs und dem Ende der Auszahlungsperiode kapitalgedeckter Vorsorgeinstrumente ergeben. Der Beispielfall der OECD unterstellt eine Person, die im Alter von 20 Jahren mit der Einzahlung in ein Instrument der Altersvorsorge beginnt, im Alter von 65 Jahren die Pension antritt und bis zum Tod im 85. Lebensjahr Rentenzahlungen bezieht. In dieser Zeitspanne vergehen vom Beginn der Ansparephase bis zum Ende der Auszahlungsphase 65 Jahre. Da die verschiedenen Arten der Förderung von Altersvorsorgeinstrumenten unterschiedliche Phasen innerhalb dieser 65 Jahre betreffen, und die Förderung sowohl direkt oder indirekt erfolgen kann, muss eine vergleichende Methode zur Einschätzung der Förderintensität auf einem Barwertkonzept beruhen. Der Wert jeder einzelnen Förderung wird auf denselben Zeitpunkt bezogen und ist damit auch für Förderungen vergleichbar, die in unterschiedlichen Phasen ansetzen. Dieser Ansatz gewährleistet, dass Förderungen unabhängig davon, ob sie während der Beitrags-, der Veranlagungs- oder der Leistungsphase erfolgen, verglichen werden können.

Die Berechnung der fiskalischen Vor- und Nachteile eines Instrumentes anhand der Cash-Flow Methode für entgangene Einnahmen ermöglicht eine Einschätzung der budgetären Konsequenzen einer Förderung für ein bestimmtes Jahr. Die damit ermittelten Budgetfolgen geben zwar den tatsächlichen Aufwand wieder, sie hängen jedoch stark von der Entwicklungsstufe der betrieblichen und privaten Altersvorsorge in einem Land ab. Während der Aufbauphase erscheinen Fördersysteme mit einer Ausrichtung am EET-System übermäßig teuer, weil die nachgelagerten Staatseinnahmen noch nicht im Budget verzeichnet werden. Dementsprechend erscheinen am TTE-System orientierte Fördersysteme in dieser Phase für die öffentliche Hand günstiger. Trotz dieser Unschärfe hat die Cash-Flow Methode für entgangene Einnahmen den Vorteil, dass die laufenden budgetären Kosten einer Fördermaßnahme gut beziffert werden können.

Die OECD-Barwertmethode ermöglicht hingegen einen Vergleich der Kosten verschiedener Förderinstrumente für die öffentliche Hand, unabhängig davon, wie lange dieses Instrument bereits genutzt wird und in welcher Phase die Förderung einsetzt. Dieser Vergleich ist möglich, weil die Berechnung auf einem synthetischen Haushalt beruht, der das Durchschnittseinkommen verdient und einen konstanten Anteil von 10% des Lohnneinkommens in das jeweilige Altersvorsorgeinstrument einzahlt. Das Lohnneinkommen entspricht in OECD (2016) dem durchschnittlichen Lohnneinkommen aus der OECD Annual Average Wages Database; in der vorliegenden Untersuchung wird die durchschnittliche Bruttolohn- und Gehaltssumme je Beschäftigungsverhältnis laut VGR als Ausgangspunkt gewählt. Für Österreich ergibt sich für die folgenden Berechnungen ein Durchschnittseinkommen von

brutto 35.981 € (2016), von dem ein Vorsorgebeitrag von 10% in diverse Altersvorsorgeinstrumente eingezahlt wird, d. h. am Anfang des ersten Jahres wird die Beitragssumme von 3.598 € in den jeweiligen Durchführungsweg eingezahlt. In den Folgejahren geht die OECD (2016) von konstanten jährlichen Lohnzuwächsen im Ausmaß des Produktivitätszuwachses von jährlich 1,5% und der Inflationsrate von 2% aus. Damit ergibt sich ein nominelles Lohnwachstum von insgesamt 3,5% jährlich. In der Modellrechnung haben die Privathaushalte außer dem Lohneinkommen keine weitere Einkommensquelle.

Der synthetische Haushalt arbeitet vom 20. bis zum 65. Lebensjahr und zahlt jedes Jahr 10% des Lohneinkommens in ein Instrument der Altersvorsorge ein. Die Beitragszahlungen werden mit einem Realzinssatz von 3% zuzüglich der Inflationsrate von 2% jährlich verzinst, wobei angenommen wird, dass die Einzahlung am Jahresbeginn stattfindet; damit können den Beitragszahlungen für das gesamte Jahr Zinsen gutgeschrieben werden. Die Auszahlung der Rente beginnt mit dem 65. Lebensjahr und dauert einheitlich 20 Jahre; das entspricht in den Industrieländern ungefähr der durchschnittlichen Restlebenserwartung im 65. Lebensjahr (Human Mortality Database). Für Österreich ergibt sich anhand der Sterbetafel 2016 von ST.AT eine ferne Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren von 20,04 Jahren (Unisex).

Zusammenfassend zahlt ein Individuum 45 Jahre in ein Altersvorsorgeinstrument einen Beitrag von 10% des durchschnittlichen Bruttolohneinkommens ein. Das nominelle Lohneinkommen wird jährlich mit 3,5% aufgewertet. Die Einzahlungen und das angesammelte Kapital werden mit 5% jährlich verzinst. Nach 45 Jahren Beitragszahlung erfolgt eine Verrentung des angesammelten Kapitals, und es beginnt ab dem 65. Lebensjahr für 20 Jahre die Auszahlung einer nominell konstanten Rente. Im Fall einer Kapitalabfindung erfolgt im 65. Lebensjahr eine Einmalzahlung. Übersicht 8.1 fasst die wichtigsten Parameter für die Vergleichsrechnung und die entsprechenden Steuersätze aus dem österreichischen Steuerrecht zusammen.

8.1 Berechnungsmethode

Die Besteuerung bzw. Förderung einzelner Altersvorsorgeprodukte ist in Österreich sehr zersplittert. Übersicht 8.2 vergleicht die Instrumente und deren Förderintensität für alle Altersvorsorgeprodukte und zeigt den Rahmen für die Vergleichsrechnung. Die Vielfalt der Förderungen ist eine Folge der nach und nach entwickelten Altersvorsorgeinstrumente und ihrer Kombination mit bereits seit längerem bestehenden betrieblichen Vorsorgeformen.

Die Einkommensbesteuerung erfolgt mit dem Grenzsteuersatz des synthetischen Haushaltes. Für einen Bruttolohn bzw. Gehalt von 35.981 € beträgt der Grenzsteuersatz in Österreich (ab 2016) nach Abzug der Pflichtversicherungsabgaben 35%.

Wie in der Cash-Flow Methode für entgangene Einnahmen muss auch in der Barwertmethode ein Referenzsystem für den Vergleich gewählt werden. Mit diesem Referenzsystem werden alle alternativen Instrumente verglichen. Die OECD (2016) verwendet dazu die Abgaben- und Steuerbelastung eines gewöhnlichen Sparbuches. Einzahlungen in

Übersicht 8.1: Basisparameter

Alter des Arbeitsmarkteintritts	Lebensjahr	20
Pensionsantrittsalter	Lebensjahr	65
Fernere Lebenserwartung mit 65	Jahre	20
Inflationsrate	In %	2,0
Produktivitätswachstum	In %	1,5
Realer Zinssatz	In %	3,0
Realer Diskontsatz	In %	3,0
Wachstum der nominellen Löhne	In %	3,5
Nomineller Zinssatz	In %	5,0
Durchschnittliches jährliches Lohneinkommen	In €	35.981
Arbeitnehmerbeiträge zur Pflichtversicherung	In %	18,12
Pensionisten Pflichtkrankenversicherung	In %	5,1
Grenzsteuersatz der Einkommensteuer, Stufe 3	In %	35,0
Grenzsteuersatz der Einkommensteuer, Stufe 4	In %	42,0
Einkommensteuersatz Abfertigungen	In %	6,0
Versicherungssteuer	In %	2,5
Versicherungssteuer (Leben)	In %	4,0
Kapitalertragsteuer (Geldeinlagen)	In %	25,0
Kapitalertragsteuer	In %	27,5
Staatliche Prämien gem. §108a EStG	In %	5,0
Höchstmögliche Einzahlung §108a EStG	In €	2.676,89
Abschlagfaktor §18 Topfausgaben in Bezug auf die Bruttoeinkommen nach Abzug der Pflichtversicherungsbeiträge	In %	8,7

Q: OECD (2016), ST.AT, WIFO, diverse Bundesgesetze.

ein Sparbuch werden aus dem bereits versteuerten Einkommen getätigt, die Zinserträge eines Sparbuches unterliegen in der Regel einer laufenden Besteuerung, während die Auszahlung vom Sparbuch keiner Besteuerung unterliegt. Diese Struktur der Besteuerung wird als Taxed – Taxed – Exempted bezeichnet (TTE).

Die Barwert-Methode berechnet für den durchschnittlichen Haushalt die jährliche Abgaben- und Steuerleistung aus den Einzahlungen, Zinszahlungen und schließlich den Auszahlungen eines Sparbuches. Aus den jährlichen Werten werden dann für die Beitrags-, Veranlagungs- und Leistungsphase jeweils Barwerte der Abgaben- und Steuerleistung berechnet, die die Benchmark für alle alternativen Instrumente bieten. Für die Berechnung des Barwertes der Abgaben und Steuern im Fall eines Sparbuches, $PV_{t=0}^S$, wird folgende Formel verwendet:

$$PV_{t=0}^S = \sum_{t=0}^{44} \frac{(B_t \tau_S) + [B_t (1 - \tau_S)] \tau_{L,t}}{(1 + r^D)^t} + \sum_{t=1}^{45} \frac{Z_t \tau_K}{(1 + r^D)^t} + 0$$

Übersicht 8.2: Steuerbehandlung unterschiedlicher Altersvorsorgeprodukte

	Beiträge			Kapitalerträge	Leistung
	Abgaben und Lohnsteuern	Prämie	Versicherungssteuer		
<i>Traditionelles Sparbuch</i>	EST + Sozialvers.	Keine	Befreit	KESt	Befreit
<i>Pensionskassen</i>					
Arbeitgeberbeiträge	Befreit	Keine	2,5%	Befreit	EST
Arbeitnehmerbeiträge					
Pensionszusatzversicherung	EST + Sozialvers.	zw. 4,25 % u 6,75%, Obergrenze 1.000 €	2,5%	Befreit	Befreit
Ohne Begünstigung	EST + Sozialvers.	Keine	2,5%	Befreit	EST-Viertel
<i>Betriebliche Lebensversicherung</i>					
Rückdeckungsversicherung	Befreit	Keine	4%	Befreit	EST
Betriebliche Kollektivversicherung	Befreit	Keine	2,5%	Befreit	EST
<i>Direkte Leistungszusage</i>	Befreit	keine	Befreit	Befreit	EST
<i>Individuelle Lebensversicherung</i>					
Rente (Ohne Begünstigung)	EST + Sozialvers.	Keine	4%	Befreit	EST-Viertel
Kapitalabfindung	EST + Sozialvers.	Keine	4%	Befreit	Befreit
<i>Prämiengeförderte Zukunftsvorsorge</i>					
Mit Rente	EST + Sozialvers.	zw. 4,25 % u 6,75%, Obergrenze indexiert	Befreit	Befreit	Befreit
Mit Kapitalabfindung	EST + Sozialvers.	Keine	Befreit	Befreit	KESt + 50% der Prämie zurück
<i>Betriebliche Vorsorgekassen</i>					
Mit Rente	Befreit	Keine	Befreit	Befreit	Befreit
Mit Kapitalabfindung	Befreit	Keine	Befreit	Befreit	EST (6%)
<i>Freiwillige Höherversicherung ASVG</i>					
Freiwillige Weiterversicherung	Sozialvers.	Keine	Befreit	Befreit	EST, Pflicht-KV
Nachkauf v on Schulzeiten	Sozialvers.	Keine	Befreit	Befreit	EST, Pflicht-KV
Freiwillige Höherversicherung	EST ¹⁾ + Sozialvers.	zw. 4,25 % u 6,75%, Obergrenze 1.000 €	Befreit	Befreit	EST-Viertel

Q: Diverse Bundesgesetze. - 1) Beiträge zur freiwilligen Höherversicherung können bis zum Jahr 2020 im Sonderausgabenviertel von der Einkommensteuer abgesetzt werden.

Die erste Summe beschreibt das Aufkommen aus Pflichtversicherungsabgaben, der zweite Teil die Einnahmen aus Kapitalertragsteuer, und die abschließende Null steht für die fehlenden Abgaben und Steuern auf Auszahlungen eines Sparbuches. Für die Berechnung wird vereinfachend angenommen, dass der Beitrag als Einmalzahlung, B_t , am Jahresbeginn auf das Sparbuch eingezahlt wird. Bei einer Beitragszahlung von brutto 3.598 € verbleiben somit 1.915 € als Nettoeinzahlung auf das Sparbuch. Die erste Zinsgutschrift auf das Sparbuch, Z_t , erfolgt am Jahresende für den gesamten Nettobeitrag und beträgt bei einem nominellen Zinssatz von 5% brutto 96 €, wovon nach Abzug der Kapitalertragsteuer 72 € auf dem Sparbuch gutgeschrieben werden. Für das Folgejahr wird das Lohneinkommen um Produktivitätszuwächse und Inflation angehoben und die Berechnung der Beitragszahlung erfolgt von einem entsprechend höheren Bruttolohn für das Jahr $t+1$. Nach Ablauf von 45 Jahren hat das Individuum ein Vorsorgekapital, K_t , von nominell (d. h. zu Preisen im Jahr $t=45$)

392.036 € angesammelt, das in eine konstante Rente mit einer fernerer Lebenserwartung von 20 Jahren, $F=20$, umgerechnet wird. Dazu wird folgende Formel genutzt (OECD, 2016):

$$L = K_{t=45} \frac{1 - \frac{1}{1+r^D}}{1 - \left(\frac{1}{1+r^D}\right)^F}.$$

Im Fall des Sparbuches wird dann über einen Zeitraum von 20 Jahren regelmäßig eine Leistung, L_t , von 29.960 € ausgezahlt. Die Indexierung der Leistung mit einer konstanten Inflationsrate wäre rein rechnerisch leicht möglich, ist aber nur mehr in Ausnahmefällen in Leistungsverträgen enthalten, daher wird für den Vergleich eine konstante nominelle Leistungshöhe angenommen.

Zur Bestimmung des geltenden Einkommensteuersatzes für Pensionsleistungen muss zuerst die gesamte Summe der staatlichen und privaten Pensionsauszahlungen des Individuums ermittelt werden. Dabei wird eine hypothetische staatliche Pension berechnet, die zuerst 80% des durchschnittlichen Einkommens während des gesamten Arbeitslebens ergibt und dann jedes weitere Jahr mit der Inflationsrate aufgewertet wird. In Summe mit dem Einkommen aus der kapitalgedeckten Vorsorge ergibt sich ein Gesamtbruttoeinkommen, das in der Steuerklasse mit dem Grenzsteuersatz von 42% liegt.

Alle Beträge sind nominell angesetzt, d. h. die Lohneinkommen pro Kopf, W_t , nehmen im Zeitverlauf mit dem nominellen Lohnwachstum zu:

$$W_{t+1} = W_t(1 + g + \pi).$$

Dazu wird der Bruttolohn bzw. Gehalt pro Kopf jährlich mit dem konstanten Produktivitätswachstum, g , und der Inflationsrate, π , aufgewertet. Die Steuerstufen und ähnliche feste Beträge im Einkommensteuerrecht werden nur mit der Inflationsrate aufgewertet. Da die Inflationsrate unter der Wachstumsrate der nominellen Löhne liegt, werden die Steuerstufen langsamer angepasst als die Pro-Kopf-Löhne, sodass nach 5 Jahren das Einkommen des Durchschnittsverdieners bereits in die nächste Steuerklasse fällt und dieser Teil des Einkommens einem höheren Grenzsteuersatz von 42% unterliegen würde. Da im 5. Jahr des Ansparvorgangs nur ein Bruchteil der Beitragszahlung in der höheren Steuerklasse liegt, wird erst ab dem 9. Beitragsjahr der höhere Grenzsteuersatz auf die Beitragszahlungen angewendet (ab diesem Jahr fällt mehr als die Hälfte der Beitragszahlungen in die höhere Steuerklasse). Der Diskontsatz für die Berechnung der Barwerte, $r^D=5\%$, ist ebenfalls ein nomineller Wert und entspricht der Summe aus dem realen Zinssatz, r , mit dem die Einlagen verzinst werden und der Inflationsrate. Die Verzinsung des angesparten Kapitals ist damit gleich hoch wie der Diskontfaktor zur Berechnung der Barwerte.

Für jedes alternative Vorsorgeinstrument wird dieselbe Berechnung vorgenommen. Übersicht 8.1 fasst alle Abgaben- und Beitragssätze für die Barwertrechnung zusammen. Im Fall der Arbeitgeberbeiträge für Pensionskassen fallen z. B. in der Beitragsphase nur

Versicherungssteuern an, in der Akkumulationsphase entsteht keine Kapitalertragsteuer, aber während der Auszahlungsphase unterliegen die Leistungen der Lohnsteuer. Der Barwert der Steuereinnahmen dieses Instrumentes wird folgendermaßen berechnet:

$$PV_{t=0}^{PK} = \sum_{t=0}^{44} \frac{B_t \tau_V}{(1+r^D)^t} + 0 + \sum_{t=46}^{65} \frac{L_t \tau_{L,t}}{(1+r^D)^t}.$$

Die erste Summe berücksichtigt, dass die Arbeitgeberbeiträge in Pensionskassen der Versicherungssteuer unterliegen, aber dafür weder Pflichtversicherungsabgaben noch Lohnsteuer zu entrichten sind. Wieder symbolisiert der Nullwert in der Mitte dieser Formel, dass es während der Ertragsphase keine Abgaben- oder Steuerpflicht gibt. Der letzte Teil dieser Formel zeigt den Lohnsteuerertrag aus den Leistungen zwischen dem 46. und dem 65. Jahr der Laufzeit des Altersvorsorgeproduktes.

Der Barwert der Abgaben- und Steuerleistung wird für jedes Instrument für alle drei Produktphasen und die entsprechenden Abgaben- und Beitragssätze aus Übersicht 8.1 berechnet und mit den jeweiligen Barwerten der Referenzmethode „traditionelles Sparbuch“ verglichen:

$$V^{PK} = \frac{PV_{t=0}^S - PV_{t=0}^{PK}}{PV_{t=0}^B} \cdot 100,$$

wobei alle Differenzen in Bezug zum Barwert der Beitragszahlungen, $PV_{t=0}^B$, gesetzt werden:

$$PV_{t=0}^B = \sum_{t=0}^{44} \frac{B_t}{(1+r^D)^t}.$$

Das Ergebnis V^{PK} ist ein Prozentsatz. Wenn dieser Prozentsatz positiv ist, hat dieses Instrument gegenüber der Abgaben- und Steuerlast eines Sparbuches einen Vorteil von $V^{PK}\%$ des Barwertes der Beiträge. Umgekehrt, wenn dieser Wert negativ ist, hat dieses Vorsorgeinstrument im Vergleich zum Sparbuch einen Nachteil im Ausmaß von $-V^{PK}\%$ des Barwertes der Beitragszahlungen. Der Abgaben- und Steuervorteil kann so für jedes Instrument in jeder der drei Phasen ermittelt werden. Ein Steuervorteil besteht, wenn der Barwert der Abgaben und Steuern für das traditionelle Sparbuch höher ist als für einen alternativen Durchführungsweg. Auf diese Weise kann man die Steuervorteile aller in Österreich verfügbaren privaten Pensionsvorsorgeinstrumente über ihre gesamte Laufzeit einschätzen, unabhängig von deren Einführungszeitpunkt und deren Nutzungsintensität.

Die einzelnen Vorsorgeinstrumente unterliegen unterschiedlichen Kombinationen aus Sozialversicherungspflicht, Einkommensteuer, Versicherungssteuer, Kapitalertragsteuer oder staatlichen Prämienzahlungen. Diese Kombinationen führen gegenüber dem Referenzmodell zu unterschiedlichen Vor- bzw. Nachteilen. Zum besseren Vergleich mit dem Referenzmodell Sparbuch werden die Prozentsätze, V^{PK} , in Übersicht 8.3 für jede der drei Phasen getrennt aufgelistet.

