

---

# **Soziale Krankenversicherung und Einkommensteuer: Empirische Tarifanalyse einer komplexen Beziehung**

**Andrea Leiter, Engelbert Theurl**

---

## **1. Einleitung**

Die Wirkungen von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen auf das Arbeitsangebot, die Lohnhöhe und das Beschäftigungsniveau werden sowohl in der ökonomischen Literatur als auch in der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung kontrovers diskutiert. (Einkommen-)Steuern und Sozialversicherungsbeiträge werden dabei zumeist als ein aggregierter „Steuerkeil“ auf den Produktionsfaktor Arbeit abgebildet. Diese Sichtweise übersieht, dass die Verknüpfung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern nicht ohne weiteres möglich ist und eine einfache Addition von tariflichen Steuer- bzw. Beitragssätzen zu einem „Steuerkeil“ zu falschen Schlussfolgerungen führen kann. Die folgenden Ausführungen leisten einen Beitrag zu einer verfeinerten Sicht der Beziehung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. In einem ersten Schritt werden verschiedene Argumente für die Notwendigkeit einer differenzierten Sicht des Verhältnisses von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen vorgetragen. Der zweite Teil der Arbeit ist einem Teilaspekt dieser Gesamtproblematik, nämlich der tariflichen Analyse der kombinierten Wirkung von sozialer Krankenversicherung und Einkommensteuer in Österreich gewidmet. Beiträge zur sozialen Krankenversicherung sind in Österreich sowohl auf der Arbeitgeber- als auch auf der Arbeitnehmerseite steuerfrei. Diese Steuerfreiheit bewirkt, dass der effektive Beitragssatz zur sozialen Krankenversicherung geringer als der tarifliche Beitragssatz ist. Aus der kombinierten Wirkung von Beitragstarif und Einkommensteuertarif können sich zudem aus Sicht der vertikalen Gerechtigkeit „überraschende bzw. nicht intendierte“ Verteilungswirkungen ergeben. Die Frage, wie der ermittelte effektive Beitragssatz auf das Arbeitsangebotsverhalten von Wirtschaftssubjekten und damit auf das Beschäftigungsniveau wirkt, wird in der weiteren Analyse ausgeklammert. Die Arbeit setzt sich daher mit einem Teilaspekt der Wirkungsanalyse, nämlich der Präzisierung der Budgetrestriktion im Rahmen von individuellen Arbeitszeit-Freizeit-Kalkülen auseinander.

der. Der empirische Teil der Arbeit baut auf der sozial- und steuerrechtlichen Regelung von 2003 auf. Die zentralen Aussagen des Beitrages bleiben auch nach der Einkommensteuerreform 2004 bestehen, wenngleich sich natürlich der effektive Beitragssatz zur Sozialen Krankenversicherung ab dem Jahr 2005 leicht verändern wird.

## **2. Steuern und Sozialversicherungsbeiträge: Die Einordnung in einen größeren Problemzusammenhang**

In den Mitgliedstaaten der EU wird das hohe Niveau bzw. der Anstieg der Arbeitslosigkeit als wirtschaftspolitisch vordringliches Problem angesehen. Einer der Hauptgründe für diese Situation wird in den – verglichen mit der Produktivitätsentwicklung – überproportional steigenden Arbeitskosten vermutet. So gehen beispielsweise Daveri und Tabellini davon aus, dass in den EU-Staaten in den letzten dreißig Jahren die realen Bruttolöhne im privaten Sektor um 15 Prozentpunkte stärker gestiegen sind als die Arbeitsproduktivität.<sup>1</sup> Ein wesentlicher Grund für den Anstieg der Bruttoarbeitskosten wird in der steigenden Belastung des Faktors Arbeit mit lohnbasierten persönlich und nichtpersönlich ausgestalteten Steuern (z. B. für Österreich: Lohnsteuer, Kommunalabgabe, Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds etc.) einerseits und mit lohnbezogenen Beiträgen zu den Systemen der sozialen Sicherung (Alter, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit) andererseits gesehen. So hat sich in Österreich für einen durchschnittlichen Arbeitnehmer (Industriearbeiter, ledig, ohne Kinder, Durchschnittseinkommen) die Abgabenbelastung als Prozentsatz der Arbeitskosten von 36,5% im Jahr 1979 auf 45,8% im Jahr 1998 erhöht.<sup>2</sup> Die Struktur der lohnbezogenen Abgabenbelastung hat sich dabei im betrachteten Zeitraum deutlich zu den Sozialabgaben verschoben.

Diese Abgaben treiben – so der Tenor in der ökonomischen Literatur – einen Keil zwischen die Orientierungsgrößen der Nachfrager und Anbieter am Arbeitsmarkt. In Abhängigkeit von der Elastizität von Nachfrage und Angebot am Arbeitsmarkt und den verwendeten Mechanismen der Lohnbildung resultieren aus diesem Abgabenkeil niedrigere Beschäftigungsniveaus und allokativen Zusatzbelastungen.<sup>3</sup>

Die ökonomische Intuition für die obigen Hypothesen bzw. für die gefundenen empirischen Ergebnisse beruht – soweit sie die Sozialbeiträge betrifft – auf der Annahme, dass Sozialversicherungsbeiträge Steuercharakter haben und damit Ansätze aus der Steuerwirkungslehre ohne größere Modifikationen übertragbar sind. Diese Annahme übersieht aber unseres Erachtens, dass die Auswirkungen von Beiträgen zur sozialen Sicherheit auf die Determinanten der Arbeitsnachfrage bzw. des Arbeitsangebots aus mehreren Gründen differenziert zu betrachten sind. Dies soll am Beispiel der institutionellen Regelungen für Österreich demonstriert werden.