8.2 Ergebnisse

Die Ergebnisse der Barwertmethode sind in Übersicht 8.3 zusammengefasst. Die einzelnen Durchführungswege sind gleich angeordnet wie in Abschnitt 7 und zeigen in den ersten drei Spalten für jede der drei Phasen den Barwert des steuerlichen Vorteils in Prozent des Barwerts der gesamten Bruttobeiträge in die Altersvorsorge. In der letzten Spalte ist die Summe aus den drei Phasen enthalten, sie zeigt für jeden Durchführungsweg den gesamten Abgaben- und Steuervorteil vom Beginn bis zum Ende der Vertragslaufzeit. Ein positiver Wert zeigt, dass ein Durchführungsweg gegenüber einem Sparbuch eine steuerliche Förderung bezieht, während ein negativer Wert eine steuerliche Schlechterbehandlung anzeigt. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Instrumenten sind beträchtlich und weichen von den Zahlen in OECD (2016) ab, weil die OECD für die Vergleichsrechnung die Pflichtversicherungsbeiträge nicht berücksichtigt und Abgaben- und Steuersätze aus der

Übersicht 8.3: Die steuerlichen Vor- und Nachteile privater und betrieblicher Altersvorsorgeinstrumente im Vergleich zu einem traditionellen Sparbuch

		Beitrags- phase	Ertrags- phase	Leistungs- phase	Insgesamt
		In % des Barwertes der Beitragszahlungen ¹⁾			
Pensionskassen	Arbeitgeberbeiträge	46,2	12,6	-39,0	19,8
	Pensionszusatzversicherung	0,2	12,6	0,0	12,8
	Ohne Begünstigung	-1,2	12,6	-4,8	6,7
Betriebliche Lebensversicherung	Rückdeckungsversicherung	44,8	12,6	-38,4	19,0
	Mit Rentenzahlung (§3 Z 15 lit. a EStG)	46,2	12,6	-9,8	49,1
	Mit Kapitalabfindung (§3 Z 15 lit. a EStG)	46,2	12,6	0,0	58,8
	Betriebliche Kollektivversicherung	46,2	12,6	-39,0	19,8
Direkte Leistungszusage		48,6	12,6	-28,5	32,7
Individuelle Lebensversicherung	Mit Rentenzahlung	-1,9	12,6	-4,3	6,5
	Mit Kapitalabfindung	-1,9	12,6	0,0	10,7
Prämiengeförderte Zukunftsvorsorge	Mit Rentenzahlung	3,5	12,6	0,0	16,1
	Mit Kapitalabfindung	3,5	12,6	-9,6	6,6
Betriebliche Vorsorgekasse	Mit Rentenzahlung	48,6	12,6	-2,4	58,8
	Mit Kapitalabfindung	48,6	12,6	-5,7	55,5
Freiwillige Höherversicherung ASVG	Freiwillige Weiterversicherung	31,4	12,6	-25,9	18,0
	Nachkauf von Schulzeiten	31,4	12,6	-25,9	18,0
	Freiwillige Höherversicherung	25,5	12,6	-6,8	31,3

Q: WIFO-Berechnungen gemäß OECD (2016). - 1) Positive Werte zeigen einen Steuer- bzw. Abgabenvorteil des jeweiligen Durchführungsweges gegenüber einem traditionellen Sparbuch.

Vergangenheit einsetzt, während für die vorliegenden Berechnungen die aktuellen Werte verwendet werden.

Die steuerlichen Vorteile einzelner Durchführungswege fallen zu unterschiedlichen Zeitpunkten an. Allen Produkten gemeinsam ist jedoch die Ausnahme der Kapitalerträge von der Kapitalertragsteuer während der Ertragsphase. Im Gegensatz dazu werden in einem Steuersystem mit vorgelagerter Besteuerung (TTE) die Kapitalerträge jährlich mit der Kapitalertragsteuer belegt. Daher ergibt sich für alle privaten Vorsorgeprodukte gegenüber dem traditionellen Sparbuch derselbe Steuervorteil von 12,6% des Barwertes der Bruttobeitragszahlungen. Die OECD (2016) weist dafür einen Wert von 15% aus, weil eben die Pflichtversicherungsbeiträge und die aktuellen Grenzsteuersätze unberücksichtigt bleiben.

In den beiden verbleibenden Phasen gibt es deutlich abweichende Ergebnisse für die einzelnen Durchführungswege. Tendenziell haben die Produkte in der Beitragsphase einen Steuervorteil (positives Vorzeichen) und in der Auszahlungsphase einen Steuernachteil (negatives Vorzeichen).

Die Einzahlungen in traditionelle Sparbücher erfolgen aus dem Nettoeinkommen der Privathaushalte, während es für die meisten Formen der betrieblichen und privaten Altersvorsorge eine Begünstigung gegenüber der Regelbesteuerung gibt. Dementsprechend sind die meisten Einträge in der ersten Spalte von Übersicht 8.3 positiv. Den größten Vorteil genießen in dieser Phase die Beiträge der Direkten Leistungszusage und in die Betrieblichen Vorsorgekassen. Mit einem geringen Abschlag durch die Versicherungssteuer sind auch die Beiträge einiger Instrumente der betrieblichen Altersvorsorge in ähnlicher Höhe indirekt gefördert. Deutlich niedrigere indirekte Förderungen entstehen im Bereich der freiwilligen Einzahlung von ASVG-Pensionsbeiträgen, weil dort zwar steuerliche Begünstigungen wirken, aber die Pflichtversicherungsbeiträge vom Bruttobeitrag abzuziehen sind. Durch die Prämie von 5% auf die Einzahlung stellt sich in dieser Phase die prämiengeförderte Zukunftsvorsorge knapp positiv dar, während Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen und individuelle Lebensversicherungen durch die Versicherungssteuer gegenüber einem traditionellen Sparbuch etwas schlechter gestellt sind.

Während der Leistungsphase unterliegen die betrieblichen und privaten Vorsorgeformen im Allgemeinen einer Besteuerung, die Auszahlungen eines traditionellen Sparbuches sind hingegen steuerfrei. Diese Behandlung erfahren in Österreich nur die Leistungen der Prämiengeförderten Zukunftsvorsorge bei einer Rentenzahlung, die Pensionszusatzversicherung, sowie die betrieblichen und individuellen Lebensversicherungen bei einer Kapitalabfindung. Geringfügig schlechter gestellt als ein traditionelles Sparbuch sind in der Leistungsphase Arbeitnehmerbeiträge in eine Pensionskasse (ohne Begünstigung), Rentenzahlungen der individuellen Lebensversicherung, Rentenzahlungen nach einer Übertragung aus der betrieblichen Vorsorge, aber auch die Kapitalabfindungen daraus, sowie Leistungen aus dem ASVG-System für die freiwillige Höherversicherung. Die stark am EET-System orientierten Durchführungswege haben in der Leistungsphase gegenüber dem traditionellen Sparbuch die höchste Abgaben- und Steuerbelastung. Die Leistungen aus

Arbeitgeberbeiträgen an Pensionskassen und der Betrieblichen Kollektivvorsorge sowie der Rückdeckungsversicherung in der betrieblichen Lebensversicherung stechen dabei hervor. Für die Direkte Leistungszusage besteht in dieser Phase ebenfalls eine vergleichsweise hohe Belastung. Eine mittlere Belastung mit Abgaben und Steuern entsteht für die freiwillige Weiterversicherung und den Nachkauf von Ausbildungszeiten, während für die verbleibenden Durchführungswege in der Leistungsphase niedrigere Zusatzbelastungen als für ein traditionelles Sparbuch bestehen.

Insgesamt betrachtet weisen die betrieblichen Lebensversicherungen entsprechend §3 Z 15 lit. a EStG und die Betriebliche Vorsorgekasse mit knapp 60% des Barwertes der Beitragszahlungen die höchste Förderintensität auf, wobei die betrieblichen Lebensversicherungen entsprechend §3 Z 15 lit. a EStG durch die Begrenzung der Beiträge auf 300 € jährlich ein vernachlässigbares Volumen erreichen. Mit einigem Abstand folgen die Direkte Leistungszusage und die freiwillige Höherversicherung im ASVG. Der Großteil der verbleibenden betrieblichen Durchführungswege hat eine Förderintensität von 15% bis 20% des Barwertes der Beiträge. Vergleichsweise niedrige Förderintensitäten haben die Beiträge von Arbeitnehmern in Pensionskassen, in individuelle Lebensversicherungen und in die prämiengeförderte Zukunftsvorsorge (sofern dafür eine Kapitalabfindung bevorzugt wird). Durch die Prämie auf Pensionszusatzversicherungen ist diese Form der Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen etwas bevorzugt.

9. Die Marktstruktur der Finanzdienstleistungen im Bereich der betrieblichen und privaten Altersvorsorge

Die Marktstruktur von Finanzdienstleistern wird – wie in allen Wirtschaftsbereichen – durch Produktinnovationen, legale Zutrittsbarrieren, die Produktionstechnologie (z. B. das Ausmaß versunkener Kosten) und die allgemeine Wirtschaftsentwicklung bestimmt (Sutton, 1991; 1998). Besonders für Finanzdienstleistungen sind die rechtlichen Hürden zum Markteintritt aus Gründen des Konsumentenschutzes hoch. Sie schreiben ein Mindestausmaß an Eigenkapital in Abhängigkeit vom Risiko der Veranlagungspolitik und dem Geschäftsumfang vor. Der dafür gültige europaweite Rechtsrahmen Solvency II regelt seit Anfang 2016 auch die Mindestqualifikationen der Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrates und schreibt eine getrennte Struktur von Verwaltung bzw. Produktentwicklung, Kapitalveranlagung, dem Bereich der Risikokontrolle und der Compliance innerhalb des Unternehmens vor. Schließlich schaffte die Richtlinie über den Versicherungsvertrieb neue Vorgaben für den Vertrieb von Versicherungsprodukten (Url, 2016). Der steigende Verwaltungsaufwand und Mehrkosten für die parallele Risikoanalyse des Gesamtunternehmens erhöhen die Fixkosten für den Betrieb eines Finanzdienstleisters und stärken damit Größenvorteile aus der Fixkostendegression. Bikker (2017) zeigt z. B. für holländische Pensionsfonds bereits vor Solvency II ein großes Kostensenkungspotential durch die Steigerung der Fondsgröße. Die kleinsten Pensionsfonds könnten Skalenvorteile von bis zu 50% nutzen, d. h. sie könnten ihre Durchschnittskosten deutlich senken, wenn es gelingen würde die Fondsgröße zu steigern. Praktisch passiert dies im holländischen Markt durch Verschmelzungen mit anderen Pensionsfonds und nicht durch organisches Wachstum.

Dieser wettbewerbsdämpfende Effekt wird durch die gleichartige Regulierung von Finanzdienstleistern in ganz Europa etwas ausgeglichen. Im Rahmen des grenzüberschreitenden Dienstleistungs- und Niederlassungsverkehrs innerhalb der EU können nicht-österreichische Anbieter unter Beaufsichtigung ihrer jeweiligen heimischen Finanzmarktaufsicht auch auf dem österreichischen Markt tätig werden. Die Aktivitäten der EWR-Versicherer im grenzüberschreitenden Angebot von Lebensversicherungen in Österreich haben trotz der Vielzahl an Anbietern (2016: 986) nach wie vor einen geringen Umfang und machten im Jahr 2015 6,7% des österreichischen Gesamtmarktes für Versicherungsprämien aus (Prämienvolumen in der Lebens-, Krankenzusatz- und Schaden-Unfallversicherung; Url (2016)).

In Österreich verstärkt der Gesetzgeber die Konzentrationswirkung der verschärften europäischen Regulierung durch die Schaffung eigenständiger Finanzinstrumente zur Altersvorsorge, für deren Angebot wiederum eigenständige Finanzdienstleister eingerichtet werden müssen. Die Pensionskassen wurden z. B. 1990 zusätzlich als eigenständiger Durchführungsweg mit eigenständigen Unternehmen neu eingerichtet. Diese Bedingung sollte gewährleisten, dass die Pensionskassen die Vorteile unabhängiger Finanzdienstleister mit

jenen des ursprünglich dominierenden Durchführungsweges – den Direkten Leistungszusagen – verschmelzen können. Im Jahr 2003 folgten die Betrieblichen Vorsorgekassen, die wiederum ein bereits bestehendes Instrument der sozialen Absicherung – die konventionelle Abfertigungszahlung bei Beendigung eines Arbeitsverhältnisses – ersetzen. Auch in diesem Fall prägten die zuvor bestehenden Regeln das neue Instrument. Da der Markt für beide Instrumente eine beschränkte Größe hat (z. B. 1,53% der Bruttolohn- und Gehaltssumme im Fall der Betrieblichen Vorsorgekassen), ist die Zahl der potentiellen Anbieter durch das erwartete Beitragsvolumen und die rechtlichen Zugangsbeschränkungen eingeschränkt und kann auch nicht durch grenzüberschreitenden Wettbewerb ausgeweitet werden. Unter diesen Umständen ist die Öffnung der betrieblichen Vorsorge für andere Finanzdienstleister, wie sie mit der Ausweitung der steuerlichen Regelungen von Pensionskassen auf die betriebliche Kollektivvorsorge umgesetzt wurde, eine vielversprechende Strategie zur Steigerung des Wettbewerbs am Markt für die betriebliche Altersvorsorge.

Die Tendenz zu größeren Finanzdienstleistungsunternehmen wird seit dem Ausbruch der Finanzmarktkrise durch Marktaustritte, Verschmelzungen und staatliche Rettungsmaßnahmen verstärkt. Zusätzlich erzeugt die Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank einen Druck auf die Ertragslage der Anbieter von Altersvorsorgeprodukten, weil ein Teil ihres Gewinns aus eigenen Veranlagungserträgen stammt. Viele international tätige Finanzdienstleister ziehen sich daher aus Märkten zurück, in denen sie das Erreichen einer kritischen Unternehmensgröße auf absehbare Zeit nicht erwarten können.

In diesem Spannungsfeld ist eine Analyse der Marktstruktur am österreichischen Markt sinnvoll, weil sie Hinweise auf die Intensität des Wettbewerbs zwischen den Anbietern geben kann. Eine tiefgehende Analyse der Wettbewerbsintensität müsste auf Unterschiede in den relativen Profitraten zurückgreifen, die sich nach einer Änderung der Marktstruktur ergeben (Boone, 2008) und ist hier nicht möglich. Wegen der eingangs beschriebenen Rahmenbedingungen erscheint eine Konzentration der Analyse auf Unternehmen, die der österreichischen Finanzmarktaufsicht unterstehen gerechtfertigt. Der österreichische Markt für Altersvorsorgeprodukte wird auch in Zukunft von Anbietern unter der Aufsicht der FMA dominiert bleiben. In den folgenden Abschnitten werden zwei bekannte Kennzahlen über die Wettbewerbsintensität der in Österreich niedergelassenen Pensionskassen, der Betrieblichen Vorsorgekassen und der Lebensversicherungsunternehmen untersucht. Das sind der Marktanteil der größten drei Unternehmen am Gesamtmarkt und der Herfindahlindex. In einem Folgeschritt werden auch Kostensätze für die drei Durchführungswege und die Eigenkapitalrenditen als Performancemaße verglichen.

9.1 Pensionskassen

Die Pensionskassen bieten ihre Dienstleistungen entweder betrieblich oder überbetrieblich an. Die betrieblichen Pensionskassen konzentrieren sich dabei auf ein einzelnes Unternehmen und dürfen für Unternehmen außerhalb des eigenen Konzerns keine Veranlagungs- und Risikogemeinschaften verwalten. Da der Betrieb einer Pensionskasse Fixkosten verursacht,

können nur Großunternehmen eine eigene Pensionskasse rentabel betreiben. Übersicht 9.1 listet alle in Österreich registrierten Pensionskassen des Jahres 2017 auf. Gegenüber dem Jahr 2010 ging die Zahl der überbetrieblichen Pensionskassen um drei Unternehmen zurück, während es nunmehr statt 9 nur mehr 5 betriebliche Pensionskassen gibt. Die ausgeschiedenen betrieblichen Pensionskassen wurden mit überbetrieblichen verschmolzen. Durch das Wachstum der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten in der Bundespensionskasse stieg der Anteil der überbetrieblichen Pensionskassen am Gesamtmarkt nur leicht.

Übersicht 9.1: Überbetriebliche und betriebliche Pensionskassen in Österreich, 2017

Überbetriebliche Pensionskassen

- Allianz Pensionskasse AG
- APK - Pensionskasse AG
- Bonus Pensionskassen AG
- Valida Pension AG
- VBV - Pensionskasse AG

Betriebliche Pensionskassen

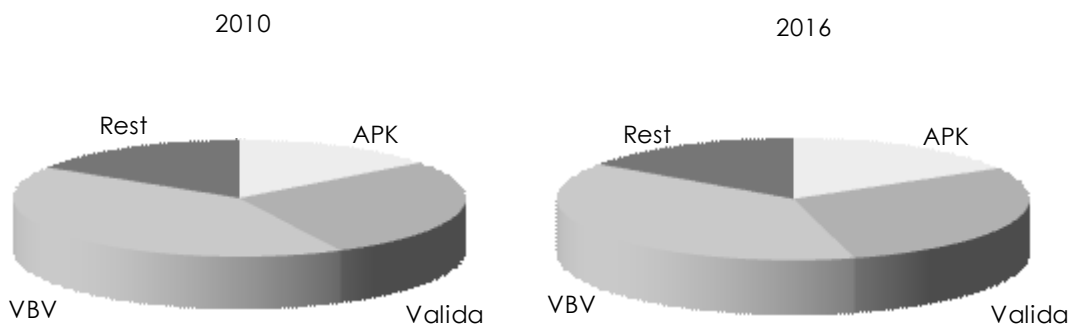
- Bundespensionskasse AG
- IBM Pensionskasse AG
- Porsche Pensionskasse AG
- Sozialversicherungs Pensionskasse AG
- Valida Industrie Pensionskasse AG

Q: Fachverband der Pensionskassen.

Abbildung 9.1 konzentriert sich ausschließlich auf die überbetrieblichen Pensionskassen, weil kleine und mittlere Unternehmen auf diese Pensionskassen angewiesen sind und betriebliche Pensionskassen in keinem Wettbewerbsverhältnis zu ihnen stehen. Der Marktanteil der größten drei Anbieter am überbetrieblichen Pensionskassenmarkt erhöhte sich zwischen 2010 (83,8%) und 2016 (84,6%) nur geringfügig; im Vergleich zum Jahr 2006 (84,5%) ist die Veränderung unauffällig.

Der Herfindahlindex ist einfaches Konzentrationsmaß, das bei einer gleichmäßigen Verteilung der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten über alle überbetrieblichen Pensionskassen den Wert $1/n$ annehmen würde, wobei n die Zahl der aktiven Unternehmen in einem Markt ist. Je stärker die Vergleichsgröße auf einige wenige Unternehmen im Markt konzentriert ist, desto näher liegt der Herfindahlindex bei 1. Im Extremfall würde ein Unternehmen sämtliche Anwartschafts- und Leistungsberechtigten betreuen; dann würde der Herfindahlindex den Wert 1 annehmen. In den Jahren 2006 bis 2016 war der Herfindahlindex mit Werten von 0,27 bis 0,28 nahezu konstant. Im Vergleich zum Herfindahlindex in der Kreditwirtschaft von 0,04 (2009) ist dieser Wert wegen der wenigen Marktteilnehmer hoch (OeNB, 2010). Der Markt für überbetriebliche Pensionskassen ist zwar hoch konzentriert, die zahlreichen Übernahmen betrieblicher Pensionskassen verursachten allerdings kaum Änderungen an der Marktkonzentration.

Abbildung 9.1: Marktanteil der größten drei überbetrieblichen Pensionskassen an den Anwartschafts- und Leistungsberechtigten



Q: Geschäftsberichte, Fachverband der Pensionskassen. - Anteil an den überbetrieblichen Pensionskassen.

Die Pensionskassen können durch die Betreuung der Beschäftigten eines ganzen Unternehmens niedrige Vertriebs- und Verwaltungskosten erzielen. Zusätzlich sind im Bereich der Kapitalveranlagung und in der Versicherungstechnik durch Größenvorteile niedrige Kosten erreichbar. Übersicht 9.2 enthält statistische Kennzahlen über den Kostensatz und die Eigenkapitalrendite der überbetrieblichen Pensionskassen (soweit Geschäftsberichte zur Verfügung stehen). Der hier verwendete Kostensatz soll die Leistungsbereiche einer Pensionskasse in der Verwaltung der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten, sowie der Kapitalveranlagung abdecken. Daher werden die Vergütungen zur Deckung der Betriebsaufwendungen in ein Verhältnis zur Summe aus Beiträgen, Leistungen und Veranlagungserträgen der Veranlagungs- und Risikogemeinschaft gebracht. Im Durchschnitt beträgt dieses Verhältnis 2,8% (2016) und liegt aktuell um einen halben Prozentpunkt über dem Vergleichswert des Jahres 2010. Einen ähnlichen Anstieg der Kosten für die Unternehmen bzw. die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten deutet auch der Median an, wobei dafür eher Tarifanpassungen ehemals günstigerer Anbieter verantwortlich sind. Die Eigenkapitalrendite wird als zweite Kennzahl eingesetzt und bezieht das Ergebnis vor Steuern auf das Eigenkapital der Pensionskasse. Diese Abgrenzung vermindert den Einfluss steuerlicher Gestaltungen im Zuge der Bilanzerstellung und zeigt die Rendite auf das in der Pensionskasse eingesetzte Kapital. Diese Kenngröße sinkt im Durchschnitt um 3,3 Prozentpunkte und dürfte auf die negativen Rückwirkungen gesunkener Veranlagungserträge im Zuge der Niedrigzinsphase der Europäischen Zentralbank zurückzuführen sein. Die Anhebung der Kostensätze von 2010 auf 2016 konnte den Einnahmengang aus der Veranlagung nicht kompensieren. Im Vergleich zur durchschnittlichen Profitabilität der Kreditwirtschaft von 6,9% (2016) besteht ein erheblicher Unterschied. Der Wert für die Kreditwirtschaft stellt das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Beziehung zum Eigenkapital der inländischen Kreditinstitute laut Oesterreichischer Nationalbank.

Übersicht 9.2: Kosten und Rentabilitätskennzahlen der überbetrieblichen Pensionskassen

	Kostenquote		Eigenkapitalrendite	
	2010	2016	2010	2016
	In %			
Median	1,91	2,86	10,71	8,64
Mittelwert	2,22	2,75	12,66	9,34
Maximum	3,90	3,70	26,93	18,62
Minimum	1,10	1,48	4,94	1,93

Q: Geschäftsberichte der 6 überbetrieblichen Pensionskassen 2010 und 2016. -

Die Kostenquote ist das Verhältnis zwischen den Verwaltungskosten und der Summe aus Beiträgen, Veranlagungserträgen und Leistungen. Die

Eigenkapitalrendite ist das Verhältnis zwischen Ergebnis vor Steuern und dem Eigenkapital.

9.2 Betriebliche Vorsorgekassen

Die betrieblichen Vorsorgekassen sind in den meisten Fällen mit einer Pensionskasse eng verbunden oder stehen in einem Naheverhältnis zu einer sozialpartnerschaftlichen Organisation. Nur zwei Unternehmen der 2017 aktiven Vorsorgekassen entsprechen nicht diesem Muster. Die in Österreich aktiven Betrieblichen Vorsorgekassen sind in Übersicht 9.3 aufgelistet, wobei ähnliche Namen den Bezug zu einer Pensionskassen leicht erkennbar machen. Durch die verpflichtende Einhebung der Vorsorgebeiträge über die Gebietskrankenkasse und die enge organisatorische Zusammenarbeit zwischen Betrieblichen Vorsorgekassen und Pensionskassen können Verwaltungspersonal, Räumlichkeiten und Software gemeinsam genutzt werden. Trotz der rechtlich getrennten Unternehmensstruktur entstehen dadurch Synergievorteile.

Übersicht 9.3: Betriebliche Vorsorgekassen in Österreich, 2017

- Allianz Vorsorgekasse AG
- APK - Vorsorgekasse AG
- Bonus Vorsorgekasse AG
- BUAK Betriebliche Vorsorgekasse GesmbH
- fair-finance Vorsorgekasse AG
- Niederösterreichische Vorsorgekasse AG
- Valida Plus AG
- VBV - Vorsorgekasse AG

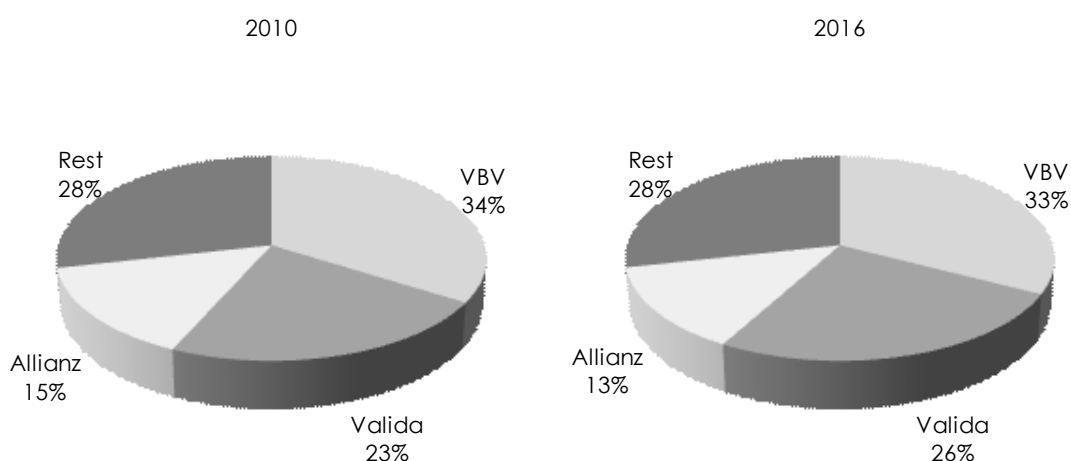
Q: WKO Plattform der Betrieblichen Vorsorgekassen.

Der Markt für Betriebliche Vorsorgekassen war in den letzten Jahren ebenfalls von Unternehmenszusammenschlüssen gekennzeichnet. Zwischen 2010 und 2016 gab es zwei Übernahmen. Der Marktanteil der größten drei Kassen – gemessen am veranlagten Vermögen der Veranlagungsgemeinschaft – ist mit 72% dennoch konstant geblieben (Abbildung 9.2); der Herfindahlindex blieb mit 0,21 ebenfalls unverändert. Gemessen an

diesem Konzentrationsmaß besteht unter den Betrieblichen Vorsorgekassen ein etwas intensiverer Wettbewerb als zwischen den Pensionskassen.

Diese Schlussfolgerung wird durch den Vergleich der Kostensätze und Eigenkapitalrenditen nicht bestätigt. Übersicht 9.4 zeigt für beide Kenngrößen höhere durchschnittliche Werte als für die Pensionskassen. Der Median der Vorsorgekassen ist annähernd gleich groß wie der Durchschnittswert, was eine symmetrische Verteilung der Kostensätze unter den Vorsorgekassen nahelegt. Im Zeitverlauf stiegen die Kostensätze der Vorsorgekassen im Durchschnitt um 0,4 Prozentpunkte, die Extremwerte nahmen etwas deutlicher zu. Im Gegensatz zu den Pensionskassen konnten die Vorsorgekassen ihre Eigenkapitalrendite zwischen 2010 und 2016 nahezu verdoppeln. Selbst die Extremwerte entwickelten sich sehr dynamisch. Aufgrund ihrer konservativeren Veranlagungspolitik sollten die Erträge aus der Veranlagung auf eigene Rechnung stärker auf die niedrigen Zinssätze für Anleihen mit hoher Bonität leiden. Daher deutet die Entwicklung beider Kennzahlen negative Auswirkungen des Konzentrationsprozesses für die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten an.

Abbildung 9.2: Marktanteil der größten drei Mitarbeitervorsorgekassen an den Aktiva der Veranlagungsgemeinschaft



Q: Geschäftsberichte, FMA.

Übersicht 9.4: Kosten und Rentabilitätskennzahlen der Betrieblichen Vorsorgekassen

	Kostenquote		Eigenkapitalrendite	
	2010	2016	2010	2016
	In %			
Median	3,28	3,56	14,95	29,21
Mittelwert	3,17	3,53	16,58	30,50
Maximum	3,84	4,39	46,66	67,08
Minimum	1,59	2,24	-21,30	12,39

Q: Geschäftsberichte der Betrieblichen Vorsorgekassen 2010 (10 Kassen) und 2016 (8 Kassen). - Die Kostenquote ist das Verhältnis zwischen den Vergütungen zur Deckung der Betriebsaufwendungen und der Summe aus Beiträgen, Veranlagungserträgen und Leistungen. Die Eigenkapitalrendite ist das Verhältnis zwischen Ergebnis vor Steuern und dem Eigenkapital.

9.3 Lebensversicherungen

Die Lebensversicherungsunternehmen in Österreich stehen seit 1994 im stärkeren Wettbewerb untereinander und mit Konkurrenten aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Diese Marktöffnung wurde mit dem EU-Beitritt eingeleitet. Die EU hat mit mehreren Richtlinien über das Versicherungsgeschäft und den Versicherungsvertrieb versucht, diese Finanzdienstleistungsbranche europaweit zu harmonisieren. Die Umsetzung der Richtlinien benötigte zwar einige Jahrzehnte, aber mittlerweile sind die Voraussetzungen für den Geschäftsbetrieb in Europa einheitlich gestaltet, sodass Markteintritte europäischer Versicherer auf den österreichischen Versicherungsmarkt jederzeit möglich sind. Der zusätzliche Wettbewerb hat im Bereich der Lebensversicherungen auch zu Produktinnovationen – wie etwa der fonds- und indexgebundenen Lebensversicherung – geführt. Dieser Versicherungstyp ist an den angelsächsischen Lebensversicherungen orientiert und umfasst keine Mindestertragsgarantie, wie sie die klassische Lebensversicherung im deutschsprachigen Raum beinhaltet. Die mit Anfang 2016 wirksam gewordene neue Regulierung der Versicherungsunternehmen Solvency II verlangt für Mindestertragsgarantien eine höhere Eigenkapitalunterlegung als bisher und sollte tendenziell zu einer Verteuerung klassischer Lebensversicherungen führen. Gleichzeitig hatte die Finanzmarktkrise einen markant negativen Einfluss auf die Veranlagungserträge; gemeinsam mit der Niedrigzinspolitik der EZB erzeugt die ungünstige Lage auf den Finanzmärkten erheblichen Druck auf die Ertragslage der Versicherungsunternehmen.

Angesichts dieser Rahmenbedingungen blieb die Zahl der Anbieter am österreichischen Markt erstaunlich stabil. Übersicht 9.5 enthält eine Liste der 20 im Jahr 2015 aktiven Lebensversicherer; im Vergleich zum Jahr 2010 gab es um 1 Unternehmen weniger. Die Robustheit der Branche gegenüber den weitgehend negativen Rahmenbedingungen ist Ausdruck der vorsichtigen Geschäftspolitik und hängt direkt mit dem im deutschsprachigen

Übersicht 9.5: Lebensversicherungskonzerne und eigenständige Lebensversicherungsunternehmen in Österreich, 2015

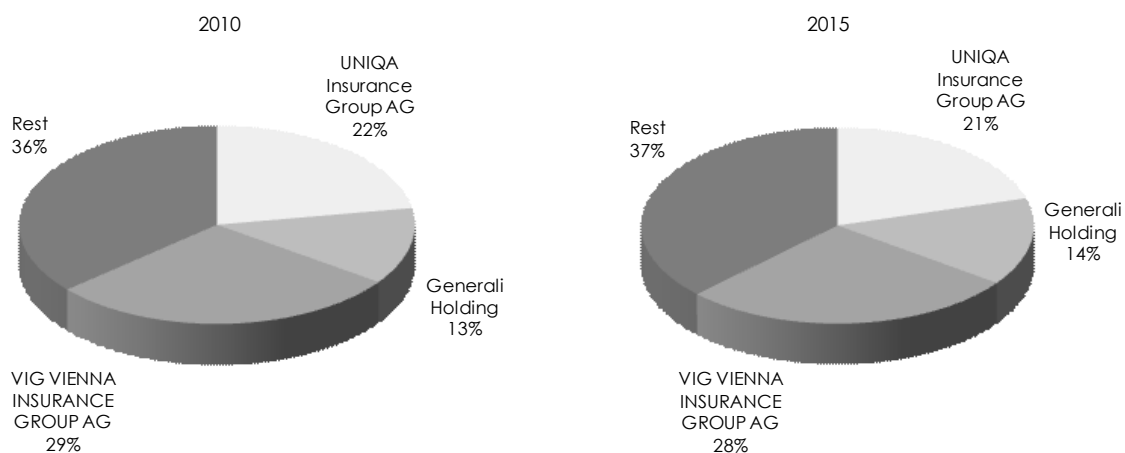
UNIQA Insurance Group AG
Generali Holding Vienna AG
VIG VIENNA INSURANCE GROUP AG
Grawe Group
DREI BANKEN Versicherung AG
Helvetia Versicherungen AG
Niederösterreichische Vers. AG
Kärntner Landes V.a.G.
ZÜRICH Versicherungs-AG
MERKUR Versicherung AG
ÖBV V.a.G.
Tiroler Versicherung V.a.G.
ERGO Versicherung AG
Vorarlberger Landes-Versicherung V.a.G.
OBERÖSTERREICHISCHE Vers. AG
Allianz Elementar Lebensversicherungs AG
Wüstenrot Vers. AG
APK Versicherung AG
NÜRNBERGER Vers. AG
SKANDIA Lebensvers. AG

Q: FMA.

Raum verbreiteten Deckungsstockprinzip der klassischen Lebensversicherung zusammen. Dieses Prinzip trennt das Vermögen der Versicherten vom Versicherungsunternehmen und glättet die Zubuchung von Kapitalerträgen auf den Deckungsstock über mehrere Jahre. Der Marktanteil der größten drei Anbieter an den Prämieinnahmen schrumpfte geringfügig von 63,7% (2010) auf 62,7% (2015). Dementsprechend niedriger ist auch der Herfindahlindex im Jahr 2015 mit einem Wert von 0,16 (2010: 0,17) (Abbildung 9.3).

Die Kostensätze der Lebensversicherungen sollten gegenüber den Pensionskassen und den betrieblichen Vorsorgekassen durch den Direktvertrieb von Polizzen an private Haushalte deutlich höher sein. Da die Versicherungsunternehmen das Inkasso weder über die Unternehmen noch über die Gebietskrankenkassen durch führen können, sondern einzelne Privatpersonen als Vertragspartner haben, sind auch höhere Vertriebs- und Verwaltungskosten zu erwarten. Im Bereich der Auszahlungen sind hingegen kaum Kostenunterschiede zu erwarten. Ein Blick auf Übersicht 9.6 bestätigt diese hypothetischen Kostennachteile des Individualvertriebs: die Kostensätze der Versicherungsunternehmen sind deutlich höher als in den Vergleichsunternehmen. Da die Gewinn- und Verlustrechnung und die Bilanz nicht direkt mit den Pensionskassen und Vorsorgekassen vergleichbar ist, wird der Kostensatz für Versicherer als das Verhältnis zwischen den Aufwendungen für den Versicherungsabschluss und den Versicherungsbetrieb relativ zur Summe aus Nettoprämien, Nettoleistungen und Kapitalerträgen des technischen Geschäftes berechnet. Diese Definition

Abbildung 9.3: Marktanteil der 3 größten Lebensversicherer am Prämienvolumen



Q: FMA.

schaftt eine vergleichbare Basis für den Kostensatz und berücksichtigt ebenso die drei Aktivitäten eines Lebensversicherungsunternehmens: die Betreuung der Versicherten und Leistungsempfänger, sowie die Kapitalveranlagung.

Der seit dem EU-Beitritt verschärfte Wettbewerb und der damit einher gehende Kostendruck zeigen sich im Vergleich der Jahre 2015 und 2010. Im Durchschnitt konnten die Versicherungsunternehmen ihre Kostensätze um 1,1 Prozentpunkte oder rund ein Achtel des Ausgangswertes senken. Besonders stark trugen die Unternehmen mit ursprünglich hohen Kostensätzen zu dieser Entwicklung bei, obwohl auch die Kostenführer des Jahres 2010 Verbesserungen erzielen konnten.

Die Eigenkapitalrendite der Versicherer wird als Verhältnis zwischen dem Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit und dem Eigenkapital entsprechend der Versicherungsstatistik der FMA definiert und ist mit den Auswertungen der Geschäftsberichte von Pensions- und Vorsorgekassen gut vergleichbar. Zwischen 2010 und 2015 ging die Eigenkapitalrendite durchschnittlich um 3,9 Prozentpunkte zurück. Während für das Median-Unternehmen der Einbruch noch stärker war, sind an den beiden Extremwerten – besonders dem Minimum – Verbesserungen erkennbar. Insgesamt liegt die durchschnittliche Eigenkapitalrendite in der Lebensversicherungswirtschaft etwas unter jener der Pensionskassen und deutlich unter dem Wert der Betrieblichen Vorsorgekassen. Die niedrigere Profitabilität ist nicht nur eine Folge höherer Kosten, sondern auch des höheren Wettbewerbsdrucks durch europäische Anbieter auf diesem Markt.

Übersicht 9.6: Kosten und Rentabilitätskennzahlen der Lebensversicherungsunternehmen

	Kostenquote		Eigenkapitalrendite	
	2010	2015	2010	2015
	In %			
Median	7.52	6.45	11.12	5.20
Mittelwert	8.02	6.91	12.02	8.09
Maximum	17.33	11.99	38.98	42.86
Minimum	5.24	4.33	-16.02	-2.27

Q: FMA - 21 Versicherer waren im Jahr 2010 aktiv ; 2015 waren es 20. - Die Kostenquote ist das Verhältnis zwischen den Aufwendungen für den Versicherungsabschluss und -betrieb relativ zur Summe der Nettoprämien, Nettoleistungen und der Kapitalerträge des technischen Geschäftes. Die Eigenkapitalrendite ist das Verhältnis zwischen dem Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit und dem Eigenkapital.

Eine Auswertung der Bach-Datenbank für österreichische nichtfinanzielle Unternehmen für das Jahr 2015 bietet einen Vergleichsmaßstab für die zuvor präsentierten Eigenkapitalrenditen der drei Finanzdienstleister. Die Vergleichbarkeit der Eigenkapitalrendite über Wirtschaftsbereiche ist nicht vollständig gegeben, weil sich deren Risiko-Ertragsprofil voneinander unterscheidet; dennoch kann eine grobe Einschätzung anhand der Bachdaten vorgenommen werden. Insgesamt erzielten die in der BACH-Datenbank erfassten knapp 60.000 österreichischen Unternehmen eine Eigenkapitalrendite von 8,6% (Übersicht 9.7). Der Median war 2015 fast doppelt so hoch, was darauf hindeutet, dass es viele Unternehmen mit einer sehr niedrigen oder sogar negativen Eigenkapitalrendite geben muss. Der Wirtschaftsbereich mit der höchsten Eigenkapitalrendite war 2015 der Bereich Information und Kommunikation, gefolgt von den auch im Vergleichsjahr 2010 ertragreichen Sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen, die eine geringe Eigenkapitalausstattung haben und wo der Unternehmerlohn eine vergleichsweise hohe Komponente des operativen Ergebnisses bildet. Die Sachgüterproduktion lag deutlich über dem Durchschnitt, während die Gesundheitsdienstleistungen und die Wasserwirtschaft die geringste Profitabilität zeigten.

Übersicht 9.7: Eigenkapitalrendite nichtfinanzieller österreichischer Unternehmen nach Wirtschaftsbereichen, 2015

ÖNACE 2008	Beobachtungen	Gewichteter Mittelwert		Median
		Zahl	In %	
A Land- und Forstwirtschaft	299	11,2	11,5	
B Bergbau	150	15,0	10,0	
C Herstellung von Waren	7.226	13,9	14,3	
D Energieversorgung	825	7,6	2,6	
E Wasserversorgung und Abfallentsorgung	406	4,2	14,4	
F Bau	8.980	10,4	16,7	
G Handel	11.271	14,8	16,5	
H Verkehr	2.681	10,0	19,1	
I Beherbergung und Gastronomie	3.465	9,2	13,1	
J Information und Kommunikation	2.199	24,1	29,0	
L Grundstücks- und Wohnungswesen	8.818	5,2	8,7	
M Freiberufliche/techn. Dienstleistungen	8.068	5,9	20,5	
N Sonst. wirtschaftl. Dienstleistungen	2.457	18,5	23,8	
P Erziehung und Unterricht	241	12,6	19,6	
Q Gesundheits- und Sozialwesen	748	0,9	18,3	
R Kunst, Unterhaltung und Erholung	581	17,3	18,3	
S Sonst. Dienstleistungen	609	12,1	21,0	
Insgesamt	59.024	8,6	15,5	

Q: Banque de France, Bach-Datenbank.

10. Die Verteilung von betrieblichen und privaten Altersvorsorgeformen über die unselbständig Erwerbstätigen und Pensionsbezieher

Die Unterscheidung der Nutzung betrieblicher und privater Altersvorsorge bzw. des Bezuges von Leistungen nach dem persönlichen Einkommen kann derzeit nur mit Umfragedaten vorgenommen werden. Dazu stehen für Österreich zwei Datensätze zur Verfügung. Beide Datensätze sind nach europäischem Muster gestaltet und werden teilweise für die gesamte Europäische Union durchgeführt. In der EU-SILC Umfrage (Survey of Income and Living Conditions) werden z. B. die Teilnehmer über ihre Ein- und Auszahlungen in bzw. aus privaten Lebensversicherungsverträgen und aus Pensionsversicherungen im Jahresabstand befragt. Dabei handelt es sich um eine rollierende Umfrage, d. h. die Befragten werden in den Folgejahren nicht systematisch weiter befragt, sondern fallen aus der Stichprobe und werden durch neue Personen ersetzt. Diese Umfrage dient der Erhebung aktueller und vergleichbarer multidimensionaler Quer- und Längsschnitts-Mikrodaten über Einkommen, Armut und soziale Ausgrenzung. Der Datensatz enthält sowohl Jugendliche als auch Erwerbstätige und Personen im Ruhestand. Der Stichprobenumfang von EU-SILC etwa 6.200 Personen mit einem unselbständigen Erwerbseinkommen und 3.200 Bezieher einer Pensionsleistung. Da nicht für alle Erwerbstätigen das Alter bekannt ist, wird die Auswertung zur besseren Vergleichbarkeit auf 5.800 unselbständig Erwerbstätige reduziert.

Zweitens steht mit der Umfrage SHARE (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe) ein Panel zur Verfügung, in dem die Lebenssituation von Personen über dem 50. Lebensjahr in Europa dokumentiert wird. Dabei werden Personen – falls möglich – von ihrem ersten Interview bis zum Tod begleitet und im Abstand von mehreren Jahren befragt. Diese Umfrage ist auf die Lebenssituation alternder Personen konzentriert und ermöglicht daher nur (für Pensionsbezieher) sinnvolle Analysen. In der aktuellen 6. Welle sind im Österreichteil 2.300 Pensionsbezieher enthalten.

Beide Umfragen ermöglichen eine Auswertung der Einkommensdaten auf persönlicher Ebene, die im vorliegenden Zusammenhang Vorteile aufweist, weil betriebliche und individuelle Altersvorsorgeinstrumente immer mit einer individuellen Anwartschaft bzw. Leistungsberechtigung verbunden sind. In Bezug auf die Möglichkeit der Anwartschaft für unselbständig Beschäftigte sind Haushaltseigenschaften irrelevant, daher ist die persönliche Einkommenssituation für eine Einschätzung der Verteilungswirkung der Vorsorgeformen informativer.