Diese Notwendigkeit einer differenzierten Betrachtung beginnt beim Tarif der Sozialbeiträge. Greifen wir zu diesem Zweck die (isolierte) Wirkung der sozialen Krankenversicherung (SKV) in Österreich auf die Budgetrestriktion der Anbieter von Arbeit heraus. Abbildung 1 zeigt die Auswirkungen der SKV auf die Budgetrestriktion im einfachen mikroökonomischen Modell des Arbeitszeit-Freizeit-Kalküls bei freier Wahl der Arbeitszeit. Die Finanzierung der SKV erfolgt formal „paritätisch“ durch einkommensproportionale Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. In der nachfolgenden Darstellung wird davon ausgegangen, dass die Steuerlast nach der formalen Inzidenz auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgeteilt wird. Die Ausgangssituation wird durch die Budgetrestriktion  $Y = w(H - F)$  beschrieben. Dabei stellt  $Y$  das Einkommen (real),  $w$  den Lohnsatz (real),  $H$  die verfügbare Zeit und  $F$  die Freizeit dar. Die Einführung einer SKV mit einer Tarifstruktur wie sie in Österreich gegeben ist, teilt die Budgetrestriktion im Rahmen des Arbeitszeit-Freizeit-Kalküls in drei Segmente.

In Segment  $S_1$  ist weder öffentlicher Versicherungsschutz noch Beitragspflicht gegeben.<sup>4</sup> Verpflichtender Versicherungsschutz und damit Beitragspflicht entsteht nämlich erst bei Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze  $Y_{MBG}$ . Die ursprüngliche Budgetrestriktion  $Y = w(H - F)$  bleibt also im Segment  $S_1$  erhalten. Die Geringfügigkeitsgrenze wirkt bei isolierter Betrachtung der Entzugswirkungen des SKV-Beitrages wie eine Steuerfreigrenze und enthält einen Anreiz, diese Schwelle nicht zu überspringen, da sie einen „Grenzbeitragssatz“ von  $> 1$  impliziert. Er bestimmt sich bei einem proportionalen Beitragssatz  $b$  nach der Formel:  $B' = b + bY_{MBG}$ . Allerdings greift diese isolierte Betrachtung der Entzugswirkungen der Beitragserhebung zu kurz. Mit dem Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze erwerben Individuen Ansprüche auf Versicherungsschutz durch die SKV, und im ökonomischen Kalkül ist daher eine saldierte Betrachtung der Entzugs- und Zuschwemmwirkungen notwendig. Nur für jene Individuen, welche die Option einer kostenlosen gleichwertigen Mitversicherung haben (z. B. Familienangehörige eines Pflichtversicherten), ist die Steueranalogie tatsächlich zutreffend. Jene Individuen, die diese Option nicht haben, sind bei Unterschreiten der Geringfügigkeitsgrenze  $Y_{MBG}$  zumeist auf die von der Sozialhilfe vermittelte Gesundheitsversorgung verwiesen. Der Steuercharakter der Beiträge zur SKV hängt dann davon ab, wie Individuen in einer differenziellen Betrachtung diese beiden Absicherungssysteme für den Krankheitsfall einschätzen. Ein wesentlicher Unterschied liegt diesbezüglich in jedem Fall in den unterschiedlichen Voraussetzungen der Inanspruchnahme der beiden Hilfesysteme. Während die Anspruchsvoraussetzungen in der SKV nach dem Versicherungsprinzip „*non-means-tested*“ sind, beruht das System der Sozialhilfe auf dem Subsidiaritätsprinzip und ist daher „*means-tested*“.