10.1 Die Verteilungsmaße in EU-SILC

EU-SILC enthält in Bezug auf Lebens- und Pensionsversicherungen eine Frage nach der Höhe der eingezahlten Beiträge und eine weitere Frage nach der Höhe der Bezüge aus einer solchen Versicherung. Übersicht 10.1 zeigt die Verteilung der Versicherten über Altersgruppen in 10-Jahresschritten. Die knapp 5.800 unselbständig Erwerbstätigen verteilen sich ungefähr

gleichmäßig auf die ersten vier Altersgruppen; erwartungsgemäß ist die älteste Gruppe der über 60-Jährigen deutlich geringer mit unselbständig Erwerbstätigen besetzt, weil in dieser Altersgruppe das niedrigere gesetzliche Pensionsantrittsalter der Frauen und die Frühpensionen der Männer die Erwerbsquote absenken. Der Anteil der Versicherten mit einer privaten Lebens- oder Pensionsversicherung beträgt im Durchschnitt 39% und liegt damit unter dem Wert für Haushalte aus der Konsumerhebung durch ST.AT der Jahre 2014/15 von 46%. In der Konsumerhebung werden jedoch Haushaltsdaten abgefragt; daher dürfte der verbleibende Unterschied auch auf die Selbständigen zurückzuführen sein. Unter den unselbständig Erwerbstätigen gibt es zwischen den fünf Altersgruppen einen buckelförmigen Verlauf für die Verbreitung privater Altersvorsorgeformen. Die Verbreitung ist in der jüngsten und ältesten Gruppe niedrig und unter den 30- bis 49-Jährigen überdurchschnittlich. Die jährliche Beitragsleistung bewegt sich zwischen 200 € und 600 € und entspricht ungefähr 1,3% des Jahresbruttoeinkommens der unselbständig Beschäftigten. Sie steigt mit dem Alter nahezu linear an und bricht in der Gruppe der über 60-Jährigen ein. In der ältesten Gruppe sind jedoch nur 36 Personen mit einem Lebens- bzw. Pensionsversicherungsvertrag, daher unterliegt dieser Wert im Vergleich zu den anderen Altersgruppen einer höheren Unsicherheit. Insgesamt beginnen unselbständig Erwerbstätige in Österreich schon früh mit Einzahlungen in die private Altersvorsorge, sie weiten ihre Aktivitäten bis zum 50. Lebensjahr aus und schränken danach sowohl ihre Versicherungsverträge als auch ihre Beitragszahlungen wieder ein.

In Bezug auf das Erwerbseinkommen zeigen sowohl die Verbreitung als auch die Beitragshöhe das erwartete mit dem Einkommen ansteigende Profil. Ein höheres Erwerbseinkommen schafft den finanziellen Spielraum für eine Ausweitung der Spartätigkeit und ermöglicht gleichzeitig eine längere Bindungsfrist für das Ersparte, weil Liquiditätsengpässe leichter aus dem laufenden Einkommen bzw. mit einer Zwischenfinanzierung durch ein Kreditinstitut finanziert werden können. Die fünf Einkommensgruppen in Übersicht 10.2 ergeben sich aus den Grenzen der Einkommensquintile des Bruttojahreseinkommens von Unselbständigen in EU-SILC. Das durchschnittliche Bruttojahreseinkommen der 5.800 Fälle in der Stichprobe beträgt 32.970 € und liegt damit in der mittleren der fünf Einkommensgruppen. Mit steigendem Einkommen nutzen immer mehr Unselbständige private Lebens- und Pensionsversicherungen; der Anteil in der obersten Einkommensgruppe ist mehr als doppelt so hoch als der Anteil in der untersten Einkommensgruppe. Die Zunahme der Verbreitung nimmt aber zwischen dem 4. und 5. Quintil ab. Die durchschnittlichen Beitragszahlungen steigen zwischen den Einkommensgruppen noch deutlicher und vervierfachen sich. Interessanterweise sinkt der durchschnittliche Anteil der Beitragszahlungen am Einkommen der Unselbständigen zwischen der untersten und der nachfolgenden Einkommensgruppe stark. In der privaten Altersvorsorge hängt die zukünftige Rentenhöhe unmittelbar von den Einzahlungen und der laufenden Verzinsung ab. Niedrige

Übersicht 10.1: Unselbständig Erwerbstätige mit einer Lebensversicherung (Versicherte) nach dem Alter

Altersgruppen	Fälle	Anteil der Versicherten an den unselbst. Beschäftigten		Beitrag	Einkommen	Anteil der Beiträge am Einkommen	
		Zahl	In %			In €	In %
20 bis 29 Jahre	1.166		30,5	203	19.856		1,0
30 bis 39 Jahre	1.297		45,6	402	29.344		1,4
40 bis 49 Jahre	1.642		42,6	487	35.491		1,4
50 bis 59 Jahre	1.424		39,0	592	40.457		1,5
60 Jahre und älter	245		14,8	334	33.384		1,0

Q: EU-SILC 2015, WIFO-Berechnungen. Die Beiträge und Einkommen sind gewichtete Jahresdurchschnitte je Altersgruppe.

Übersicht 10.2: Unselbständig Erwerbstätige mit einer Lebensversicherung (Versicherte) nach Einkommenshöhe (Quintile)

Einkommensquintile	Fälle	Anteil der Versicherten an den unselbst. Beschäftigten		Beitrag	Einkommen	Anteil der Beiträge am Einkommen	
		Zahl	In %			In €	In %
Insgesamt							
Bis 7.802 €	980		19,8	209	3.215		6,5
7.803 € bis 20.778 €	1.114		28,7	270	14.669		1,8
20.779 € bis 32.668 €	1.214		40,6	351	26.881		1,3
32.669 € bis 47.007 €	1.233		49,1	496	39.285		1,3
Über 47.007 €	1.233		51,9	775	72.965		1,1
Männer							
Bis 7.802 €	343		17,1	231	2.879		8,0
7.803 € bis 20.778 €	314		25,8	300	14.623		2,1
20.779 € bis 32.668 €	570		40,0	359	27.493		1,3
32.669 € bis 47.007 €	767		46,8	454	39.381		1,2
Über 47.007 €	918		50,3	781	75.717		1,0
Frauen							
Bis 7.802 €	637		21,5	196	3.412		5,7
7.803 € bis 20.778 €	800		30,0	255	14.691		1,7
20.779 € bis 32.668 €	644		41,3	344	26.255		1,3
32.669 € bis 47.007 €	466		53,3	572	39.106		1,5
Über 47.007 €	315		56,5	756	64.477		1,2

Q: EU-SILC 2015, WIFO-Berechnungen. - Die Einkommensquintile beziehen sich auf das Jahresbruttoerwerbseinkommen unselbständig Beschäftigter. Die Beiträge und Einkommen sind gewichtete Jahresdurchschnitte je Quintil.

Beiträge – wie sie z. B. in den Betrieblichen Vorsorgekassen oft vorkommen – unterschreiten in der Regel den Mindestbetrag für eine sinnvolle Rentenzahlung und führen daher zu einer Pauschalauszahlung. Dieses Argument dürfte in der privaten Altersvorsorge dazu führen, dass die Beitragsleistung im Vergleich zum Einkommen hoch ist; sie sinkt jedoch relativ zum steigenden Einkommen.

Der untere Teil von Übersicht 10.2 trennt die vorhandene Stichprobe nach dem Geschlecht. Dabei wird offensichtlich, dass Frauen im Durchschnitt öfter eine private Altersvorsorge verwenden; sie aber in der Regel niedrigere Beiträge einzahlen. Eine Ausnahme besteht nur für Frauen deren Einkommen im vierten Quintil liegt. Im Vergleich zum laufenden Einkommen sind die geschlechtsbezogenen Unterschiede jedoch gering.

Leistungsbezieher einer Lebens- oder Pensionsversicherung sind in EU-SILC mit durchschnittlich 8,5% der Pensionsbezieher selten. Die schon für das Erwerbsleben sichtbare Einkommensungleichheit setzt sich auch im Ruhestand fort. Diese Übertragung ist angesichts der starken Abhängigkeit der Höhe öffentlicher Pensionen vom Einkommen – und damit der Beitragszahlungen während des Erwerbslebens – nicht erstaunlich. Wieder zeigt sich, dass die Verbreitung von Leistungsbeziehern zwischen der untersten und obersten Einkommensstufe mit 1:3 weniger stark auseinanderklafft als die Höhe des Leistungsbezugs (1:8). Dennoch hat das Verhältnis zwischen privater Versicherungs- bzw. Pensionsleistung und der Höhe der öffentlichen Pension kein systematisches Muster über die Einkommensgruppen. Da die Besetzung der beiden unteren Einkommensgruppen mit jeweils etwa 30 Leistungsbeziehern gering ist, hat auch die durchschnittliche Leistung der Privatpension dort eine hohe Schwankungsbreite. Das macht Aussagen über diese beiden Gruppen unscharf.

10.2 Die Verteilungsmaße in SHARE

Im Gegensatz zu EU-SILC beinhaltet der SHARE-Fragebogen zusätzlichen zur Information über den Bezug und die Höhe privater Altersvorsorgeinstrumente auch Fragen über betriebliche Altersvorsorgeinstrumente. Durch den kleineren Umfang der SHARE-Stichprobe ist die Aussagekraft gegenüber EU-SILC geringer. Die Einkommensgrößen in SHARE werden nach Abzug von Steuern und Abgaben abgefragt, weil damit den Befragten die Auskunft erleichtert wird: Die Unterscheidung zwischen Brutto- und Nettopensionseinkommen wird mit zunehmendem Alter immer schwieriger. Dieses Problem wird jedoch durch die Verknüpfung der Antworten mit den Daten des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und des Arbeitsmarktservice Österreich entschärft. Diese Verknüpfung erfolgt nur mit Zustimmung der befragten Person und kann daher unvollständig sein. Vor allem für höhere Einkommensbezieher dürfte der SHARE-Datensatz wegen der geringeren Antwortbereitschaft größere Lücken aufweisen als EU-SILC. Das ist auch an den Grenzen der Einkommensquintile in Übersicht 10.3 ersichtlich. Während der Grenzwert für das oberste Quintil in EU-SILC 34.962 € beträgt, beträgt er in der Auswertung des SHARE-Datensatzes 25.200 €. Ähnlich sind auch die darunter liegenden Quintilsgrenzen in der SHARE-Auswertung niedriger.

Übersicht 10.3: Pensionisten mit einer Leistung aus einer Betrieblichen Altersvorsorge nach Pensionshöhe (Quintile)

Einkommensquintile	Fälle		Leistung In €	Pension	Anteil der Leistung an der Pension	
	Zahl	In %			In %	In %
Insgesamt						
Bis 11.200 €	467	1,4	8.450	8.138	103,8	
11.201 € bis 15.400 €	482	1,9	5.522	13.542	40,8	
15.401 € bis 19.600 €	483	5,7	6.152	17.892	34,4	
19.601 € bis 25.200 €	483	10,3	6.689	22.772	29,4	
Über 25.200 €	389	10,5	9.164	41.443	22,1	
Männer						
Bis 11.200 €	54	4,0	21.962	8.764	250,6	
11.201 € bis 15.400 €	108	1,8	11.012	13.952	78,9	
15.401 € bis 19.600 €	246	4,3	9.045	18.043	50,1	
19.601 € bis 25.200 €	312	10,6	6.347	22.781	27,9	
Über 25.200 €	249	11,4	10.429	37.367	27,9	
Frauen						
Bis 11.200 €	413	1,2	1.464	8.056	18,2	
11.201 € bis 15.400 €	374	2,0	3.970	13.417	29,6	
15.401 € bis 19.600 €	237	7,1	4.403	17.740	24,8	
19.601 € bis 25.200 €	171	9,9	7.336	22.755	32,2	
Über 25.200 €	140	8,7	6.079	48.962	12,4	

Q: Share Welle 6.0.0, WIFO Berechnungen. - Pensionisten sind Empfänger einer öffentlichen Alters-, einer öffentlichen Zusatz-, einer Früh-, einer Hinterbliebenen- und einer Hinterbliebenenzusatzpension. Leistungsempfänger einer betrieblichen Vorsorge erhalten Renten oder Pauschalbeträge. Die Pensionsquintile beziehen sich auf das Nettojahreseinkommen aus allen oben angeführten öffentlichen Pensionsarten. Die Leistungen und die Pensionshöhe (Auszahlung 14 mal jährlich) sind gewichtete Jahresdurchschnitte je Quintil.

Der Anteil der Leistungsbezieher betrieblicher Altersvorsorgeformen liegt mit durchschnittlich 5,8% deutlich unter der Schätzung des WIFO für das Jahr 2010 von 11% (Url, 2013). Allerdings enthält die WIFO-Schätzung auch die betriebliche Lebensversicherung, die in der SHARE-Befragung u. U. der privaten Lebensversicherung zugerechnet sein könnte. Die Fallzahlen der Bezieher von Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge in Übersicht 10.3 sind in einzelnen Einkommensgruppen extrem klein. In der untersten Einkommensgruppe befinden sich z. B. mit 2 Männern und 5 Frauen nur 7 Leistungsbezieher. Das bescheinigt die niedrige Verbreitung betrieblicher Pensionsleistungen in dieser Einkommensgruppe, macht aber gleichzeitig die Messung der Durchschnittswerte für die Leistungshöhe der betrieblichen Vorsorge ungenau. Die niedrigen Fallzahlen treten besonders unter Männern auf und dürften die Ursache dafür sein, dass die durchschnittliche Leistung der betrieblichen Altersvorsorge im Vergleich zum Pensionskommen unplausibel hoch ist. So beträgt das Verhältnis zwischen Betriebspension und öffentlicher Pension zwischen 20% und 100%; wobei besonders für die unterste

Pensionshöhe ungewöhnlich hohe Anteile gemessen werden. Da in der betrieblichen Altersvorsorge die Ablöse kleiner Anwartschaften in Form einer Pauschalzahlung möglich ist, und die SHARE-Daten ausdrücklich auch solche Einmalbeträge abfragen, könnten auch diese Pauschalzahlungen eine Quelle für die hohen Anteile sein. In den oberen drei Einkommensgruppen mit etwas höheren Besetzungszahlen pendelt sich das Verhältnis zwischen Betriebspension und öffentlicher Pension auf rund 30% ein, wobei Frauen durchwegs niedrigere Anteile haben.

Im Bereich der privaten Altersvorsorge ist der Anteil der Pensionisten mit einem Leistungsbezug aus einer Lebensversicherung geringer als für die betriebliche Altersvorsorge. Etwas mehr als 2% der Pensionisten erhalten entweder eine laufende oder eine einmalige Zahlung aus einer Lebensversicherung. Das sind 53 der insgesamt 2.300 Personen in der Stichprobe (Übersicht 10.4). Im Vergleich zur EU-SILC Auswertung ist damit die Verbreitung von Leistungsbeziehern einer Lebensversicherung im SHARE-Datensatz deutlich niedriger. Während im Aggregat noch eindeutig eine mit dem Einkommen steigende Verbreitung erkennbar ist, ergibt die Aufteilung der Stichprobe nach dem Geschlecht kein einheitliches Bild. Für Männer flattert der Anteil unsystematisch zwischen niedrigen und hohen Pensionseinkommen, während für Frauen das Bild robuster ist; nicht zuletzt weil es unter den Frauen um die Hälfte mehr Leistungsbezieherinnen gibt als unter den Männern.

Die aus der SHARE-Umfrage ermittelte Leistungshöhe einer privaten Lebensversicherung ist in Übersicht 10.4 dokumentiert und erscheint überhöht. Vor allem im Vergleich zur EU-SILC-Umfrage – die für das Einkommen vollständig auf administrative Daten zurückgreift – erscheint das Verhältnis zwischen Versicherungsleistung und öffentlicher Pension zu hoch. Das ist einerseits durch die geringe Fallzahl erklärbar und ist andererseits eine Folge der besseren Erhebung von Einkommensdaten in EU-SILC. Die unterschiedliche Abgrenzung zwischen Netto- und Bruttopension bzw. Netto- und Bruttoleistung ist keine Ursache für markante Unterschiede: sie erzeugt Abweichungen im Ausmaß von weniger als einem Prozentpunkt.

Übersicht 10.4: Pensionisten mit einer Leistung aus einer Lebensversicherung nach Pensionshöhe (Quintile)

Einkommensquintile	Fälle	Anteil der Leistungs- empfänger an den Pensionisten	Leistung	Pension	Anteil der Leistung an der Pension
	Zahl	In %	In €		In %
Insgesamt					
Bis 11.200 €	467	1,3	13.774	8.138	169,3
11.201 € bis 15.400 €	482	1,4	8.933	13.542	66,0
15.401 € bis 19.600 €	483	1,7	7.155	17.892	40,0
19.601 € bis 25.200 €	483	3,1	7.137	22.772	31,3
Über 25.200 €	389	4,4	8.574	41.443	20,7
Männer					
Bis 11.200 €	54	2,4	20.400	8.764	232,8
11.201 € bis 15.400 €	108	0,8	3.600	13.952	25,8
15.401 € bis 19.600 €	246	0,9	3.213	18.043	17,8
19.601 € bis 25.200 €	312	1,6	15.001	22.781	65,8
Über 25.200 €	249	4,4	5.859	37.367	15,7
Frauen					
Bis 11.200 €	413	1,2	1.464	8.056	18,2
11.201 € bis 15.400 €	374	1,6	9.763	13.417	72,8
15.401 € bis 19.600 €	237	2,5	8.503	17.740	47,9
19.601 € bis 25.200 €	171	5,6	3.107	22.755	13,7
Über 25.200 €	140	4,5	13.843	48.962	28,3

Q: Share Welle 6.0.0, WIFO-Berechnungen. - Pensionisten sind Empfänger einer öffentlichen Alters-, einer öffentlichen Zusatz-, einer Früh-, einer Hinterbliebenen- und einer Hinterbliebenenzusatzpension. Leistungsempfänger einer privaten Vorsorge erhalten Zahlungen aus einer Lebens- oder Pensionsversicherung. Die Pensionsquintile beziehen sich auf das Nettojahreseinkommen aus allen oben angeführten öffentlichen Pensionsarten. Die Leistungen und die Pensionshöhe sind gewichtete Jahresdurchschnitte je Quintil.

11. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die betrieblichen und privaten Altersvorsorgeformen sind in Österreich überwiegend optional gestaltet, d. h. die Unternehmen oder Privathaushalte entscheiden, ob sie eine Altersvorsorge einrichten wollen und mit welchem Durchführungsweg sie dieses Vorhaben umsetzen. Dadurch gibt es keine zusammenführende Statistik über die Verbreitung beider Vorsorgeformen. Zusätzlich erschwert die Vielfalt an Durchführungswegen eine zusammenfassende Einschätzung über deren Nutzungsumfang. Das WIFO sammelt in unregelmäßigen Abständen die Daten zu Vertragszahlen, Anwartschafts- und Leistungsberechtigten sowie zum Beitrags- und Leistungsvolumen bzw. zum angesammelten Kapitalbestand in allen Durchführungswegen; zuletzt für das Jahr 2010. Teilweise beruhen diese Daten auf Sondererhebungen des WIFO und darauf aufbauenden Schätzungen. In der vorliegenden Studie wird für die Direkten Leistungszusagen keine Schätzung über deren Verbreitung vorgenommen, weil auf eine aktuelle Spezialerhebung verzichtet wurde. Trotz dieser Einschränkung ist für den Großteil der Durchführungswege eine vergleichsweise genaue Dokumentation der Personen, der Zahlungsströme und des verwalteten Kapitals für die Jahre 2010 bis 2015 möglich.

Die österreichischen Unternehmen und privaten Haushalte zahlten 2015 insgesamt Beiträge bzw. Prämien von 8,6 Mrd. € an Finanzintermediäre und die Pensionsversicherung. Mehr als die Hälfte davon entfiel auf private Lebensversicherungen (ohne die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge). In Betriebliche Vorsorgekassen wurden bereits 15% des Beitragsvolumens der betrieblichen und privaten Altersvorsorge eingezahlt, mit jeweils einem Zehntel des Beitragsvolumens folgten die Pensionskassen und die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge (Investmentfonds und Versicherungen). Rund 8% des Beitragsvolumens wurden für betriebliche Lebensversicherungen ausgegeben, während die Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung in der öffentlichen Pensionsversicherung mit einem Anteil von 0,5% kaum genutzt wurde. Diese Schätzung des Beitragsvolumens berücksichtigt nicht den Aufwand für Direkte Leistungszusagen, weil Unternehmen für diesen Durchführungsweg keine Beiträge im engeren Sinn zahlen, sondern Pensionsrückstellungen in der Unternehmensbilanz bilden.

Die Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge hängt vom Durchführungsweg ab. Für die betriebliche Altersvorsorge stehen grundsätzlich fünf Instrumente zur Verfügung; für die private Altersvorsorge weitere acht, für die es wiederum je nach Auszahlungsform mehrere direkte und indirekte Förderinstrumente gibt. Die direkten Förderungen umfassen alle Transferzahlungen des Staates an Unternehmen bzw. Privathaushalte, die eine Altersvorsorge betreiben. In Österreich gibt es zwei direkte Förderinstrumente: die Prämienbegünstigte Pensionsvorsorge und die besser bekannte Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge. Für beide Formen der Förderung gibt es im Förderungsbericht des Bundesministeriums für Finanzen Angaben über die Auszahlungen des Jahres 2015 von insgesamt 4 Mio. € (2015). Die im Jahr 2015 ausgezahlten Prämien betreffen vermutlich Beitragszahlungen des Vorjahres, der Betrag

ist dennoch unplausibel niedrig. Eine Gegenrechnung mit dem Fördersatz von 4,25% und dem Beitragsvolumen des Jahres 2015 (Übersicht 7.5) führt zu einem deutlich höheren Transfervolumen von 42 Mio. €, der in den vorliegenden Berechnungen verwendet wird.

Die indirekten Kosten der Förderung von Altersvorsorgeprodukten sind schwieriger zu berechnen, weil steuerliche Vergünstigungen Mindereinnahmen für den Staat erzeugen, deren Umfang nur anhand eines Referenzsystems der Besteuerung eingeschätzt werden kann. Zusätzlich würde der Wegfall der Förderung auch teilweise zur Rücknahme oder Einstellung der Altersvorsorge führen. In der vorliegenden Studie werden zwei Konzepte der OECD zur Berechnung der indirekten Kosten eingesetzt. Die beiden Konzepte rücken unterschiedliche Eigenschaften der Förderung in den Vordergrund: die Cash-Flow Methode der entgangenen Einnahmen aus der begünstigten steuerlichen Behandlung eines Durchführungsweges und die Barwertmethode.

Die Cash-Flow Rechnung ermöglicht eine Schätzung des Ausmaßes an entgangenen Steuern für die Jahre 2010 bis 2015 und gibt damit einen Eindruck über die budgetären Auswirkungen indirekter Förderungen – allerdings ohne eine Korrektur für die Verhaltensänderung bei einem Wegfall der Abgaben- und Steuerbegünstigung. Die Schätzung der indirekten Kosten einer Förderung erfordert immer ein Referenzsystem, mit dem die aktuelle Begünstigung verglichen wird, d. h. eine Regelbesteuerung für die Beitragszahlung, die Kapitalerträge und die Leistungen. In der Cash-Flow Methode werden dazu in der vorliegenden Studie zwei kohärente Referenzsysteme herangezogen:

- die vorgelagerte Besteuerung (TTE) mit abgaben- und steuerpflichtigen Beitragszahlungen bzw. Kapitalerträgen aber abgaben- und steuerbefreiten Leistungen. In diesem System werden die Einzahlungen aus dem bereits durch Sozialversicherungsabgaben und Steuern verminderten Nettoeinkommen getätigt. Die Kapitalerträge aus der Veranlagung werden im Jahr der Entstehung besteuert. Die Rentenauszahlung bleibt hingegen von der Besteuerung ausgenommen. Dieses System entspricht in Österreich der Regelbesteuerung von Ein- und Auszahlungen eines traditionellen Sparbuches. Einzahlungen in ein Sparbuch stammen aus dem bereits versteuerten persönlichen Einkommen. Die Zinserträge eines Sparbuches werden sofort bei der Gutschrift mit der Kapitalertragsteuer belastet und erzeugen einen Keil zwischen Brutto- und Nettoertrag. Die Abhebungen vom Sparbuch sind steuerfrei.
- die nachgelagerte Besteuerung (EET) ist in internationalen Vergleichen der OECD das am weitesten verbreitete System zur Besteuerung von Instrumenten der Altersvorsorge. Die Beitragszahlung ist in diesem System von Sozialversicherungsbeiträgen und der Einkommensteuer befreit, die Kapitalerträge sind steuerfrei, während die Leistungen abgaben- und einkommensteuerpflichtig sind. In Österreich wird dieses Referenzsystem für den Nachkauf von Ausbildungszeiten in der Pensionsversicherung eingesetzt, wobei in der Leistungsphase die Sozialversicherung nur das Krankheitsrisiko deckt und der Beitragssatz entsprechend nur 5,1% beträgt.

Die direkten und indirekten Kosten zur Förderung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge machten im Vergleich zu einem Referenzsystem mit vorgelagerter Besteuerung (TTE) 1,6 Mrd. € (2015) aus. Der Förderaufwand schwankte in den Jahren von 2010 bis 2015 je nach Beitragsvolumen zwischen 1,4 Mrd. € und 2 Mrd. €. Die budgetären Folgen der Förderung haben im Vergleich mit den Berechnungen für die Jahre 2005 bis 2008 in *Url* (2011) um durchschnittlich 350 Mio. € zugenommen. Dieser Anstieg ist auf die stärkere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in Österreich zurückzuführen und wird durch die niedrigen Veranlagungserträge der letzten Jahre nicht gedämpft. In Bezug auf das Referenzsystem vorgelagerte Besteuerung (TTE) entstehen vor allem in der betrieblichen Altersvorsorge und in den Betrieblichen Vorsorgekassen (Abfertigung Neu) indirekte Kosten durch Mindereinnahmen der öffentlichen Hand. Diese Kosten ergeben sich aus der Befreiung der Beitragszahlung von Pflichtversicherungsabgaben und der Lohnsteuer. Fehlende Kapitalertragsteuern machen diese Durchführungswege für den Staat ebenfalls kostenintensiv. Trotz des größeren Beitragsvolumens privater Versicherungsformen sind deren indirekte Kosten im Vergleich zu einer vorgelagerten Besteuerung niedriger, weil die Abgaben- und Steuerbelastung für diese Durchführungswege meist der vorgelagerten Besteuerung entspricht. Indirekte Kosten entstehen vor allem durch die bevorzugte Behandlung der Kapitalerträge in der privaten Altersvorsorge.

Im Vergleich zu einem nachgelagerten Referenzsystem (EET) entstehen insgesamt indirekte Erträge für den öffentlichen Haushalt, d. h. im Vergleich zum Referenzsystem nimmt die öffentliche Hand mit dem aktuellen Regelwerk um 520 Mio. € mehr an Abgaben und Steuern ein. Die Drehung der Einschätzung geht auf die dominante Stellung der privaten Lebensversicherung in der Altersvorsorge zurück. Die Lebensversicherungsprämien stammen aus dem voll versteuerten persönlichen Einkommen. Diese Abgaben- und Steuerlast würde in einem nachgelagerten Referenzsystem nicht auftreten und verursacht damit indirekte Erträge für den öffentlichen Haushalt. Im Zeitverlauf zwischen 2010 und 2015 nahmen die indirekten Erträge ausgehend von knapp 2 Mrd. € (2010) deutlich ab. Diese Entwicklung ist auf sinkende Prämieinnahmen der Lebensversicherer zurückzuführen. Mit der fortdauernden Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank ist die Bereitschaft der Privathaushalte zu langfristigen finanziellen Verpflichtungen und Bindungen gesunken. Im Vergleich zu den Jahren 2005 und 2008, als noch indirekte Erträge zwischen -2,8 Mrd. € und -3,4 Mrd. € verzeichnet wurden (*Url*, 2011), sind die hypothetischen Zusatzeinnahmen der öffentlichen Hand derzeit markant niedriger. Die betriebliche Altersvorsorge hat im Vergleich zum EET Referenzsystem tendenziell niedrige indirekte Kosten, weil die aktuelle Behandlung von Beiträgen, Kapitalerträgen und Leistungen mehr oder weniger diesem Modell entspricht.

Die hier berechneten direkten und indirekten Kosten bzw. die indirekten Erträge von Förderungen für Altersvorsorgeprodukte in Österreich sind mit Lücken und einem großen Unsicherheitsspielraum behaftet. Der Cash-Flow Ansatz konzentriert die Berechnung auf das jeweilige Jahr und vernachlässigt dadurch fern in der Zukunft liegende Belastungen der öffentlichen Hand. Die Methode der entgangenen Einnahmen unterstellt, dass die

Unternehmen und privaten Haushalte im Referenzsystem ihr Verhalten nicht anpassen würden und überschätzt damit tendenziell die indirekten Kosten und Erträge.

Die Barwertmethode ermöglicht andererseits eine dynamische Betrachtung des Fördervolumens für ein Instrument. Diese dynamische Betrachtung ist besonders wichtig, wenn die indirekte Förderung in unterschiedlichen Phasen eines Durchführungsweges ansetzt, d. h. während der Beitragsphase, der Ertragsphase oder der Leistungsphase. In den Beispielrechnungen wird von einer Beitragsphase von 45 Jahren, in der auch die Kapitalerträge anfallen, und einer Leistungsphase von weiteren 20 Jahren ausgegangen, das entspricht der aktuellen ferneren Lebenserwartung einer 65-jährigen Person in Österreich (Unisex).

Für die Barwertmethode wird aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit mit den Arbeiten der OECD (2016) nur die vorgelagerte Besteuerung (TTE) als Referenzsystem verwendet. Diese Einschränkung ist auch deshalb sinnvoll, weil die Barwertmethode einen Vergleich der Förderintensität aller Durchführungswege miteinander ermöglichen soll, während die Cash-Flow Methode auf die Folgen der Förderung für das öffentliche Budget abstellt. Dieses Verfahren trennt jeden Durchführungsweg in drei Phasen (Beitrags-, Ertrags- und Leistungsphase). Für jede Phase werden die Pflichtversicherungsabgaben und Steuern entsprechend dem Referenzmodell nachgelagerte Besteuerung (TTE) getrennt berechnet. Durch die Berechnung der Barwerte für jede Abgabe bzw. Steuer in jeder Phase können für alle Durchführungswege vergleichbare Werte ermittelt werden. Die direkten und indirekten Kosten ergeben sich aus dem Unterschied der Barwerte zwischen der aktuellen Regelung und einer nachgelagerten Besteuerung (Referenzmodell).

Alle Durchführungswege sind in der Ertragsphase steuerbefreit und verursachen daher in dieser Phase indirekte Kosten. Tendenziell haben die Produkte der Altersvorsorge in der Beitragsphase einen Steuervorteil und in der Auszahlungsphase einen Steuernachteil. Ausnahmen von dieser Grundaussage bilden die Individuelle Lebensversicherung und Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen: Sie sind während der Beitragsphase besteuert. In Summe verursachen Kapitalabfindungen in der betrieblichen Lebensversicherung (§ 3 Abs. 15 EStG) und in Renten umgewandelte Auszahlungen der Betrieblichen Vorsorgekassen über ihre gesamte Laufzeit die höchsten indirekten Kosten; knapp gefolgt von den Kapitalabfindungen der Betrieblichen Vorsorgekassen und den Rentenzahlungen aus einer betrieblichen Lebensversicherung (§ 3 Abs. 15 EStG). Vergleichsweise niedrige indirekte Kosten entstehen für Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen, für die keine steuerliche Begünstigung in Anspruch genommen wird, für Rentenleistungen einer individuellen Lebensversicherung und für Kapitalabfindungen einer prämiengeförderten Zukunftsvorsorge.

Die Vielzahl unterschiedlicher Durchführungswege in Österreich erschwert die Abschätzung indirekter Kosten der Förderungen und vermindert auf individueller Ebene die Transparenz der steuerlichen Wirkung geförderter Altersvorsorgeprodukte. Sowohl aus wirtschafts- und sozialpolitischen Überlegungen als auch aus Gründen des Verbraucherschutzes besteht ein

erheblicher Reformbedarf mit dem Ziel, die unübersichtliche Förderlandschaft zu bereinigen. Für Privathaushalte und Unternehmen sollten die zugrundeliegenden Produkteigenschaften, wie etwa der erwartete Ertrag, das Veranlagungsrisiko, die Deckung zusätzlicher Risiken (Invalidität bzw. Hinterbliebenen) und die Leistungssicherheit, die Entscheidungsfindung bestimmen. Unterschiedliche indirekte und direkte Förderungen verstellen den Blick auf die eigentlich wichtigen Produkteigenschaften eines Durchführungsweges und verschlechtern dadurch die Qualität der Entscheidung. Darüber hinausgehend eröffnen sie im Vertrieb von Finanzprodukten die Möglichkeit zur Überbetonung des Steuereffektes gegenüber den anderen, wesentlich relevanteren Produkteigenschaften und wirken damit wettbewerbsverzerrend.

Nach wie vor ist in der Prämiengeförderten Zukunftsvorsorge das sozialpolitische Ziel des Aufbaus der privaten Altersvorsorge mit der Förderung des Kapitalmarktes verknüpft. Die weitergehende Entflechtung dieses Durchführungsweges von diesem Sekundärziel sollte in Erwägung gezogen werden, weil die Anbieter durch die gesetzlichen Vorgaben zu einer Veranlagungspolitik angehalten sind, die am Ziel einer sicheren und ausreichenden Rentenzahlung im Alter vorbeigeht. Die rasche Verbreitung der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge zeigt, dass private Haushalte auf die Anreize einer nachgelagerten Besteuerung stark reagieren. Eine Vereinheitlichung des steuerlichen Regelwerkes in diese Richtung würde die Verbreitung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge günstig beeinflussen.

Mit Solvency II wurde die Regulierung der europäischen Versicherungswirtschaft neu gestaltet. Die darin vorgesehene marktorientierte Berechnung von Unterlegungspflichten des Deckungsstockes mit Eigenkapital untergräbt die klassische Lebensversicherung bzw. die betriebliche Kollektivvorsorge, weil damit auch die Zusage einer Mindestverzinsung des eingezahlten Kapitals hohe Eigenkapitalerfordernisse erzeugt. Das Angebot dieser beiden für österreichische Privathaushalte sehr attraktiven Altersvorsorgeprodukte könnte in Zukunft stark zurückgenommen oder unter Umständen sogar vom Markt genommen werden. Dieses Potential erfordert in Zukunft eine laufende Beobachtung des Marktes und gegebenenfalls eine Initiative zur Senkung der Eigenkapitalerfordernisse der klassischen Lebensversicherung.

12. Literaturhinweise

- Bikker, J., A., Is There an Optimal Pension Fund Size? A Scale-Economy Analysis of Administrative Costs, *Journal of Risk and Insurance*, 2017, 84(2), S. 739-769.
- BMF, Förderungsbericht 2015, Bundesministerium für Finanzen, Wien, 2016.
- Boone, J., A New Way to Measure Competition, *Economic Journal*, 2008, 118, S. 1245-1261.
- Chini, L., Url, T., Die Besteuerung von Versicherungsdienstleistungen und Versicherungsunternehmen – Ein Reformvorschlag, WIFO-Studie, Wien, 2002.
- FMA, Der Markt für die prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge 2015, Österreichische Finanzmarktaufsicht, Wien, 2016.
- Gerber, H. U., *Lebensversicherungsmathematik*, Springer Verlag, Berlin, 1986.
- OECD, Stocktaking of the Tax Treatment of Funded Private Pension Plans in OECD and EU Countries, Organisation for Economic Development and Cooperation, Paris, 2015.
- OECD, Pensions Outlook 2016, Organization for Economic Development and Cooperation, Paris, 2016.
- OeNB, Kreditvergabe des österreichischen Bankensystems – 5. Kreditbericht der Oesterreichischen Nationalbank, Oesterreichische Nationalbank, Wien, 2010.
- OeNB, Financial Stability Report 33, Oesterreichische Nationalbank, Wien, 2017.
- Sutton, J., *Sunk Costs and Market Structure*, MIT-Press, Cambridge MA, 1991.
- Sutton, J., *Technology and Market Structure*, MIT-Press, Cambridge MA, 1998.
- Url, T. (2009A), Die Verbreitung der Betrieblichen Altersvorsorge in Österreich 2007, WIFO-Studie, Wien, 2009.
- Url, T. (2009B), "Privatversicherungswirtschaft bewältigt Finanzmarktkrise mit mäßigen Einbußen", WIFO-Monatsberichte, 2009, 82(10), S. 767-777.
- Url, T., "Betriebliche und Private Altersvorsorge in Österreich – Durchführungswege und Kosten für die Öffentliche Hand", Sozialpolitische Studienreihe, 2011, (6).
- Url, T., "Volkswirtschaftliche Daten zur Pensionsvorsorge in Österreich", in Urnik, S., Pfeil, W. J. (Hrsg.), *Betriebliche Altersvorsorge in der Krise*, Manz, Wien, 2013, S. 1-18.
- Url, T., Die Lebensversicherung aus einer individuellen und gesamtwirtschaftlichen Perspektive, WIFO-Studie, Wien, 2017.
- Url, T. (2016), "Privatversicherungswirtschaft 2015 mit geringer Dynamik", WIFO-Monatsberichte, 2016, 89(9), S. 643-53.
- Yoo, K.-Y., Serres, A. de, "Tax Treatment of Private Pension Savings in OCDE Countries", *Economic Studies*, 2004, 39(2), OECD, Paris.

A.1 Technischer Anhang

Zur Berechnung der Einnahmefälle durch die besondere abgabentechnische und steuerliche Behandlung von Altersvorsorgeprodukten müssen vorab einige Größen aus dem vorliegenden Datenbestand geschätzt werden. Der Vergleich der steuerlichen Förderung alternativer Systeme der Altersvorsorge beruht auf zwei unterschiedlichen Besteuerungsprinzipien. Für jedes dieser beiden Referenzmodelle müssen die Beiträge, die Kapitalerträge, die Kapitalbestände und die Leistungen teilweise neu berechnet werden oder aus den Gesamtgrößen eine Teilgröße heraus gerechnet werden, die in einem der eingesetzten Verfahren die Bemessungsgrundlage der Besteuerung ist. Dieser technische Anhang zeigt die Verfahren, anhand derer die hypothetischen Größen oder Teilgrößen berechnet werden.

Die Reihenfolge der untersuchten Altersvorsorgeprodukte im Haupttext bleibt auch im technischen Anhang erhalten. Daher werden zuerst die Formeln für Pensionskassen, danach jene für Betriebliche Lebensversicherungen usw. erläutert.

A.1.1 Berechnungsgrundlagen für Pensionskassen

In einem System mit vorgelagerter Besteuerung (TTE, Spargbuchmodell) erfolgt die Beitragszahlung aus dem um Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer verminderten Nettoeinkommen. Die Kapitalerträge werden in jeder Periode versteuert, während die Auszahlung steuerfrei ist. Da auf Sparbucheinzahlungen keine Versicherungssteuer zu entrichten ist, wird im Referenzsystem mit nachgelagerter Besteuerung ebenfalls keine Versicherungssteuer angesetzt. Die hypothetischen Beitragszahlungen in Pensionskassen, \hat{B}_t , sind daher um die Versicherungssteuer bereinigt, d. h. die Versicherungssteuer wird wieder in die Beitragszahlungen eingerechnet. Für die Berechnung dient eine einfache in-Hundert Formel mit dem konstanten Versicherungssteuersatz von $\tau_V=2,5\%$ auf die veröffentlichten Beitragszahlungen in Pensionskassen, B_t :

$$\hat{B}_t = \frac{B_t}{(1 - \tau_V)},$$

Die derzeit eingedehnte Versicherungssteuer, $T_{V,t}$, entspricht daher dem Unterschied zwischen dem hypothetischen und dem tatsächlichen Beitragsvolumen in Pensionskassen:

$$T_{V,t} = \hat{B}_t - B_t.$$

Diese Steuereinnahmen fallen bei Sparbucheinlagen nicht an.