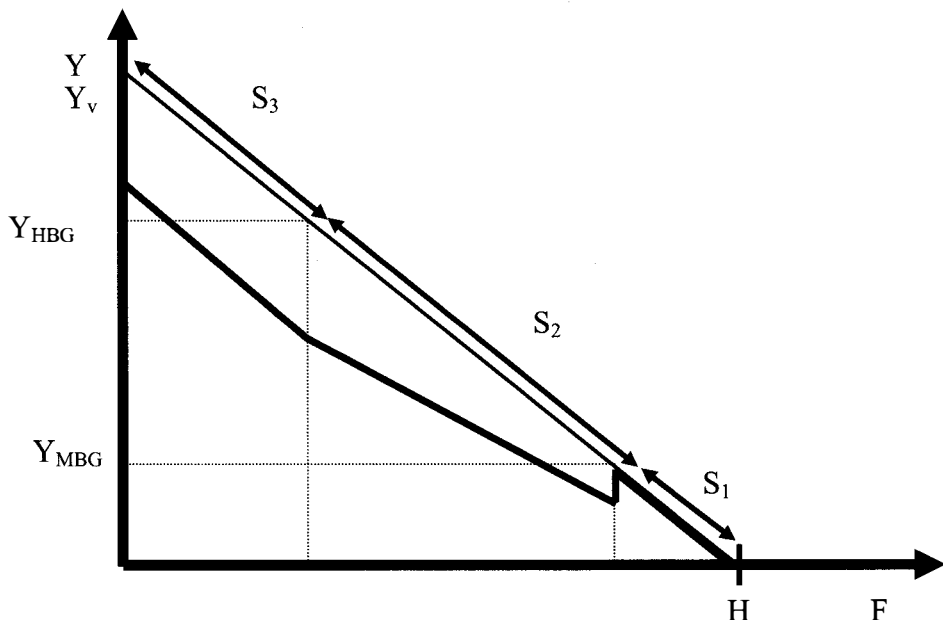
## Verwendete Notationen

|                 |                                                        |
|-----------------|--------------------------------------------------------|
| $A$             | Einkommensunabhängige Differenz von $Y$ und $Y_{LSt}$  |
| $b$             | tariflicher Beitragssatz zur SKV                       |
| $B'$            | Grenzbeitragssatz                                      |
| $b_{eff}$       | Effektiver Beitragssatz zur SKV                        |
| $F$             | Freizeit                                               |
| $H$             | Verfügbare Zeit                                        |
| $I_1, I_2$      | Indifferenzkurven                                      |
| $L$             | versicherungsmathematisch faire Prämie                 |
| $q$             | Preis des Konsumgüterbündels                           |
| $R_1, R_2, R_3$ | Budgetrestriktionen                                    |
| $s$             | Einkommensabhängige Differenz von $Y$ und $Y_{LSt}$    |
| $S_1, S_2, S_3$ | Segmente der Budgetrestriktion                         |
| $T_{LSt}$       | Lohnsteueraufkommen                                    |
| $t$             | Steuersatz der Einkommensteuer                         |
| $V$             | Absicherungs niveau                                    |
| $V_p$           | Öffentliches Absicherungs niveau                       |
| $w$             | realer Lohnsatz                                        |
| $x$             | Konsumgüterbündel                                      |
| $Y$             | Beitragspflichtiges Einkommen zur SKV                  |
| $Y_d$           | Durchschnittliches beitragspflichtiges Einkommen       |
| $Y_{HBG}$       | Höchstbeitragsgrundlage der SKV                        |
| $Y_{LSt}$       | Bemessungsgrundlage der Lohnsteuer                     |
| $Y_{MBG}$       | Geringfügigkeitsgrenze für die Beitragspflicht zur SKV |
| $Y_v$           | Verfügbares Einkommen                                  |

Im Segment  $S_2$ , d. h. zwischen der Geringfügigkeitsgrenze und der Höchstbeitragsgrundlage ist der Beitragssatz der SKV proportional, entfaltet daher – isoliert von der Entzugsseite her gesehen – sowohl Einkommens- als auch Substitutionseffekte. Die ökonomische Wirkung der Beitragserhebung hängt u. a. von den individuellen Präferenzen für Freizeit, Haushaltsgüter, Marktgüter, der Produktivität in den unterschiedlichen Zeitverwendungsarten, dem Lohnsatz, dem Nichtarbeitseinkommen und der Teilbarkeit der Beschäftigungsengagements ab. Das verfügbare Einkommen  $Y_v$  lautet in diesem Bereich:  $Y_v = (1 - b)w(H - F)$ .

Mit dem Überschreiten der Höchstbeitragsgrundlage (Segment  $S_3$ ) fällt der Grenzbeitragssatz auf null. Unselbstständige mit einem beitragspflichtigen Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage leisten damit eine Art Kopfpauschale, deren Höhe durch  $bY_{HBG}$  bestimmt wird. Das verfügbare Einkommen bestimmt sich in diesem Segment nach der Formel  $Y_v = w(H - F) - bY_{HBG}$ . Es existiert damit im Segment  $S_3$  nur mehr der Einkommenseffekt der Beitragserhebung.

### Abbildung 1: Die Wirkung der Beitragserhebung im mikro-ökonomischen Basismodell des Arbeitszeit-Freizeit-Kalküls



Um die Auswirkungen einer SKV österreichischen Typs auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot bzw. auf das Beschäftigungsniveau bestimmen zu können, erscheint es daher notwendig, detaillierte Informationen über die Struktur dieser verschiedenen Segmente (Zahl der beschäftigten Arbeitskräfte in den einzelnen Tarifsegmenten, Angebotselastizität der Arbeitskräfte in den einzelnen Tarifsegmenten) zu haben. Bei einer Variation des Beschäftigungsniveaus können „Grenzarbeitsanbieter“ bzw. das „Grenzarbeitsangebot“ nämlich mit einem Beitragssatz von null, einem Beitragssatz von über 100% bzw. mit dem proportionalen tariflichen Beitragssatz konfrontiert sein.<sup>5</sup>

Zusätzlich ist – wie bereits angedeutet wurde – zu beachten, dass Beiträge zur SKV nicht nur eine Entzugswirkung haben. Versicherte erwerben gleichzeitig Anspruch auf eine individuell zurechenbare Gegenleistung. Konträr zu einer privaten Krankenversicherung ist diese Gegenleistung – zumindest für den Bereich der Sachleistungen – nicht an die Höhe der individuellen Beitragsleistung geknüpft. Aus den Konstruktionsprinzipien der SKV ist zudem zu folgern, dass bei der Betrachtung der individuellen Nettoposition (erworbene Leistung (z. B. Versicherungsschutz) abzüglich der Beitragsleistung) strikt zwischen einer Ein-Perioden-Betrachtung und einer Lebenszeitbetrachtung zu unterscheiden ist. Selbst wenn Individuen in einer Lebenszeitbetrachtung eine individuelle Netto-

position von null aufweisen, sich die diskontierten Beitragsleistungen mit den diskontierten Versicherungsansprüchen gerade ausgleichen, muss dies in der kurzen Frist nicht der Fall sein. Im Gegenteil: Aus dem grundlegenden Konstruktionsprinzip der SKV als impliziter Drei-Generationen-Vertrag ergeben sich – sozialpolitisch gewollt – positive Nettopositionen in der Phase der Kindheit und tendenziell im Alter, denen im Allgemeinen eine negative Nettoposition in der Phase der Erwerbstätigkeit gegenübersteht.