Die Arbeitgeberbeiträge an Pensionskassen sind von der Sozialversicherungsbeitragspflicht befreit (§ 49 Abs. 3 Z. 18b ASVG). Da die Eigenbeiträge der Arbeitnehmer in Pensionskassen, B_t^E , anderen steuerlichen Regelungen unterliegen (Übersicht 8.2) werden sie von den arbeitgeberseitigen Beitragseinnahmen der Pensionskassen in Übersicht 8.2 getrennt. Im Jahr

2015 wurden 76 Mio. € an Eigenbeiträgen in die Pensionskassen eingezahlt. Das entspricht über 8% des gesamten Beitragsaufkommens. Im Zeitablauf schwankt dieser Anteil zwischen 4,7% (2014) und 9,6% (2003). Eine systematische Abwärtstendenz ist nach dem Beginn der Finanzmarktkrise beobachtbar als sich die Privathaushalte mit langfristigen Veranlagungen generell zurückhielten. Der Anteil der Eigenbeiträge an den Beitragseinnahmen der Pensionskassen, ν_t^E , ist variabel und die Formel für die Berechnung der Eigenbeiträge lautet einfach:

$$B_t^E = \hat{B}_t \nu_t^E$$

Diese Formel wird zur Schätzung der Arbeitnehmerbeiträge in Übersicht A1.2 verwendet. Die Berechnung der entfallenen Sozialabgaben nutzt die durchschnittliche Sozialabgabenquote laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR), τ_S . Sie ergibt sich aus dem Verhältnis der Pflichtsozialbeiträge der Arbeitnehmer zur Bruttolohn- und Gehaltssumme. Die Jahreswerte der Sozialabgabenquote zwischen 1995 und 2015 sind gemeinsam mit deren Mittelwert in Übersicht A1.1 dargestellt. Dieser Mittelwert wird für die folgende Berechnung eingesetzt. Die hypothetisch entfallenen Sozialabgaben im Jahr t , $T_{S,t}$, entsprechen:

$$T_{S,t} = (\hat{B}_t - B_t^E) \cdot \tau_S.$$

Diese Formel berücksichtigt indirekt die Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung durch den Einsatz des durchschnittlichen Beitragssatzes. Die entgangene Lohnsteuer, $T_{L,t}$, wird ähnlich berechnet. Übersicht A1.1 enthält die durchschnittliche Lohnsteuerquote laut VGR für den Zeitraum 1995 bis 2015, wobei die Bruttolohn- und Gehaltssumme laut VGR als Steuerbasis um die Pflichtsozialbeiträge der Arbeitnehmer verkürzt wird, um die Absetzbarkeit der Pflichtbeiträge zu modellieren. Da Betriebspensionen tendenziell in Großunternehmen und in Wirtschaftsbereichen mit überdurchschnittlichen Durchschnittslöhnen gewährt werden (Url, 2009A), beruhen alle Berechnungen nicht auf dem durchschnittlichen Lohnsteuersatz in Übersicht A1.1, sondern auf einem durchschnittlichen Grenzsteuersatz von $\tau_L=40\%$. Der durchschnittliche Grenzsteuersatz weicht von den Steuertarifen des Einkommensteuergesetzes ab, weil er über die drei mittleren Tarifstufen gemittelt wird. Für die Berechnung des Steueraufkommens wird berücksichtigt, dass die Sozialversicherungsbeiträge die Bemessungsgrundlage für die Lohnsteuer verkürzen:

$$T_{L,t} = ((\hat{B}_t - B_t^E) - T_{S,t}) \cdot \tau_L.$$

Für die Schätzung der Kapitalerträge und die Auswirkung einer Kapitalertragsteuer auf die zukünftige Leistungshöhe wird ein hypothetischer Kapitalbestand, \hat{K}_t , berechnet. Dazu werden hypothetische Kapitalerträge der Pensionskassen herangezogen. Die aktuellen Werte für das Finanzergebnis, Z_t , sind für die Pensionskassen nicht veröffentlicht und müssen daher mit der folgenden Formel näherungsweise geschätzt werden:

$$\hat{Z}_t = \frac{(K_t + K_{t-1})}{2} r_t,$$

Übersicht A1.1: Durchschnittlicher Beitragssatz für Sozialbeiträge und durchschnittlicher Lohnsteuersatz laut VGR

	Sozialbeiträge	Lohnsteuer
	In %	
1995	14,8	18,6
1996	15,1	19,8
1997	15,2	21,7
1998	14,8	21,8
1999	14,8	22,3
2000	14,7	21,6
2001	14,9	22,3
2002	14,8	22,9
2003	14,9	23,4
2004	15,0	23,0
2005	15,0	22,2
2006	14,9	22,6
2007	14,8	22,9
2008	14,7	23,6
2009	14,7	21,9
2010	14,7	22,3
2011	14,7	22,7
2012	14,6	23,4
2013	14,9	23,7
2014	14,9	24,3
2015	14,9	24,8
Mittelwert 2010 bis 2015	14,8	23,5

Q: ST.AT. - Die Bemessungsgrundlage für die Pflichtsozialbeiträge der Arbeitnehmer ist die Bruttolohn- und Gehaltssumme lt. VGR. Die Bemessungsgrundlage für den durchschnittlichen Lohnsteuersatz ist die Bruttolohn- und Gehaltssumme abzüglich der Pflichtsozialbeiträge der Arbeitnehmer.

wobei der durchschnittliche in Periode t verwaltete Kapitalbestand mit der vom Fachverband der Pensionskassen veröffentlichten Ertragsrate, r_t , multipliziert wird. Falls im Jahr t ein Verlust auftrat, ergibt sich ungekürzt ein negativer Kapitalertrag. Ein Verlustausgleich zwischen einzelnen Jahren wird entsprechend den Vorgaben der Kapitalertragsteuer nicht zugelassen. In einer zweiten Stufe wird der Einfluss der abgezogenen Kapitalertragsteuer, $T_{K,t}$, auf das zur Verfügung stehende Kapital am Anfang des nächsten Jahres berücksichtigt.

In einem ersten Schritt wird der Kapitalbestand am Periodenende vereinfachend durch die folgende Gleichung bestimmt:

$$K_t = K_{t-1} + \bar{Z}_t + \bar{B}_t - L_t.$$

Zum Kapitalbestand am Anfang des Jahres kommen die näherungsweise geschätzten Kapitalerträge des laufenden Jahres und die Prämienzahlungen hinzu, während die ausgezahlten Leistungen, L_t , abgezogen werden. In der Praxis treten Verwaltungs- und Vertriebskosten, die Dotierung von Rückstellungen, Rücklagen und andere zusätzliche Posten auf, die einen Keil zwischen den Kapitalbestand am Jahresanfang und die laufenden Beiträge, Kapitalerträge und Leistungen treiben. Sie sind in dieser Gleichung nicht erfasst, weil keine veröffentlichten Daten zur Verfügung stehen. Um auch diese Positionen in die Berechnung eines hypothetischen Kapitalbestands einfließen zu lassen, wird die vorhergehende Gleichung genutzt und daraus eine Differenzgröße, D_t , gebildet:

$$D_t = K_{t-1} + \hat{Z}_t + \hat{B}_t - L_t - K_t,$$

die nachfolgend zur Berechnung des hypothetischen Kapitalbestands benutzt wird.

In einem Besteuerungssystem mit vorgelagerter Besteuerung werden die Beiträge aus dem bereits um Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuern verminderten Nettoeinkommen geleistet. Daher werden von den hypothetischen Beitragseinnahmen Sozialversicherungsabgaben und Lohnsteuer abgezogen:

$$\hat{B}_t = \hat{B}_t - T_{S,t} - T_{L,t},$$

und zudem neue Leistungen berechnet, die dem geringeren Kapitalbestand im System mit vorgelagerter Besteuerung Rechnung tragen:

$$\hat{L}_t = L_t \frac{\hat{K}_t}{K_t},$$

wobei der Kapitalbestand am Ende des Jahres mit der Formel:

$$\hat{K}_t = \begin{cases} K_t & \text{wenn } t = 1 \\ \hat{K}_{t-1} + \hat{Z}_t + \hat{B}_t - \hat{L}_t + D_t & \text{wenn } t = 2, 3, \dots, T \end{cases}$$

berechnet wird, d. h. der Kapitalbestand am Ende der Periode entspricht in der ersten Periode dem aktuellen Kapitalbestand in Übersicht A1.2, weil für diese Periode ein Startwert gebraucht wird. In den folgenden Jahren wird rekursiv auf die hypothetischen Kapitalbestände zugegriffen, wobei berücksichtigt wird, dass im zweiten Schritt die Kapitalerträge, \hat{Z}_t , mit dem niedrigeren Kapitalbestand der Vorperiode erwirtschaftet werden:

$$\hat{Z}_t = \begin{cases} \hat{Z}_t & \text{wenn } r_t < 0 \\ \hat{K}_{t-1} \hat{r}_t & \text{wenn } r_t \geq 0 \end{cases},$$

wobei

$$\hat{r}_t = \frac{\hat{Z}_t}{K_{t-1}},$$

Übersicht A1.2: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in den Pensionskassen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Berechnung der Beiträge einschließlich Versicherungssteuer	1,156	0,947	1,050	0,896	1,622	0,924
davon Arbeitgeberbeiträge	1,085	0,874	0,977	0,811	1,545	0,846
davon §3/1/15	-	-	-	-	-	-
davon andere	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge	0,071	0,073	0,073	0,085	0,077	0,078
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §108a	0,023	0,018	0,026	0,028	0,029	0,025
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §18	0,023	0,024	0,024	0,028	0,025	0,026
davon Arbeitnehmerbeiträge ohne Begünstigung	0,024	0,031	0,023	0,029	0,022	0,027
davon freiwillige Höherversicherung	-	-	-	-	-	-
davon Nachkauf von Versicherungszeiten	-	-	-	-	-	-
Geschätzter Kapitalstock	-	-	-	-	-	-
Geschätzte Kapitalerträge	0,9	-0,4	1,3	0,9	1,5	0,5
Geschätzte Kapitalerträge in %	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
Berechnung des Differenzbetrags	0,5	0,5	-0,3	-0,3	0,8	0,1
Berechnung der Kapitalerträge nach KeSt	0,5	-0,4	0,6	0,4	0,7	0,2
Berechnung der Prämien nach Sozialversicherung und Steuern	0,6	0,5	0,6	0,5	0,9	0,5
Berechnung der Leistungen ohne LSt	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
davon Rentenleistungen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Berechnung des Kapitals nach Kapitalertragsteuer, SV-Beiträgen und LSt	9,9	9,1	10,3	11,1	11,5	11,7

Q: WIFO-Berechnungen.

gilt. Diese rekursive Struktur ermöglicht eine konsistente Berechnung der Kapitalerträge nach Anwendung einer Kapitalertragsteuer. Der hypothetische Ertrag an Kapitalertragsteuer folgt durch Multiplikation der Bruttoerträge aus dem zweiten Schritt mit dem Steuersatz für Kapitalerträge auf Geldeinlagen in Kreditinstituten, τ_K , von 25%:

$$T_{K,t} = \begin{cases} \hat{Z}_t \tau_K & \text{wenn } Z_t > 0, \\ 0 & \text{wenn } Z_t \leq 0 \end{cases},$$

wobei in Jahren mit einem Verlust aus der Kapitalveranlagung, $Z_t < 0$, keine Steuereinnahmen anfallen.

Die steuerliche Regelung der Pensionszahlungen von Pensionskassen ist zersplittert und hängt von der Quelle des zugehörigen Beitrags ab (Arbeitgeber oder Arbeitnehmer) bzw. wie der Arbeitnehmerbeitrag deklariert wurde. Da Arbeitnehmerbeiträge für Betriebspensionen erst seit Einführung des Pensionskassengesetzes bzw. des Betriebspensionsgesetzes möglich sind, wird vereinfachend angenommen, dass die bisher durch Arbeitnehmerbeiträge erworbenen Rentenzahlungen klein sind. Der Anteil der Eigenbeiträge an den gesamten Beitragseinnahmen der Pensionskassen von 8,4% (2015) gibt einen Richtwert für den langfristigen Gleichgewichtswert; davon stammt etwa ein Drittel aus Pensionszusatzversicherungen gem. § 108b Abs. 1, die ebenfalls nicht der Einkommensteuer unterliegen. Vereinfachend wird daher angenommen, dass ab 2010 1% der Leistungen aus den Pensionszusatzversicherungen stammen. Bei einer vorgelagerten Besteuerung

(Sparbuchmodell) müssten für die Leistungen der Pensionskassen keine Steuern entrichtet werden, daher entsteht in der Vergleichsvariante ein Steuerausfall in der Höhe von:

$$T_{L,t} = L_t \cdot 0,99 \cdot \tau_L.$$

Für die Berechnung der Kosten steuerlicher Vorteile von Arbeitnehmerbeiträgen sind einige Sonderregelungen zu berücksichtigen. Für Beiträge, die von Arbeitnehmern als Pensionszusatzversicherung deklariert wurden, ist die Zahl der Anwartschaftsberechtigten bekannt, z. B. deklarierten im Jahr 2015 35.600 Personen zumindest einen Teil ihrer Beiträge als Pensionszusatzversicherung gem. § 108b Abs. 1 EStG. Das entspricht einem Anteil von 32% an den Personen, die Eigenbeiträge in eine Pensionskasse einzahlten. Dieser Anteil, ν_t^{108a} , wird auf die gesamten Arbeitnehmerbeiträge, B_t^E , übertragen:

$$B_{108a,t}^E = B_t^E \nu_t^{108a}$$

Der Aufwand für staatliche Prämien nach § 108a EStG, $T_{108a,t}$, folgt dann aus der Verknüpfung des nach § 108b EStG deklarierten Prämienaufkommens, $B_{108a,t}^E$, mit dem über die Zeit variierenden Fördersatz, $\tau_{108a,t}$:

$$T_{108a,t} = B_{108a,t}^E \tau_{108a,t}$$

Ein Teil der Arbeitnehmerbeiträge in Pensionskassen wird vermutlich als Sonderausgaben gem. § 18 EStG deklariert. Über den Umfang dieser Komponente liegt keine Information vor. Es wird für die Berechnungen angenommen, dass ein Drittel der Arbeitnehmerbeiträge an Pensionskassen als Sonderausgaben, $B_{18,t}^E$, deklariert werden. Das durch Sonderausgaben indirekt entfallene Steuervolumen wird folgendermaßen geschätzt:

$$T_{18,t} = B_{18,t}^E \cdot 0,25 \cdot \tau_L = (B_t^E / 3) \cdot 0,25 \cdot \tau_L$$

In einem System mit nachgelagerter Besteuerung wären zusätzlich zu den Arbeitgeberbeiträgen in Pensionskassen auch die Arbeitnehmerbeiträge von der Sozialversicherungspflicht ausgenommen. Daher entfallen in diesem System während der Einzahlungsphase Sozialversicherungsbeiträge im Ausmaß von:

$$T_{S,t} = B_t^E \tau_S.$$

Diese Berechnung berücksichtigt die Höchstbeitragsgrundlage in der Sozialversicherung durch die Anwendung des durchschnittlichen Beitragssatzes. Der Umfang an Lohnsteuerausfällen entspricht:

$$T_{L,t} = (B_t^E - T_{S,t}) \tau_L.$$

Weder im vor- noch im nachgelagerten Referenzsystem gäbe es Prämien entsprechend § 108a EStG oder die Möglichkeit zum Abzug von Sonderausgaben entsprechend § 18 EStG. Beide Positionen sind daher ein zusätzlicher Aufwand für die öffentliche Hand und sind in Übersicht 7.1 mit einem positiven Vorzeichen eingetragen.

A.1.2 Berechnungsgrundlagen für die Lebensversicherung

In der Lebensversicherung gibt es betriebliche und individuelle Versicherungen. Zusätzlich besteht seit 2003 die Möglichkeit zum Abschluss einer Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge. Diese drei Bereiche werden im Folgenden getrennt behandelt.

A.1.2.1 Die Betriebliche Lebensversicherung

In der Betrieblichen Lebensversicherung wird angenommen, dass keine Arbeitnehmerbeiträge geleistet werden, d. h. die eingezahlten Beiträge stammen ausnahmslos von Arbeitgebern. Diese Annahme kann damit begründet werden, dass ein großer Teil der Prämieinnahmen in der betrieblichen Altersvorsorge für Rückdeckungsversicherungen eingenommen wird. Diese Versicherungsform deckt Risiken aus der Direkten Leistungszusage ab und sollte daher keine Arbeitnehmerbeiträge umfassen. Ein zweiter Teil der Beitragseinnahmen ist mit Kleinstverträgen nach § 3 Abs. 1 Z. 15 EStG verbunden, mit dem Zahlungen des Arbeitgebers für die Altersvorsorge bis zu 300 € jährlich von der Einkommensteuer befreit sind. Nur im bisher vergleichsweise kleinen Bereich der Betrieblichen Kollektivversicherung sind Arbeitnehmerbeiträge möglich, werden jedoch kaum genutzt. Sie werden in den Vergleichsrechnungen mit vor- und nachgelagerter Besteuerung auf null gesetzt und in Übersicht A1.3 sind damit alle Beitragseinnahmen der betrieblichen Lebensversicherung den Arbeitgeberbeiträgen zugeordnet.

Für die Berechnung der Versicherungssteuer dient eine einfache in-Hundert Formel mit dem konstanten Versicherungssteuersatz von $\tau_{V4}=4\%$ für Beiträge zur Rückdeckungsversicherung, wobei v_{RDV} deren Anteil an den gesamten Einnahmen bezeichnet, und $\tau_V=2,5\%$ für alle anderen Beitragszahlungen, B_i :

$$\hat{B}_i = \frac{B_i v_{RDV}}{(1 - \tau_{V4})} + \frac{B_i (1 - v_{RDV})}{(1 - \tau_V)}$$

Die eingenommene Versicherungssteuer, $T_{V,t}$, entspricht daher dem Unterschied zwischen dem hypothetischen und dem tatsächlichen Beitragsvolumen in Pensionskassen:

$$T_{V,t} = \hat{B}_i - B_i.$$

Diese Steuereinnahmen fallen bei Sparbucheinlagen nicht an und haben daher ein negatives Vorzeichen.

Die Kapitalerträge in der betrieblichen Lebensversicherung, $Z_{B,t}$, müssen von den Kapitalerträgen der gesamten Versicherungswirtschaft, Z_t , getrennt werden. Der Überschuss aus der Finanzgebarung für die gesamte Lebensversicherung wird laufend in den WIFO-Monatsberichten veröffentlicht (z. B. *Url*, 2016 Übersicht 3). Von diesem Überschuss wird das Finanzergebnis in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge, $Z_{P,t}$, abgezogen. Informationen über den Veranlagungserfolg in der prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge veröffentlicht die FMA in ihrer jährlichen Dokumentation (FMA, 2016). Der bereinigte Überschuss aus der

Übersicht A1.3: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Betrieblichen Lebensversicherung

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Berechnung der Beiträge einschließlich Versicherungssteuer	0,422	0,509	0,570	0,552	0,664	0,704
davon Arbeitgeberbeiträge	0,422	0,509	0,570	0,552	0,664	0,704
davon §3/1/15	-	-	-	-	-	-
davon andere	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §108a	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §18	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge ohne Begünstigung	-	-	-	-	-	-
davon freiwillige Höherversicherung	-	-	-	-	-	-
davon Nachkauf v von Versicherungszeiten	-	-	-	-	-	-
Geschätzter Kapitalstock	-	-	-	-	-	-
Geschätzte Kapitalerträge	0,082	0,095	0,098	0,151	0,143	0,139
Geschätzte Kapitalerträge in %	0,036	0,038	0,034	0,046	0,032	0,028
Berechnung des Differenzbetrags	0,122	0,053	0,084	-0,648	0,053	-0,107
Berechnung der Kapitalerträge nach KeSt	0,033	0,036	0,036	0,055	0,060	0,057
Berechnung der Prämien nach Sozialversicherung und Steuern	0,216	0,260	0,292	0,282	0,339	0,360
Berechnung der Leistungen ohne EStG	0,067	0,077	0,074	0,080	0,128	0,160
davon Rentenleistungen	0,067	0,077	0,074	0,080	0,128	0,160
Berechnung des Kapitals nach Kapitalertragsteuer, SV-Beiträgen und LSt	1,266	1,433	1,603	2,509	2,727	3,092

Q: WIFO-Berechnungen.

Finanzgebarung wird mit dem Anteil des Vermögens in der betrieblichen Lebensversicherung (vgl. Übersicht A1.3), $K_{B,t}$, am Vermögen in der Lebensversicherung ohne Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge (vgl. zusätzlich Übersicht A1.4) der betrieblichen Lebensversicherung zugeteilt:

$$Z_{B,t} = \frac{K_{B,t}}{(K_{B,t} + K_{I,t})} (Z_t - Z_{P,t}).$$

Das gesamte Vermögen in der Versicherungswirtschaft setzt sich daher aus dem Vermögen der betrieblichen Lebensversicherung, $K_{B,t}$, und dem Vermögen in der individuellen Lebensversicherung, $K_{I,t}$, zusammen. Mit dieser Aufteilung wird implizit angenommen, dass beide Bereiche der Lebensversicherung im Durchschnitt denselben Ertrag erwirtschaften und zugeteilt bekommen. Von dieser vereinfachenden Annahme könnte nur abgewichen werden, wenn Informationen über alle Verrechnungskreise bekannt wären.

Die Berechnung des bereinigten Kapitalertrags, des bereinigten Vermögensbestands und der bereinigten Leistungen bei einer Besteuerung der Kapitalerträge erfolgt analog zu den Pensionskassen (vgl. Abschnitt A.1.1 im Technischen Anhang). Für die Leistungen in der betrieblichen Lebensversicherung wird zudem angenommen, dass sämtliche Leistungen als Renten ausbezahlt werden. Dies erscheint vor dem Hintergrund des Übergewichts der

Übersicht A1.4: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Individuellen Lebensversicherung

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Berechnung der Beiträge einschließlich Versicherungssteuer	6,005	5,306	4,734	4,767	4,878	4,891
davon Arbeitgeberbeiträge	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
davon §3/1/15	-	-	-	-	-	-
davon andere	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge	6,005	5,306	4,734	4,767	4,878	4,891
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §108g	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §18	0,901	0,796	0,710	0,715	0,732	0,734
davon Arbeitnehmerbeiträge ohne Begünstigung	5,105	4,510	4,024	4,052	4,147	4,157
davon freiwillige Höherversicherung	-	-	-	-	-	-
davon Nachkauf von Versicherungszeiten	-	-	-	-	-	-
Geschätzter Kapitalstock	-	-	-	-	-	-
Geschätzte Kapitalerträge	1,919	1,907	1,742	1,946	1,652	1,439
Geschätzte Kapitalerträge in %	0,034	0,032	0,030	0,033	0,029	0,025
Berechnung des Differenzbetrags	2,174	4,051	2,526	4,425	2,599	1,701
Berechnung der Kapitalerträge nach KeSt	1,389	1,378	1,254	1,398	1,181	1,027
Berechnung der Prämien nach Sozialversicherung und Steuern	6,005	5,306	4,734	4,767	4,878	4,891
Berechnung der Leistungen ohne EStG	3,212	3,563	3,157	3,005	3,493	3,896
davon Rentenleistungen	0,432	0,475	0,485	0,483	0,609	0,717
Berechnung des Kapitals nach Kapitalertragsteuer, SV-Beiträgen und LS†	56,855	55,924	56,230	54,964	54,932	55,252

Q: WIFO-Berechnungen.

Pensionsrückdeckungsversicherung bzw. der bisher vergleichsweise kurzen Laufzeit von Verträgen nach §3 Abs. Z. 15 EStG bzw. in der betrieblichen Kollektivversicherung gerechtfertigt.