Auch erscheint klar, dass die rechtliche Absicherung des Leistungsanspruches und damit die Einlösung der Gegenleistung in einer SKV auf anderem Wege als in einer privaten Krankenversicherung erreicht wird. In einer privaten Krankenversicherung geschieht dies privatrechtlich, während im Rahmen einer SKV die Absicherung des Leistungsanspruches sozial- und verfassungsrechtlich sowie durch die Sozialgerichtsbarkeit und interessenpolitisch erfolgt. Auch unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen ist aber der Schluss zulässig, dass die SKV – z. B. aus einer Lebenszeitperspektive – für Individuen mit bestimmten sozioökonomischen Merkmalen (z. B. schlechte Risiken und/oder niedrige Einkommen) Transfer-, für Individuen mit anderen sozioökonomischen Merkmalen (z. B. gute Risiken und/oder hohe Einkommen) dagegen Steuercharakter hat. Diese unterschiedliche Nettoposition und der (die) damit verursachte implizite Transfer (Steuer) müsste – dem Modell der Steuerinzidenz folgend – auch entsprechende Auswirkungen auf das Arbeitsangebotsverhalten von Individuen haben.

Aus den Ausführungen ergibt sich im Weiteren, dass eine soziale Absicherung von Risiken zumindest partiell als ein Substitut für eine private Absicherung von Risiken interpretiert werden kann. Je kleiner der Steuercharakter (= Zwangstransfer zu Lasten des Individuums) und je größer die Übereinstimmung von entrichtetem Beitrag und dem erworbenen Anspruch im öffentlichen Absicherungssystem ist, umso eher sollten sich Arbeitsanbieter in den Lohnverhandlungen an den Bruttolöhnen orientieren. Daraus resultieren unterschiedliche Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau. So weisen Ooghe, Schokkaert und Flechet (2003) in einem gewerkschaftlichen Verhandlungsmodell theoretisch und an Hand von Panel-Daten aus sechs EU-Staaten empirisch nach, dass das Ausmaß der Überwälzung von Sozialversicherungsbeiträgen auf die Arbeitnehmer direkt proportional zum Grad der Äquivalenz der Sozialversicherungssysteme ist. Je enger also der Konnex der Beiträge mit den erworbenen Ansprüchen ist, umso eher tragen die Arbeitnehmer die Beitragslast. Die Schlussfolgerung der Autoren lautet: „If one is willing to accept this conclusion (at least provisionally), the countries with a Bismarckian tradition should be aware of the economic costs involved if they move too drastically in the direction of pure redistribution.“<sup>6</sup>

Diese Auswirkungen der öffentlichen Absicherung von Krankheitsrisiken auf die individuelle Wohlfahrtsposition soll an Hand einer sehr stark vereinfachten Überlegung illustriert werden. Die Überlegung konzentriert sich dabei ausschließlich auf das einzelwirtschaftliche Kalkül zwischen privater und öffentlicher Absicherung. Wohlfahrtsökonomisch und sozialpolitisch relevante Argumente – wie z. B. adverse Selektion, externe Effekte, meritorische Eigenschaften –, die für einen Eingriff in private Krankenversicherungsmärkte sprechen, werden dabei bewusst ausgeklammert.<sup>7</sup> Auch wird unterstellt, dass Individuen in der Lage sind, diese Entscheidung rational zu fällen. Die Überlegung ist für eine Periode angelegt und berücksichtigt intertemporale Effekte nicht. Ausgeklammert wird im Vergleich auch die Tatsache, dass eine SKV in Abhebung von einer privaten Krankenversicherung neben der Absicherung gegen Krankheitsrisiken auch eine Absicherung gegen Einkommensschwankungen beinhaltet. Von der Existenz von Mindest- und Höchstbeitragsgrundlagen wird in der Betrachtung abstrahiert.

In einer Ausgangssituation wählt das (risikoaverse) Individuum das optimale Niveau an privatem Krankenversicherungsschutz. Die beiden Verwendungsmöglichkeiten seines vorgegebenen Arbeitseinkommens sind Krankenversicherungsschutz  $V$  zur versicherungsmathematisch fairen Prämie  $L$  pro Einheit Versicherungsschutz und ein nicht näher definiertes Bündel an Konsumgütern  $x$  mit dem Preis  $q$ . Für die optimale Wahl der Einkommensaufteilung gelten die Standardbedingungen aus der Haushaltstheorie. Die Ausgangssituation ist in Abbildung 2 graphisch dargestellt. Im Tangentialpunkt der Budgetrestriktion  $R_1$  und der Indifferenzkurve  $I_1$  ergibt sich das individuelle Optimum. Basierend auf dieser Ausgangssituation wird nun eine soziale Absicherung von Krankheitsrisiken eingeführt. Dabei wird das öffentlich Absicherungsniveau  $V_p$  für das Individuum exogen vorgegeben. Der Einfachheit halber wird unterstellt, dass sich die Produktionskosten des Absicherungsniveaus zwischen öffentlicher und privater Absicherung nicht unterscheiden. Der Preis der Absicherung sei auch bei öffentlicher Absicherung mit der versicherungsmathematisch fairen Prämie  $L$  gegeben. Es wird unterstellt, dass private und öffentliche Absicherung von Krankheitsrisiken homogen, d. h. substituierbar sind. Die Finanzierung der öffentlichen Absicherung erfolgt durch einkommensproportionale Beiträge, was bedeutet, dass der Preis  $L$  der Absicherung für die Individuen nicht direkt optimierungsrelevant ist. Für die Finanzierungsgleichung der SKV soll das Prinzip der globalen Äquivalenz gelten. Dies bedeutet:

$$(1) \quad V_p L = b Y_d$$

$$(2) \quad b^* = V_p L / Y_d \quad (Y_d \dots \text{Durchschnittseinkommen der Versicherten})$$