Alle Beiträge in die betriebliche Kollektivversicherung sind von der Sozialversicherungspflicht ausgenommen. Daher würden in einem System mit vorgelagerter Besteuerung zusätzliche Einnahmen für die Sozialversicherung:

$$T_{S,t} = \hat{B}_t \tau_S,$$

und in der Lohnsteuer von:

$$T_{L,t} = (\hat{B}_t - T_{S,t}) \tau_L,$$

entstehen.

In der betrieblichen Lebensversicherung spielt die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge nur eine Nebenrolle. Die staatlichen Prämien werden dieser Vorsorgeform in einem eigenen Abschnitt zugerechnet und bleiben in der betrieblichen Lebensversicherung unberücksichtigt. Die hypothetische Kapitalertragsteuer in der betrieblichen Lebensversicherung wird analog zu den Pensionskassen berechnet:

$$T_{K,t} = \hat{Z}_t \tau_K.$$

Wenn in der Lebensversicherung die Kapitalerträge besteuert werden, sollte keine zusätzliche Besteuerung der Kapitalerträge im Rahmen der Körperschaftsteuer erfolgen. Daher entsteht mit der Aufhebung der Mindestbesteuerung ein Einnahmenverlust für die öffentliche Hand. Die Schätzung für den Entgang an Körperschaftsteuern, $T_{K\ddot{o},t}$, durch die Aufhebung der Mindestbesteuerung für die Jahre 2010 bis 2015 greift auf Ergebnisse von *Chini – Url (2002)* zurück. Die Aufteilung zwischen der Betrieblichen und der Individuellen Lebensversicherung erfolgt anhand des jeweiligen Anteils am Gesamtvermögen, v_i :

$$v_i = \frac{K_i}{K_B + K_I},$$

wobei der Index i die Betriebliche als $i=B$, und die Individuelle Lebensversicherung als $i=I$, markiert. Der Ausfall an Körperschaftsteuer in der Betrieblichen Lebensversicherung, $T_{K\ddot{o},B,t}$, beträgt daher:

$$T_{K\ddot{o},B,t} = T_{K\ddot{o},t} v_B.$$

In einem vorgelagerten Besteuerungssystem würden in der Auszahlungsphase keine Sozialversicherungsbeiträge bzw. Lohnsteuer zu entrichten sein. Da auf Versicherungsrenten auch im aktuellen Abgabenrecht keine Sozialversicherungsbeiträge bezahlt werden müssen, entsteht keine Abweichung. Derzeit stammt der Großteil der Leistungen noch aus Pensionsrückdeckungsversicherungen, weil die betriebliche Lebensversicherung nach §3 Abs. Z. 15 EStG und die betriebliche Kollektivversicherung noch zu jung für umfangreiche Leistungen sind. Diese Zahlungen werden direkt an Unternehmen geleistet und dienen zur Absicherung Direkter Leistungszusagen. Sie unterliegen daher nicht der individuellen Besteuerung und würden bei einem Umstieg auf die vorgelagerte Besteuerung auch keinen Steuerausfall mit sich bringen.

In einem hypothetischen nachgelagerten Besteuerungsmodell würden die Prämien für die betriebliche Lebensversicherung während der Einzahlungsphase und die Kapitalerträge in der Sparphase unbesteuert bleiben. Daher besteht zwischen dem hypothetischen Modell und der aktuellen Lösung kein Unterschied. Die betreffenden Zeilen in Übersicht 7.2 sind auf null gesetzt. Während der Auszahlungsphase würden hingegen sowohl Sozialversicherungsbeiträge:

$$T_{S,t} = \hat{L} \tau_S,$$

als auch Lohnsteuern:

$$T_{L,t} = (\hat{L}_t - T_{S,t}) \tau_L,$$

fällig. Gegenüber dem aktuellen System würden dadurch Mehreinnahmen entstehen, die ein positives Vorzeichen in Übersicht 7.2 bewirken.

A.1.2.2 Die Individuelle Lebensversicherung

Alle Beitragseinnahmen der Individuellen Lebensversicherung stammen von privaten Haushalten. Die Beitragszahlungen im zweiten Teil von Übersicht A1.4 beinhalten analog zu den Pensionskassen die Versicherungssteuer. Da die Besteuerung von Prämien für Individuelle Lebensversicherungen je nach Widmung unterschiedlich erfolgt, enthält Übersicht A1.4 eine Trennung nach den Widmungsarten. Die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge wird in einem eigenständigen Abschnitt behandelt und scheint daher in Übersicht A1.4 mit null auf. Ein Teil der gesamten Prämieeinnahmen einschließlich der Versicherungssteuer, \hat{B}_t , wird von den privaten Haushalten als Sonderausgabe von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer abgesetzt, $B_{18,t}$. Deren Anteil wird konstant auf 15% der gesamten Prämien gesetzt, d. h.:

$$B_{18,t} = \hat{B}_t \cdot 0,15.$$

Dieser Anteil wurde so gewählt, dass die damit verbundenen Steuerausfälle etwa 50% des vom Bundesministerium für Finanzen im Förderungsbericht 2005 den Versicherungen zugerechneten Fördervolumens von 150 Mio. € ergeben. Die andere Hälfte des indirekten Fördervolumens wird privaten Zusatzkrankenversicherungen angerechnet. Im Förderungsbericht 2015 (BMF, 2016) wird für alle im § 18 EStG angeführten Positionen ein Steuerverlust von 450 Mio. € angegeben. Diese Kostenschätzung des BMF steigt im Zeitverlauf, obwohl weder die Obergrenze des Absatzbetrags noch die Grenzen der Einschleifregel indexiert wurden. Diese Entwicklung erscheint angesichts steigender Pro-Kopf-Einkommen wenig plausibel. Daher wird hier weiterhin mit dem Anteilfaktor 0,15 gearbeitet. Für die restlichen Beitragseinnahmen wird keine steuerliche Begünstigung in Anspruch genommen.

Die Berechnung der Kapitalerträge in der individuellen Lebensversicherung, $Z_{I,t}$, gleicht jener für die betriebliche Lebensversicherung. Die um die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge bereinigten Kapitalerträge werden mit dem Gewicht des Vermögens in der individuellen Lebensversicherung zugeteilt:

$$Z_{I,t} = \frac{K_{I,t}}{(K_{B,t} + K_{I,t})} (Z_t - Z_{P,t}).$$

Die Berechnung aller Größen unter Berücksichtigung einer Kapitalertragsteuer erfolgt analog zum Verfahren für die Pensionskassen (vgl. Abschnitt A.1.1 im Technischen Anhang).

In einem System mit vorgelagerter Besteuerung fällt keine Versicherungssteuer an. Deshalb entsteht analog zu den Pensionskassen ein Ausfall an Versicherungssteuern, $T_{V,t}$, im Ausmaß von:

$$T_{V,t} = \hat{B}_t - B_t,$$

dabei kommt jedoch der höhere Versicherungssteuersatz von Lebensversicherungen, $\tau_{V,t}=4\%$, zur Anwendung. Alle Beiträge in die Individuelle Lebensversicherung stammen aus dem Einkommen privater Haushalte und unterliegen damit der Sozialversicherungspflicht. In einem System mit vorgelagerter Besteuerung gibt es daher keine zusätzlichen Einnahmen für die

Sozialversicherung. Im Bereich der Lohnsteuer stellt die Absetzbarkeit im Rahmen des § 18 EStG eine Förderung dar, deren Ausmaß mit folgender Formel geschätzt wird:

$$T_{L,t} = B_{18,t} \cdot 0,25 \cdot \tau_L.$$

Die hypothetische Kapitalertragsteuer in der betrieblichen Lebensversicherung wird analog zu den Pensionskassen berechnet:

$$T_{K,t} = \hat{Z}_t \tau_K.$$

Ebenso wie in der Betrieblichen Lebensversicherung kommt es auch in der Individuellen Lebensversicherung zu einem Ausfall an Körperschaftsteuer, $T_{K\ddot{o},I,t}$, im Ausmaß von:

$$T_{K\ddot{o},I,t} = T_{K\ddot{o},I} \nu_I.$$

(vgl. Abschnitt A.1.2 im Technischen Anhang).

In einem vorgelagerten Besteuerungssystem würden in der Auszahlungsphase keine Sozialversicherungsbeiträge bzw. Lohnsteuern zu entrichten sein. Da auf Versicherungsrenten auch im aktuellen Abgabenrecht keine Sozialversicherungsbeiträge bezahlt werden müssen, entsteht keine Abweichung. Im Gegensatz dazu unterliegen Versicherungsrenten aktuell der Viertelbesteuerung. Daher würde bei einem Umstieg auf die vorgelagerte Besteuerung ein Steuerausfall entstehen. Zur Berechnung dieses Ausfalls muss erst der Anteil der Lebensversicherungen berechnet werden, die nicht in Form einer Pauschalzahlung, $L_{P,t}$, sondern als Rente, $L_{R,t}$, ausgezahlt werden. Dieser Anteil ist aus den veröffentlichten Daten über die Versicherungswirtschaft nicht bekannt und wird hier mit dem Anteil der Versicherungssumme für Rentenversicherungen, $V_{R,t}$, an der gesamten Versicherungssumme in der Lebensversicherung ($V_{R,t} + V_{P,t}$) grob angenähert:

$$L_{R,t} = \hat{L}_t \frac{V_{R,t}}{V_{R,t} + V_{P,t}}.$$

Das ausfallende Lohnsteueraufkommen wäre demnach:

$$T_{L,t} = L_{R,t} \cdot 0,25 \cdot \tau_L,$$

und weist in Übersicht 7.4 ein negatives Vorzeichen auf.

In einem hypothetischen nachgelagerten Besteuerungsmodell (EET) würden die Beitragszahlungen für die Individuelle Lebensversicherung und die Kapitalerträge während der Sparphase unbesteuert bleiben. Die Einzahlungen wären auch von der Sozialversicherungspflicht ausgenommen. Die in einer nachgelagerten Besteuerung entfallenden Sozialversicherungsbeiträge betragen:

$$T_{S,t} = \hat{B}_t \tau_S,$$

wobei τ_S der durchschnittliche Beitragssatz für Sozialabgaben aus der VGR entsprechend Übersicht A1.1 ist. Die nicht eingehobene Lohnsteuer ist dementsprechend:

$$T_{L,t} = \left(\hat{B}_t - T_{S,t} - B_{18,t} \cdot 0,25 \right) \cdot \tau_L.$$

wobei von den Beitragszahlungen nicht nur die Sozialversicherungsbeiträge abgezogen werden, sondern auch der Teil der Beitragszahlungen, der bereits durch § 18 EStG von der Besteuerung ausgenommen wurde. Diese Möglichkeit zur Verkürzung der Bemessungsgrundlage besteht in einem System der nachgelagerten Besteuerung nicht, daher werden die derzeit anfallenden indirekten Kosten für die Topfsonderausgaben wieder hinzugerechnet.

Die Auszahlungen der Individuellen Lebensversicherung würden bei einer nachgelagerten Besteuerung sowohl der Sozialversicherungspflicht:

$$T_{S,t} = L_t \cdot \tau_{KV},$$

unterliegen als auch der Lohnsteuer:

$$T_{L,t} = (L_t - T_{S,t} - L_{R,t} \cdot 0,25) \tau_L,$$

wobei wieder zu berücksichtigen ist, dass bereits im aktuellen Steuerrecht Leistungen aus Versicherungsrenten nur zu einem Viertel der Einkommensteuer unterliegen. Gegenüber dem aktuellen System würden Mehreinnahmen entstehen, die mit einem positiven Vorzeichen (indirekte Kosten) in Übersicht 7.4 dargestellt sind.

A.1.3 Berechnungsgrundlagen für die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge

Die Beiträge zur Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge unterliegen nicht der Versicherungssteuer und können direkt für die weiteren Berechnungen eingesetzt werden. Die Beiträge werden zu etwa 95% in Versicherungen, die verbleibenden 5% werden in Investmentfonds eingezahlt. In den nachfolgenden Berechnungen werden beide Anbieter gemeinsam behandelt. Die Einzahlungen entstammen zur Gänze dem bereits versteuerten Einkommen. Die Kapitalerträge in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge werden analog zu den Pensionskassen berechnet (vgl. Abschnitt A.1.1 im Technischen Anhang), wobei die Ertragsraten aus den Publikationen der FMA über die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge stammen (FMA, 2016).

In einem vorgelagerten Besteuerungssystem würden für Beiträge in die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge – ebenso wie im aktuellen System – Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuern bezahlt werden. Daher sind die beiden betreffenden Zeilen auf null gesetzt. In einem vollständig vorgelagerten System würden jedoch die staatlichen Prämien auf die Einzahlungen entfallen:

$$T_{P,t} = B_t \tau_{P,t}.$$

Der Prämienatz für die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge variiert mit der Entwicklung der Sekundärmarktrendite über die Zeit und ist daher mit einem Zeitindex, t , ausgestattet. Die in Übersicht 7.5 ausgewiesenen Förderbeträge stimmen nicht genau mit den Zahlen im Förderungsbericht des Bundes überein. In den Jahren 2013 bis 2015 liegen die Schätzwerte deutlich über den Vergleichswerten im Förderungsbericht; z. B. werden im Förderungsbericht für das Jahr 2015 nur 4 Mio. € an Aufwendungen angeführt. Der mittlerweile große

Unterschied ist nicht mehr mit der im Vergleich zur Prämieinzahlung verzögerten Anweisung der staatlichen Prämie zu erklären. Unter Umständen können Rückzahlungen der Prämie nach einer Kapitalabfindung die hohe Abweichung 2015 erklären?

In einem System der vorgelagerten Besteuerung werden für die laufenden Kapitalerträge Steuern entrichtet. Die hypothetischen Kapitalerträge werden mit dem Satz der Kapitalertragsteuer, τ_K , belastet und ergeben so die entgangenen Steuereinnahmen:

$$T_{K,t} = \begin{cases} \hat{Z}_t \tau_K & \text{wenn } Z_t > 0 \\ 0 & \text{wenn } Z_t \leq 0 \end{cases}.$$

In Jahren mit einem Verlust aus dem Veranlagungsgeschäft – wie etwa 2011 – fallen keine Kapitalertragsteuern an. Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer sind für die Leistungen der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge im aktuellen Steuerrecht nicht vorgesehen und würden auch bei einer vorgelagerten Besteuerung nicht auftreten. Daher sind die beiden Zeilen in Übersicht 7.5 auf null gesetzt.

In einem System mit nachgelagerter Besteuerung (EET) würden hingegen sowohl Sozialversicherungsbeiträge im Ausmaß von:

$$T_{S,t} = \hat{B}_t \tau_S,$$

als auch Einkommensteuern:

$$T_{L,t} = (\hat{B}_t - T_{S,t}) \cdot \tau_L - T_{P,t},$$

entfallen. Allerdings sind die Lohnsteuerausfälle um die staatliche Prämie verkürzt, weil diese in einem System mit nachgelagerter Besteuerung entfallen würde. Steuern auf Kapitalerträge fallen bei einer nachgelagerten Besteuerung nicht an. Stattdessen wären die Auszahlungen krankensicherungsbeitragspflichtig und sie würden auch der Lohnsteuer unterliegen. Da Verträge für die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge eine Mindestlaufzeit von zehn Jahren haben, gibt es erst seit 2013 Auszahlungen aus dieser Vorsorgeform, die mit Abgaben und Steuern belastet werden könnte. In der entsprechenden Zeile in Übersicht 7.5 setzen daher ab 2013 indirekte Kosten ein.

Übersicht A1.5: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Berechnung der Beiträge einschließlich Versicherungssteuer	1,072	1,078	1,075	1,031	1,030	0,976
davon Arbeitgeberbeiträge	-	-	-	-	-	-
davon §3/1/15	-	-	-	-	-	-
davon andere	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge	1,072	1,078	1,075	1,031	1,030	0,976
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §108g	1,072	1,078	1,075	1,031	1,030	0,976
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §18	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge ohne Begünstigung	-	-	-	-	-	-
davon freiwillige Höherversicherung	-	-	-	-	-	-
davon Nachkauf von Versicherungszeiten	-	-	-	-	-	-
Geschätzter Kapitalstock	-	-	-	-	-	-
Geschätzte Kapitalerträge	0,207	-0,155	0,359	0,084	0,232	0,479
Geschätzte Kapitalerträge in %	0,054	-0,031	0,063	0,012	0,030	0,059
Berechnung des Differenzbetrags	0,093	0,210	0,030	0,185	0,204	0,218
Berechnung der Kapitalerträge nach KeSt	0,148	-0,155	0,258	0,060	0,166	0,342
Berechnung der Prämien nach Sozialversicherung und Steuern	1,072	1,078	1,075	1,031	1,030	0,976
Berechnung der Leistungen ohne EStG	0,000	0,000	0,000	0,273	0,688	1,081
davon Rentenleistungen	0,000	0,000	0,000	0,273	0,688	1,081
Berechnung des Kapitals nach Kapitalertragsteuer, SV-Beiträgen und LSt	4,756	5,468	6,771	7,405	7,708	7,728

Q: WIFO-Berechnungen.

A.1.4 Berechnungsgrundlagen für die Freiwillige Höherversicherung und den Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG

Die freiwillige Höherversicherung (§248 ASVG) bzw. der Nachkauf von Ausbildungszeiten (§ 227 ASVG) im ASVG bieten für Pflichtversicherte eine Möglichkeit die staatliche Pensionsleistung in der Pensionsversicherung zu steigern. Der Nachkauf von Ausbildungszeiten erhöht die Summe der Steigerungspunkte und hebt damit die Leistung direkt an, er ermöglicht aber auch einen vorzeitigen Pensionsantritt. Die freiwillige Höherversicherung steigert die Bemessungsgrundlage für die Pensionsberechnung nicht direkt, sondern führt zu besonderen Steigerungsbeträgen, die einer Zuzahlung zur regulären Pension entsprechen. Sowohl die Beitragszahlungen für die Höherversicherung als auch die besonderen Steigerungsbeträge unterliegen einer eigenen steuerlichen Regelung, während der Nachkauf von Ausbildungszeiten wie eine reguläre Beitragszahlung in die Pensionsversicherung behandelt wird.

Die Beitragszahlungen für beide Vorsorgeformen werden in der Finanzstatistik des Hauptverbands der Sozialversicherungsträger veröffentlicht (Übersicht A1.6). Auf der Leistungsseite gibt es hingegen nur Daten für die Steigerungsbeträge aus der freiwilligen Höherversicherung, weil die mit dem Nachkauf von Ausbildungszeiten verbundenen höheren Pensionsleistungen in die Normalpension aufgehen und nicht eigenständig erfasst sind. Die

aus dem Nachkauf von Ausbildungszeiten folgenden Leistungen werden mit einem einfachen versicherungsmathematischen Ansatz geschätzt. Dazu wird angenommen, dass die Beitragszahlungen des Jahres t über die nächsten 20 Jahre in Form einer zeitlich limitierten Rente ausbezahlt werden. Der Barwert, BW , für eine zeitlich beschränkte Rente im Ausmaß von 1 € und einer Zahlungsdauer von 20 Jahren wird mit der folgenden Formel berechnet (Gerber, 1986):

$$BW = \frac{1 - \left(\frac{1}{1+r}\right)^{20}}{\frac{r}{1+r}},$$

wobei als nomineller Zinssatz für die Berechnung des Barwerts der durchschnittliche Aufwertungsfaktor in der Pensionsversicherung zwischen 2000 und 2015 von 2,3% eingesetzt wird. Daraus folgt $BW=16,24$. Die Höhe der mit einer Beitragszahlung verbundenen Rente, $L_{N,t+i}^B$, folgt dann aus der Division der eingezahlten Beiträge aus dem Jahr t durch den Barwertfaktor BW :

$$L_{N,t+i}^B = \frac{B_t}{BW} \quad \text{für } i=1, 2, \dots, 20.$$

Übersicht A1.6: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der freiwilligen Höherversicherung und für den Nachkauf von Ausbildungszeiten

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Berechnung der Beiträge einschließlich Versicherungssteuer	0,083	0,100	0,065	0,050	0,044	0,046
davon Arbeitgeberbeiträge	-	-	-	-	-	-
davon §3/1/15	-	-	-	-	-	-
davon andere	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge	0,083	0,100	0,065	0,050	0,044	0,046
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §108g	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §18	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge ohne Begünstigung	-	-	-	-	-	-
davon freiwillige Höherversicherung	0,004	0,004	0,008	0,007	0,014	0,018
davon Nachkauf von Versicherungszeiten	0,079	0,096	0,057	0,043	0,030	0,027
Geschätzter Kapitalstock	2,833	3,181	2,434	2,166	1,925	1,873
Geschätzte Kapitalerträge	0,068	0,067	0,015	0,061	0,042	0,051
Geschätzte Kapitalerträge in %	0,026	0,024	0,005	0,025	0,020	0,026
Berechnung des Differenzbetrags	-0,238	-0,377	0,677	0,245	0,208	0,033
Berechnung der Kapitalerträge nach KeSt	0,047	0,046	0,010	0,040	0,027	0,031
Berechnung der Prämien nach Sozialversicherung und Steuern	0,051	0,062	0,042	0,032	0,032	0,035
Berechnung der Leistungen ohne EStG	0,161	0,179	0,137	0,117	0,101	0,096
davon Rentenleistungen	0,071	0,071	0,070	0,069	0,068	0,067
Berechnung des Kapitals nach Kapitalertragsteuer, SV-Beiträgen und LSt	2,594	2,900	2,138	1,849	1,598	1,536

Q: WIFO-Berechnungen.