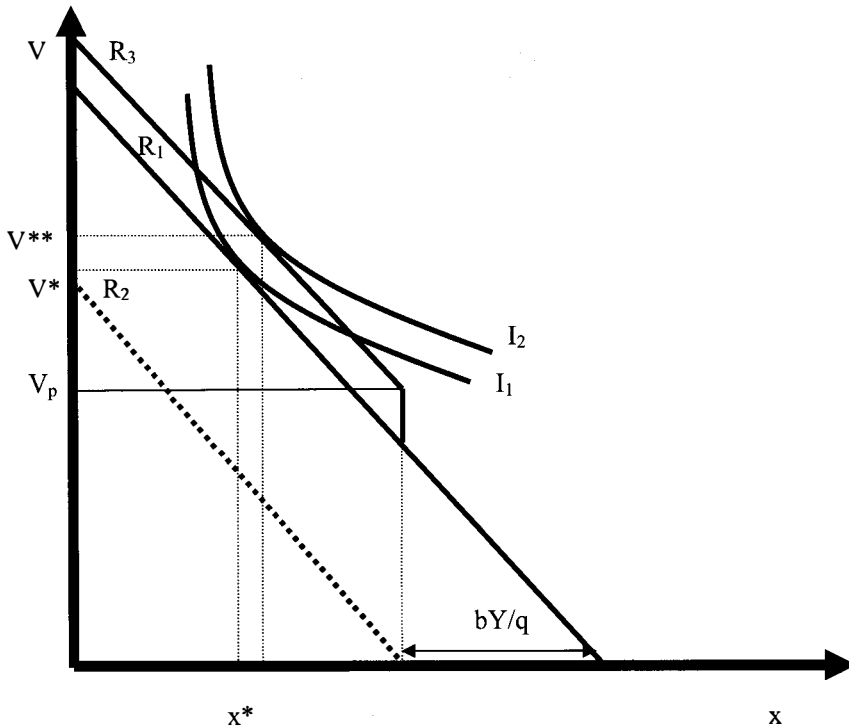
Der zum Budgetausgleich notwendige Beitragssatz  $b^*$  wird also vom Absicherungsniveau, vom Preis der Absicherung und vom Durchschnitts-

einkommen bestimmt. Im Weiteren wird angenommen, dass für das Individuum weiterhin die Möglichkeit besteht, zusätzlich zur sozialen Absicherung private Absicherung zu Marktbedingungen zuzukaufen. Die Einführung einer SKV hat für das Individuum im Wesentlichen zwei ökonomische Effekte, einen Einkommenseffekt und einen Effekt der Einkommensbindung. Für das Individuum lautet die neue Budgetrestriktion nach Einführung der SKV:

$$(3) \quad VL + xq = Y(1-b) + V_pL.$$

Die Einführung der SKV erzeugt also zwei gegenläufige Effekte, die auch in Abbildung 2 ersichtlich sind. Die Beitragserhebung senkt das privat verfügbare Einkommen im Ausmaß von  $bY$  auf  $R_2$ , während die öffentliche Garantie eines bestimmten Absicherungsniveaus als Einkommenssteigerung im Ausmaß von  $V_pL$  interpretiert werden kann und zur Budgetrestriktion  $R_3$  führt. Das nach der Einführung der SKV individuell gewählte Absicherungsniveau  $V^{**}$  setzt sich aus dem politisch vorgegebenen Absicherungsniveau  $V_p$  und einer freiwillig gewählten privaten Zusatzabsicherung ( $V^{**} - V_p$ ) zusammen. Liegt das individuell gewählte Absicherungsniveau über dem politisch gewollten Absicherungsniveau, dann hat die Einführung einer SKV lediglich einen Einkommenseffekt.<sup>8</sup> Der Nettoeinkommenseffekt hängt von den Entzugs- und Zuschwemmungseffekten ab und kann negativ, positiv und null sein. Bei einer durchgängig proportionalen Finanzierung und bei einheitlichem öffentlichen Absicherungsniveau lässt sich auch schlussfolgern, dass für Individuen mit einem Einkommen über dem Durchschnittseinkommen ein negativer Einkommenseffekt und für Individuen mit einem Einkommen unter dem Durchschnittseinkommen ein positiver Einkommenseffekt entsteht. Ist die Einkommensverteilung „linksschief“, dann resultiert daraus eine Besserstellung für mehr als 50% der Einkommensbezieher. Man könnte auch davon sprechen, dass im Ausmaß des Nettoeinkommenseffektes die Einführung der SKV damit Steuer- bzw. Transferwirkungen aufweist.

Ist das individuell gewählte Absicherungsniveau kleiner als das politisch fixierte Absicherungsniveau, dann ist neben dem reinen Einkommenseffekt auch der Effekt der Einkommensbindung zu beachten. Der Effekt der Einkommensbindung ergibt sich daraus, dass das politisch fixierte Absicherungsniveau wie ein Sachtransfer wirkt. Das Individuum realisiert eine Randlösung, die dem öffentlich vorgegebenen Absicherungsniveau  $V_p$  entspricht. Diese führt aber selbst bei einem Nettoeinkommenseffekt von null ( $R_1 = R_3$ ) zu einem geringeren Nutzenniveau als eine rein private Absicherungslösung. Dieser negative Effekt der Einkommensbindung kann ebenfalls als Steuer interpretiert werden und durch die Einkommenskompensation, die ausreicht, um das gleiche Nutzenniveau zu erreichen, gemessen werden. Der Effekt der Einkommensbindung kann nicht größer als null sein. Ist er ungleich null, dann schwächt/verstärkt er den positi-

**Abbildung 2: Die Auswirkungen der Einführung einer SKV**

ven/negativen Einkommenseffekt und verringert/erhöht damit den impliziten Transfer-/Steuercharakter der sozialen Absicherung. Die abgeleiteten Ergebnisse hinsichtlich des Transfer- bzw. Steuercharakters einer SKV können entsprechend modifiziert werden, wenn die getroffenen Annahmen nicht zutreffen, die Grundüberlegung bleibt aber aufrecht. So würde beispielsweise eine Preisdifferenz zu Gunsten der öffentlichen Absicherung deren Transfercharakter verstärken.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der Staat durch die Besteuerung auf mehrfache Weise auf die Systeme der sozialen Sicherung wirkt und damit die individuelle Nettoposition verändern kann:

- Beiträge zu den Systemen der sozialen Sicherung können grundsätzlich aus versteuertem bzw. aus unversteuertem Einkommen geleistet werden. Letztere Variante könnte als Subventionierung der sozialen Sicherung durch den Staat interpretiert werden.
- Leistungen von Systemen der sozialen Sicherung können prinzipiell als steuerpflichtiges Einkommen im Rahmen der Einkommensteuer (ESt) angesehen werden bzw. steuerfrei bleiben.
- Leistungen von Systemen der sozialen Sicherung können schließlich

Bemessungsgrundlage von Verbrauchsteuern allgemeiner und spezieller Natur sein.

● Der Steuergesetzgeber kann Beiträge und/oder Leistungen privater Systeme der Absicherung von Lebensrisiken höchst unterschiedlich behandeln und damit die relative Attraktivität der beiden Absicherungssysteme beeinflussen.<sup>9</sup>

Der kumulative Effekt der vier steuerlichen Ausgestaltungsoptionen ist aus ökonomischer Sicht in mehrfacher Hinsicht von Relevanz. Er kann die individuelle Nettoposition der Individuen aus den Systemen der sozialen Sicherung verändern und ist damit ein Einflussfaktor auf Arbeitsangebotsentscheidungen von Individuen und für die Wahl von Absicherungssystemen und Absicherungsniveaus. Er kann die (um-)verteilungspolitischen Wirkungen der Systeme der sozialen Sicherung verstärken bzw. abschwächen. Diese beiden Argumente sind um die internationale Dimension zu ergänzen. Unterschiede in der steuerlichen Behandlung von Systemen der sozialen Sicherung können zu gravierenden Divergenzen in der absoluten und relativen Höhe von nationalen Sozialausgabenniveaus führen. Dies ist für den Vergleich der Performance von sozialen Absicherungssystemen auf makroökonomischer Ebene von Bedeutung. Berechnungen von Brutto- bzw. Nettosozialausgabenquoten mit Hilfe von Makrodaten wurden in den letzten Jahren u. a. von Adema (2001) an Hand von ausgewählten OECD-Staaten durchgeführt.

Adema vergleicht (öffentliche/private) Bruttosozialausgabenquoten (Sozialausgaben/BIP) mit (öffentlichen/privaten) Nettosozialausgabenquoten, wobei die Unterschiede in der Brutto- bzw. Nettobetrachtung sich aus den oben dargestellten Ausgestaltungsoptionen 1 bis 4 ergeben. Der Vergleich von Adema führt zu substanziellen Verschiebungen in den Länderreihungen hinsichtlich der unterschiedlichen Sozialausgabenquoten. Tabelle 1 zeigt für das Jahr 1995 ausgewählte Berechnungen von Adema. So unterscheidet sich beispielsweise die Situation hinsichtlich der öffentlichen Ausgabenquoten (brutto/netto) in Australien, dem Vereinigten Königreich und den USA gravierend von der Situation in Dänemark, Deutschland und den Niederlanden. Während die Besteuerung die Quote in den drei erstgenannten Ländern nur geringfügig verändert, kommt es in den drei letztgenannten Ländern zu gravierenden Eingriffen. Ähnliches gilt für die Sozialausgabenquote in ihrer Gesamtheit.<sup>10</sup> Eine neuere Studie mit einer ähnlichen Fragestellung und mit Daten aus dem Jahr 1995 wurde jüngst von Ferrarini und Nelson (2003) vorgestellt.<sup>11</sup>

Die internationale Dimension dieser Fragestellung ist nicht nur in der Makroperspektive des Vergleichs von Absicherungsniveaus von Sozialsystemen unterschiedlicher ordnungspolitischer Ausrichtung relevant. Mit steigender internationaler Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit gewin-

**Tabelle 1: Indikatoren für Sozialausgaben im Jahr 1995 für ausgewählte OECD-Staaten, in % des BIP zu Faktorkosten**

| Indikator                                    | Australien | Dänemark | Deutschland | Niederlande | UK   | USA  |
|----------------------------------------------|------------|----------|-------------|-------------|------|------|
| Öffentl. Bruttosozialausgaben                | 20,3       | 37,6     | 30,4        | 30,1        | 25,9 | 17,1 |
| Öffentl. Nettosozialausgaben                 | 18,7       | 23,6     | 25,9        | 21,1        | 22,3 | 17,5 |
| Private Nettosozialausgaben (verpflichtend)  | 1,0        | 0,3      | 1,0         | 0,5         | 0,3  | 0,5  |
| Öffentl. Nettosozialausgaben (verpflichtend) | 19,0       | 23,9     | 26,9        | 21,6        | 22,6 | 18,0 |
| Private Nettosozialausgaben (freiwillig)     | 2,7        | 0,5      | 0,8         | 3,4         | 3,6  | 7,8  |
| Private Nettosozialausgaben                  | 3,7        | 0,8      | 1,8         | 3,8         | 3,9  | 8,3  |
| Gesamtnettosozialausgaben                    | 21,6       | 24,4     | 27,7        | 25,0        | 26,0 | 24,5 |

Quelle: Adema (2001) 77 f.

nen die Analysen der steuerlichen sowie der sozialversicherungsrechtlichen Behandlung von Einkommen aus grenzüberschreitender Arbeit für das Verständnis von Arbeitsangebotsentscheidungen an Bedeutung. Angesichts der gravierenden Unterschiede in den Steuer- und Absicherungssystemen der verschiedenen Länder ist eine Würdigung der Bedeutung von Steuer- und Sozialversicherungssystemen für die Arbeitsangebotsentscheidung ohne Berücksichtigung der Verknüpfung von Steuern und Sozialversicherung nämlich wenig problemgerecht.