Durch Summieren der Renten, die in den letzten 20 Jahren erworben wurden, erhält man einen Schätzwert für die gesamten Leistungen aus dem Nachkauf von Ausbildungszeiten, $L_{N,t}$:

$$L_{N,t} = \sum_{i=1}^{20} L_{N,t}^{B_{t-i}}$$

Da die Beitragszahlungen für den Nachkauf von Ausbildungszeiten bis ins Jahr 1981 zurückreichen, können mit den vorhandenen Daten hypothetische Leistungen ab dem Jahr 2000 berechnet werden. Die gesamten Leistungen aus Zusatzzahlungen in das Pensionsversicherungssystem ergeben sich aus der Summe der Leistungen aus Steigerungsbeträgen, $L_{H,t}$, und Nachkäufen, $L_{N,t}$:

$$L_t = L_{H,t} + L_{N,t}.$$

Zum besseren Vergleich mit anderen Altersvorsorgeprodukten und weil die eingezahlten Beiträge mit den Aufwertungsfaktoren laufend aufgewertet werden, können hypothetische Kapitalerträge für die beiden umlagebasierten Vorsorgeformen berechnet werden. Sie beruhen auf dem mit den Leistungen der Periode t verbundenen Kapitalbestand, der mit der obigen Barwertformel zu berechnen ist:

$$K_t = L_t \cdot BW.$$

Der Kapitalertrag folgt aus der Multiplikation des Kapitalbestandes mit dem Aufwertungszinssatz des entsprechenden Jahres, r_t :

$$Z_t = K_t r_t.$$

Die Berechnung der hypothetischen Netto-Kapitalerträge, der Leistungen und des Kapitalbestands unter der Annahme einer vorgelagerten Besteuerung entspricht dem Verfahren für Pensionskassen (vgl. Abschnitt A.1.1 im Technischen Anhang).

In einem vorgelagerten System entstehen bei einer Einzahlung in die Pensionsversicherung keine zusätzlichen Verpflichtungen gegenüber der Pensionsversicherung. Da die freiwillige Höherversicherung aus dem bereits versteuerten Einkommen getätigt werden muss, entsteht für diesen Teil der Beitragszahlungen, $B_{H,t}$, kein Steuerausfall gegenüber dem vorgelagerten Besteuerungssystem. Die Beiträge für den Nachkauf von Ausbildungszeiten sind hingegen vollständig von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer absetzbar. Daher tritt im Vergleich zu einer vorgelagerten Besteuerung ein Einnahmefall im Ausmaß von:

$$T_{L,t} = B_{N,t} \tau_L,$$

auf. Da die Einzahlung in die Pensionsversicherung erfolgt, wird keine fiktive Belastung mit weiteren Sozialversicherungsbeiträgen unterstellt.

Die Aufwertung der Beitragszahlung zur Berechnung der Bemessungsgrundlage kommt einer Verzinsung gleich und wird daher im Folgenden als Kapitalertrag interpretiert. Die durch die Aufwertung entstehenden fiktiven Kapitalerträge sind im aktuellen Steuersystem nicht besteuert. Erst mit dem Einsetzen der Leistung entsteht die Abgaben- und Steuerpflicht. Aus

Vergleichsgründen mit den kapitalgedeckten Altersvorsorgeformen werden daher die fiktiven Kapitalerträge durch die Aufwertung mit einer Kapitalertragsteuer belastet:

$$T_{K,t} = Z_t \tau_K$$

In einem vorgelagerten Besteuerungssystem wären die Leistungen weder abgaben- noch steuerpflichtig. Da die Leistungen aus besonderen Steigerungsbeträgen nicht krankenversicherungspflichtig sind, entsteht gegenüber dem aktuellen System keine Abweichung.

Von der durch den Nachkauf von Ausbildungszeiten erhöhten Pensionsleistung müssen Krankenversicherungsbeiträge bezahlt werden, sodass es im Vergleich zum TTE-System zu indirekten Erträgen von:

$$T_{S,t} = L_{H,t} \cdot \tau_{KV},$$

kommt. Der Ausfall an Lohn- und Einkommensteuern beträgt:

$$T_{L,t} = ((L_{H,t} - T_{S,t}) \cdot 0,25) \cdot \tau_L,$$

weil die Steigerungsbeträge nur der Viertelbesteuerung unterliegen.

Im Modell der nachgelagerten Besteuerung würden Sozialversicherungsbeiträge und die Steuern für die freiwillige Höherversicherung entfallen. Daher vermindert sich das Aufkommen an Sozialversicherungsbeiträgen um:

$$T_{S,t} = B_{H,t} \tau_S,$$

und die Einkommensteuer um:

$$T_{L,t} = (B_{H,t} - T_{S,t}) \cdot \tau_L.$$

Für die Aufwertung der Einzahlungen zur Berechnung der Bemessungsgrundlage würde auch in der nachgelagerten Besteuerung keine Steuerpflicht bestehen, sodass auch keine Kapitalertragsteuer für fiktive Kapitalerträge anfällt. Für die Leistungen aus der freiwilligen Höherversicherung werden im aktuellen Recht keine Krankenversicherungsbeiträge abgeführt, es entsteht daher eine zusätzliche Belastung:

$$T_{S,t} = L_{H,t} \cdot \tau_{KV},$$

Die Besteuerung würde jedoch nicht nur zu einem Viertel, sondern vollständig erfolgen. Dadurch muss folgende Korrektur der Steuereinnahmen vorgenommen werden:

$$T_{L,t} = (L_{H,t} - T_{S,t}) \cdot 0,75 \cdot \tau_L.$$

A.1.5 Berechnungsgrundlagen für die Betrieblichen Vorsorgekassen (Abfertigung Neu)

Die Betriebliche Vorsorge nimmt unter den Instrumenten zur Altersvorsorge eine Sonderstellung ein. Sie entstand aus der alten Abfertigungsregelung und hat viele Regelungen aus diesem System übernommen. Vor allem die Kombination der Ziele der alten

Abfertigung als (1) Überbrückungshilfe nach einer Kündigung und als (2) finanzielle Starthilfe für den Beginn des Ruhestands erschwert eine eindeutige Zuordnung dieses Instruments zur Altersvorsorge. Der umfassende Verbreitungsgrad und die vielfältigen Anreize zur Umwandlung einer Betrieblichen Vorsorge in eine Pensionszusatzversicherung legen jedoch die Einbeziehung in diese Untersuchung nahe.

In der Betrieblichen Vorsorge zahlen die Arbeitgeber Beiträge in eine Vorsorgekasse ein. Diese Beiträge unterliegen nicht der Versicherungssteuer, daher erfolgt auch keine Umrechnung der aktuellen Beitragseinnahmen in hypothetische Beitragseinnahmen einschließlich der Versicherungssteuer. Die Kapitalerträge der Betrieblichen Vorsorgekassen werden auf Grundlage der veröffentlichten Vermögensdaten der letzten beiden Jahre und der Rendite auf Kapitalanlagen hypothetisch ermittelt:

$$\hat{Z}_t = \frac{(K_t + K_{t-1})}{2} r_t.$$

Die weiteren Berechnungen für den Fall einer Kapitalertragsbesteuerung im vorgelagerten Besteuerungssystem entsprechen dem Verfahren für Pensionskassen (vgl. Abschnitt A.1.1 im Technischen Anhang).

Im vorgelagerten Besteuerungssystem müssten für die eingezahlten Beiträge Sozialversicherungsbeiträge:

$$T_{S,t} = B_t \tau_S,$$

und Lohnsteuern:

$$T_{L,t} = (B_t - T_{S,t}) \cdot \tau_L,$$

bezahlt werden. Die damit berechneten Ausfälle an Abgaben und Steuern entsprechen den ersten beiden Zeilen in Übersicht 7.3. Die Kapitalertragsteuer würde ebenfalls eingehoben werden. Der hypothetische Ertrag an Kapitalertragsteuer folgt durch Multiplikation der hypothetischen Bruttoerträge mit dem Steuersatz für Kapitalerträge auf Geldeinlagen, τ_K , von 25%:

$$T_{K,t} = \begin{cases} \hat{Z}_t \tau_K & \text{wenn } Z_t > 0 \\ 0 & \text{wenn } Z_t \leq 0 \end{cases},$$

wobei in Jahren mit einem Verlust aus der Kapitalveranlagung keine Steuereinnahmen anfallen. Die Leistungen der Vorsorgekassen unterliegen nicht der Sozialversicherungspflicht. Für die Lohnsteuer gilt ein ermäßigter Steuersatz von 6%, wenn die pauschale Auszahlung des Kapitals vom Anwartschaftsberechtigten eingefordert wird. Bei Übertragungen zwischen Betrieblichen Vorsorgekassen besteht keine Pflicht zur Entrichtung von Abgaben oder Steuern. Wenn eine Leistung zur Verrentung auf eine Pensionszusatzversicherung übertragen wird, muss eine Versicherungssteuer entrichtet werden; die Auszahlung dieser Rente ist hingegen steuerfrei, unabhängig davon, ob sie durch eine Pensionskasse oder durch eine Lebensversicherung abgewickelt wird. Zwischen 2010 und 2015 betrug der Anteil der

Übertragungen an den gesamten Auszahlungen der Betrieblichen Vorsorgekassen 0,2%. Der überwiegende Teil der Auszahlung erfolgte also in Form einer Kapitalabfindung. Die Leistungen in Form von Renten werden als Anteil der Übertragungen an den gesamten Auszahlungen der Betrieblichen Vorsorgekassen, v_P , berechnet:

$$L_{P,t} = L_t v_P,$$

und sind entsprechend klein. Für Übertragungen müsste im Referenzsystem keine Versicherungssteuer bezahlt werden, sodass ein Ausfall im Ausmaß von:

$$T_{V,t} = L_{P,t} \cdot 0,025,$$

entsteht. Für die gesamten Kapitalabfindungen würden die Lohnsteuern zum bevorzugten Steuersatz entfallen:

$$T_{L,t} = (L_t - L_{P,t}) \cdot 0,06.$$

In einem Besteuerungssystem mit nachgelagerter Besteuerung (EET) würden gleich wie im aktuellen System weder Sozialversicherungsbeiträge noch Lohn- oder Kapitalertragsteuern bezahlt werden. Da die Beiträge in die Betriebliche Vorsorge weder sozialversicherungs- noch einkommensteuerpflichtig sind, werden sie in den entsprechenden Einträgen in Übersicht 7.3 nicht erfasst. Hingegen würden in der Auszahlungsphase Sozialversicherungsbeiträge auf herkömmlichem Niveau auf alle Formen der Leistungen – Kapitalabfindungen und Renten – zu zahlen sein:

$$T_{S,t} = L_t \cdot 0,051,$$

und an Lohnsteuer würde zusätzlich die Differenz zum durchschnittlichen Grenzsteuersatz anfallen:

$$T_{L,t} = (L_t - T_{S,t}) (\tau_L - 0,06).$$

Übersicht A1.7: Hypothetische Beiträge, Kapitalerträge, Leistungen und Kapitalbestände in der Betrieblichen Vorsorge

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Mrd. €					
Berechnung der Beiträge einschließlich Versicherungssteuer	0,853	0,944	1,043	1,123	1,200	1,289
davon Arbeitgeberbeiträge	0,853	0,944	1,043	1,123	1,200	1,289
davon §3/1/15	-	-	-	-	-	-
davon andere Beiträge	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge gem. §108a	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge als Sonderausgaben	-	-	-	-	-	-
davon Arbeitnehmerbeiträge ohne Begünstigung	-	-	-	-	-	-
davon freiwillige Höherversicherung	-	-	-	-	-	-
davon Nachkauf von Versicherungszeiten	-	-	-	-	-	-
Geschätzter Kapitalstock	-	-	-	-	-	-
Geschätzte Kapitalerträge	0,083	0,008	0,204	0,160	0,270	0,095
Geschätzte Kapitalerträge in %	0,029	0,002	0,048	0,030	0,043	0,013
Berechnung des Differenzbetrags	-0,002	0,007	-0,036	0,023	0,014	0,014
Berechnung der Kapitalerträge nach KeSt	0,033	0,003	0,080	0,062	0,103	0,036
Berechnung der Prämien nach Sozialversicherung und Steuern	0,436	0,483	0,533	0,574	0,614	0,659
Berechnung der Leistungen ohne EStG	0,105	0,120	0,154	0,163	0,180	0,196
davon Rentenleistungen	0,000	0,000	0,000	0,000	0,001	0,001
Berechnung des Kapitals nach Kapitalertragsteuer, SV-Beiträgen und LSt	1,875	2,234	2,729	3,180	3,703	4,187

Q: WIFO-Berechnungen.

A.2 Glossar

Barwert	In Geldeinheiten ausgedrückter Gegenwartswert einer auf den Berechnungszeitpunkt abdiskontierten zukünftigen Zahlung oder eines Zahlungsstromes.
Barwertrechnung	Verfahren zur Berechnung indirekter Kosten bzw. indirekter Erträge steuerlicher Förderungen anhand der vergangenen und zukünftigen Beiträge, Kapitalerträge und Leistungen. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass die Gesamtbelastung der öffentlichen Haushalte abgebildet wird. Der Nachteil dieses Ansatzes besteht in der starken Abhängigkeit von Annahmen über den Diskontsatz und zukünftige Werte.
Betriebliche Altersvorsorge	Umfasst alle freiwilligen oder kollektivvertraglich geregelten Maßnahmen zur Erhöhung des Alterseinkommens der Arbeitnehmer durch den Arbeitgeber. In Österreich gibt es mehrere Durchführungswege: die Pensionskassen, die Betriebliche Lebensversicherung, die Direkte Leistungszusage und die freiwillige Höherversicherung im Rahmen des ASVG. Neben der Steigerung des Alterseinkommens sind in der Regel weitere Risiken (Invalidität, Hinterbliebenenrisiko) abgesichert.
Betriebliche Lebensversicherung	Eigenständige Rechnungskreise innerhalb von Lebensversicherungsunternehmen. Unternehmen zahlen freiwillig für ihre Arbeitnehmer Beiträge in eine Lebensversicherung ein, diese veranlagt das Kapital und verwaltet auf Konten die Ansprüche der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten. Nach Pensionsantritt zahlt die Lebensversicherung Leistungen an die Leistungsberechtigten. In der Betrieblichen Lebensversicherung dominiert die Rückdeckungsversicherung. Daneben gibt es die Zukunftsvorsorge gemäß § 3 Z 15 lit. A EStG und die Betriebliche Kollektivversicherung.
Betriebliche Vorsorgekassen	Eigenständige Finanzdienstleister für Pflichtbeiträge von Unternehmen (Abfertigung Neu), die über die Sozialversicherungsanstalten eingehoben werden. Die Betriebliche Vorsorgekasse veranlagt das Kapital und verwaltet auf Konten die Ansprüche der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten. Bei Eintritt des Leistungsfalles (z. B. Kündigung oder Pensionsantritt) zahlt die Vorsorgekasse Kapitalabfindungen aus, überweist das Kapital an eine andere Vorsorgekasse oder zahlt den Betrag in eine Pensionszusatzversicherung ein, die dann eine Rente leistet.
Cash-Flow Rechnung	Verfahren zur Berechnung indirekter Kosten bzw. indirekter Erträge steuerlicher Förderungen für ein einzelnes Jahr anhand der realisierten Daten für Beiträge, Kapitalerträge und Leistungen dieses Jahres. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass die aktuelle Belastung der öffentlichen Haushalte zeitgerecht abgebildet wird. Der Nachteil dieses Ansatzes besteht in der Fokussierung auf ein bestimmtes Jahr, wodurch vergangene oder zukünftige indirekte Kosten der Förderungen ausgeblendet werden.

Diskontsatz	Der Diskontsatz ist ein Zinssatz, mit dem Zahlungsströme, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen, vergleichbar gemacht werden. Die Höhe des Diskontsatzes beeinflusst den Barwert einer zukünftigen Zahlung. Ein hoher Diskontsatz ergibt einen geringen Barwert, während ein niedriger Diskontsatz zu einem hohen Barwert führt.
Freiwillige Höher- versicherung im ASVG	Private Haushalte zahlen freiwillig zusätzliche Beiträge in die öffentliche Pensionsversicherung ein. Sie erwerben damit besondere Steigerungsbeträge, die zusätzlich zur regulären Alterspension ausgezahlt werden.
Individuelle Lebens- versicherung	Private Haushalte zahlen freiwillig Beiträge in eine Lebensversicherung ein, diese veranlagt das Kapital und verwaltet auf Konten die Ansprüche der Versicherten. Nach Ablauf der Vertragsdauer oder bei Eintritt des Versicherungsfalles zahlt die Lebensversicherung Kapitalabfindungen oder Renten an die Leistungsberechtigten aus.
Methode der äquivalenten Ausgaben	Verfahren zum Vergleich der aktuellen steuerlichen Regelung eines Altersvorsorgeproduktes mit einem Referenzsystem zur Besteuerung. Die Methode der äquivalenten Ausgaben misst den monetären Gegenwert der steuerlichen Förderung als jenen Betrag, der den Anwartschaftsberechtigten direkt ausgezahlt werden müsste, um das gleiche Nutzenniveau wie bei einer indirekten Förderung zu erreichen. Dieser Ansatz nimmt an, dass das Verhalten der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten in der Vergleichsrechnung unverändert bleibt.
Methode der entgangenen Einnahmen	Verfahren zum Vergleich der aktuellen steuerlichen Regelung eines Altersvorsorgeproduktes mit einem Referenzsystem zur Besteuerung. Die Methode der entgangenen Einnahmen misst den Betrag, um den das Steueraufkommen aufgrund der Förderung vermindert wird. Dabei wird unterstellt, dass die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten ihr Verhalten in der Vergleichsrechnung nicht anpassen.
Methode des Einnahmen-Nutzen- Vergleichs	Verfahren zum Vergleich der aktuellen steuerlichen Regelung eines Altersvorsorgeproduktes mit einem Referenzsystem zur Besteuerung. Diese Methode nimmt ex-ante auf potentielle Verhaltensänderungen durch die Rücknahme der Förderung Rücksicht.
Nachgelagerte Besteuerung	Für Altersvorsorgeprodukte unterscheidet man drei Phasen: Einzahlungs-, Veranlagungs- und Auszahlungsphase. Wenn die Besteuerung in der letzten Phase einsetzt, liegt eine nachgelagerte Besteuerung vor, z. B. die Arbeitgeberbeiträge an Pensionskassen unterliegen nicht der Sozialversicherungs- bzw. Einkommensteuernpflicht, die Kapitalerträge bleiben unbesteuert, aber die Auszahlung wird mit der Einkommensteuer belegt.

<p>Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG</p>	<p>Private Haushalte erwerben freiwillig für Ausbildungszeiten durch eine Beitragszahlung Versicherungszeiten. Die nachträglich erworbenen Versicherungszeiten erhöhen die Zahl der Steigerungspunkte im Sozialversicherungsrecht und damit die Höhe der regulären staatlichen Alterspension.</p>
<p>Pensionskassen</p>	<p>Eigenständige Finanzdienstleister für freiwillige betriebliche Altersvorsorgesysteme. Unternehmen zahlen für ihre Arbeitnehmer Beiträge in die Pensionskasse ein, diese veranlagt das Kapital und verwaltet auf Konten die Ansprüche der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten. Nach Pensionsantritt zahlt die Pensionskasse Leistungen an die Leistungsberechtigten aus.</p>
<p>Prämienbegünstigte Pensionsvorsorge</p>	<p>Private Haushalte zahlen freiwillig und regelmäßig Eigenbeiträge in eine Pensionskasse ein. Mit der Einzahlung entsteht ein Anspruch auf eine staatliche Prämie. Das Kapital wird von der Pensionskasse veranlagt und in Form einer Pensionszusatzversicherung als lebenslange Rente ausgezahlt.</p>
<p>Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge</p>	<p>Private Haushalte zahlen regelmäßig Beiträge in einen eigenständigen Verrechnungskreis einer Lebensversicherung oder in einen Investmentfonds ein. Mit der Einzahlung entsteht ein Anspruch auf eine staatliche Prämie. Das Kapital wird veranlagt, wobei eine Garantie auf die Nettobeiträge und die staatliche Prämie besteht. Bei einer Kapitalabfindung kommt es zu einer Nachversteuerung, bei einer Verrentung ist die Pension steuerfrei.</p>
<p>Private Altersvorsorge</p>	<p>Umfasst alle Aktivitäten privater Haushalte zur Erhöhung des Alterseinkommens. In Österreich gibt es mehrere Durchführungswege: die Lebensversicherungen, die Prämienbegünstigte Zukunftsvorsorge, die freiwillige Höherversicherung im Rahmen des ASVG und den Nachkauf von Ausbildungszeiten im ASVG. Neben der Steigerung des Alterseinkommens sind in der Regel weitere Risiken (Invalidität, Hinterbliebenenrisiko) abgesichert.</p>
<p>Vorgelagerte Besteuerung</p>	<p>Für Altersvorsorgeprodukte unterscheidet man drei Phasen: Einzahlungs-, Veranlagungs- und Auszahlungsphase. Wenn die Besteuerung in den ersten beiden Phasen einsetzt, liegt eine vorgelagerte Besteuerung vor, z. B. die Einzahlung in ein Sparbuch erfolgt aus dem bereits um Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuern verminderten Nettoeinkommen, die Kapitalerträge werden jährlich versteuert und die Auszahlung ist steuerfrei.</p>