### **3. Die Ermittlung effektiver Krankenversicherungsbeiträge in Österreich**

#### **3.1 Das Konzept der effektiven Beitragssätze: Gewählte Vorgangsweise und Abgrenzungsfragen**

Der zuletzt aufgezeigte Konnex von Steuern und Sozialversicherung (SV) ist bislang sowohl normativ als auch empirisch-wirkungsbezogen nur in Ansätzen analysiert worden. Nachfolgend soll eine Ausprägung dieser Beziehung herausgegriffen und vertieft analysiert werden: nämlich das Verhältnis von ESt und SKV bei Unselbstständigen. Institutioneller Hintergrund ist dabei die Tatsache, dass in Österreich Beiträge zur SKV aus

steuerfreiem Einkommen geleistet werden. Arbeitgeberbeiträge können von den Unternehmen als Betriebsausgaben steuermindernd geltend gemacht werden. Arbeitnehmerbeiträge werden einkommensteuerrechtlich als Werbungskosten eingestuft und mindern die Bemessungsgrundlage der Lohnsteuer (LSt). Beide Vorgänge können implizit als eine „Subventionierung“ der SKV durch den Staat interpretiert werden, verglichen mit einer Situation, in der die Beiträge zur SKV aus versteuertem Einkommen zu leisten sind.

Es soll gezeigt werden, wie sich diese Steuerfreiheit auf die Beiträge bzw. Beitragssätze zur SKV in Abhängigkeit vom beitragspflichtigen Einkommen auswirkt. Die Betrachtung beschränkt sich dabei auf die Arbeitnehmerbeiträge. Implizit wird damit zum Ausdruck gebracht, dass die formale Zahllastinzidenz von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen auch der ökonomischen Inzidenz in der Verteilung der Beitragslasten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern entspricht. Diese Vorgangsweise erscheint angemessen, da sie arbiträre Zurechnungen von ökonomischen Lasten auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer vermeidet.<sup>12</sup> Die Analyse beschränkt sich im Weiteren auf die Einnahmenseite der SKV. Die Leistungsseite der SKV wird aus der Betrachtung ausgeklammert. Diese Ausklammerung ist für Wirkungsaspekte der ESt weitgehend unproblematisch. Der Großteil der Leistungen der SKV besteht nämlich aus einkommensteuerfreien Sachleistungen.<sup>13</sup> Lediglich das Krankengeld ist gem. § 25 Abs. 1 Z 1 des Einkommensteuergesetzes (EStG) einkommensteuerpflichtig. Allerdings spielen diese steuerpflichtigen Leistungen im Leistungsspektrum der SKV nur eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 2002 fielen beispielsweise 3,57% der gesamten Versicherungsleistungen der SKV in Österreich auf die Bezahlung des Krankengeldes.<sup>14</sup>

In der empirischen Analyse steht die SKV im Vordergrund. Diese Fokussierung der Analyse auf die SKV und der Ausschluss der übrigen Systeme der sozialen Sicherung (z. B. Alter, Unfall) aus der Betrachtung ist zu rechtfertigen. Die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung werden in Österreich formalrechtlich vom Dienstgeber geleistet, dem Arbeitnehmer kommt in diesem Fall keine Beitragspflicht zu. Eine Einbeziehung der Arbeitgeberbeiträge in die Berechnung wäre nur insoweit adäquat, als den Arbeitgebern die Überwälzung der Beiträge zur Unfallversicherung in den Arbeitskosten gelingt.

Für die Nichtberücksichtigung der Beiträge zur gesetzlichen Pensionsversicherung spricht ein anderer Grund. Die Arbeitnehmerbeiträge stellen nach § 16 Abs. 1 Z 4 des EStG Werbungskosten dar, die dem objektiven Nettoprinzip folgend in voller Höhe von der Einkommensteuerbemessungsgrundlage absetzbar sind. Die Beiträge des Dienstgebers gelten bei diesem als Betriebsausgaben und mindern daher seine Bemessungsgrundlage im Rahmen der ESt (Körperschaftsteuer). Sie gelten auch ein-

kommensteuerrechtlich nicht als Einkommen des Dienstnehmers. Auch stellt der Anstieg des Barwertes des Alterspensionsanspruches aus der gesetzlichen Pensionsversicherung nach dem österreichischen EStG kein steuerpflichtiges Einkommen dar. Gesetzliche Alterspensionen gelten dagegen in der Zuflussphase als Einkünfte aus unselbstständiger Arbeit und sind gemäß § 25 Abs. 1 Z 3 EStG in voller Höhe lohnsteuerpflichtig. Es handelt sich hier um ein wichtiges Element der Konsumorientierung im Rahmen des österreichischen Einkommensteuersystems durch die Methode der Sparbereinigung. Aus diesen rechtlichen Regelungen folgt, dass die Analyse des Konnexes „ESt – Gesetzliche Pensionsversicherung“ ohne Berücksichtigung der steuerrechtlichen Behandlung der Zuflussphase unvollständig und möglicherweise verzerrend wäre. Anspar- und Auszahlungsvorgänge in der gesetzlichen Pensionsversicherung werden nach dem Korrespondenzprinzip einmal besteuert, während dieselben Vorgänge im Rahmen der SKV – mit Ausnahme der Geldleistungen – vollkommen steuerfrei bleiben.

Losgelöst von den konkreten Tarifen von SKV und LSt kann der effektive Beitragssatz wie folgt abgeleitet werden: Der Einfachheit unterstellen wir zu diesem Zweck proportionale Tarife bei der LSt und der SKV. Im Weiteren wird unterstellt, dass sich die Bemessungsgrundlagen der LSt und SKV unterscheiden. Die Bemessungsgrundlage der Lohnsteuer  $Y_{LSt}$  sei wie folgt definiert:

$$(4) \quad Y_{LSt} = A + s(1 - b)Y$$

Gleichung 4 signalisiert, dass die Bemessungsgrundlage der Lohnsteuer  $Y_{LSt}$  von der Bemessungsgrundlage der SKV  $Y_{SKV}$  aus zwei Gründen abweicht. Einerseits, weil die Beiträge zur SKV steuerfrei sind. Andererseits, weil die Abgrenzung der Bemessungsgrundlage auch materiell unterschiedlich sein kann (vgl. dazu für Österreich die detaillierten Unterschiede in der Einkommensermittlung in Tabelle 2). Dies ist in Gleichung 4 durch die Notationen  $A$  und  $s$  dargestellt.  $A$  steht dabei für Lohnbestandteile, die pro Zeitperiode unabhängig von der Lohnhöhe  $Y$  anfallen.  $A$  kann dabei positive und negative Werte annehmen. Ein positiver Wert bedeutet beispielsweise, dass dieser Lohnbestandteil Bemessungsgrundlage der Lohnsteuer, aber nicht Bemessungsgrundlage des SKV-Beitrages ist.  $s$  steht für Lohnbestandteile, die von der Lohnhöhe  $Y$  (direkt proportional) abhängig sind. Ist  $s$  kleiner als 1, dann bedeutet dies, dass nur ein Teil von  $Y_{SKV}$  der Lohnsteuer zu Grunde gelegt wird. Das Steueraufkommen  $T_{LSt}$  ergibt sich bei einem proportionalen Steuersatz von  $t$  demnach nach der nachfolgenden Formel:

$$(5) \quad T_{LSt} = tA + tsY - tsbY$$

Daraus resultiert eine absolute Steuerersparnis von  $tsb_Y$  aus der Tatsache der Steuerbefreiung der Krankenversicherungsbeiträge bzw. eine relative Steuerersparnis von  $tsb$ . Der effektive Grenz- und Durchschnittsbeitragssatz  $b_{eff}$  zur SKV ergibt sich demnach bei proportionalen Tarifstrukturen aus:

$$(6) \quad b_{eff} = b - tsb$$

Nachfolgend werden effektive Beitragssätze der SKV, die sich aus der kombinierten Wirkung des Einkommensteuertarifs und des Beitragstarifs zur SKV ergeben, abgeleitet. Damit steht der Wirkungsaspekt dieser Regelung im Vordergrund der Betrachtung. Die der Wirkungsanalyse vorgelegte Frage, wie aus einer normativen ökonomischen Sicht Beiträge zu einer SKV steuerlich zu behandeln sind, wird aus der weiteren Betrachtung bewusst ausgegliedert.<sup>15</sup>

Nach dem für Dienstnehmer (DN) für 2003 geltenden Beitragstarif zur SKV ergibt sich ein Beitragssatz von 3,95% für Arbeiter (Beitragsgruppe A1) und 3,4% für Angestellte (Beitragsgruppe D1).<sup>16</sup> Wird jedoch die steuermindernde Wirkung dieser Sozialabgaben berücksichtigt, ergibt sich für den Einzelnen eine geringere Belastung. Die Grundidee dahinter ist, dass die LSt eines Arbeitnehmers (AN) nicht aus dessen Gesamteinkünften direkt berechnet wird, sondern vor Anwendung des ESt-Tarifes u. a. die Abgaben zur SV zu berücksichtigen sind. Folglich bewirken die DN-Beiträge zur SKV eine Verringerung der LSt-Bemessungsgrundlage und daher auch der Steuer selbst.

In Österreich beeinflussen vor allem zwei Rechtssysteme das Ausmaß der Steuersubvention und damit die Differenz von effektivem und tariflichem Beitragssatz: Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG) und EStG. Die folgende Tabelle 2 stellt einige wesentliche rechtliche Bedingungen im Rahmen der Erhebung dieser zwei Abgabenarten dar. Sie zeigt gleichzeitig Unterschiede in der Behandlung der Bemessungsgrundlage bei deren Ermittlung auf, die für die Bestimmung der Höhe des effektiven Beitragssatzes von Bedeutung sind.<sup>17</sup> Diese Unterschiede betreffen die Grundprinzipien der Abgrenzung der Bemessungsgrundlage (Anspruchsprinzip vs. Zuflussprinzip), die speziellen Regelungen in der Erfassung bestimmter Einkommensbestandteile (z. B. Sonderzahlungen, Krankenentgelt, Abfertigung) und die Steuer- bzw. Beitragsbefreiungen. Da in der empirischen Analyse Standardfälle berechnet werden, bleiben mit Ausnahme der Regelungen für die Sonderzahlungen der Großteil der rechtlichen Unterschiede ausgeklammert.

Die Auswirkungen der Einkommensbesteuerung werden im Rahmen dieses Artikels nur für die „Standardfälle“ Arbeiter und Angestellte, welche in die Sozialversicherungsbeitragsgruppen A1 und D1 einzuordnen sind, ge-

zeigt. Bei der Berechnung der effektiven Sätze werden weiters nur jene Bezüge bzw. Entgelte berücksichtigt, welche im Rahmen eines aufrechten Dienstverhältnisses auftreten. Kündigungsentschädigungen oder Abfertigungen, die bei Beendigung eines Arbeitsverhältnisses anfallen können, fließen nicht in die Berechnungen mit ein. Von den möglichen Abzugsbeträgen bzw. -sätzen, welche nicht bereits in den LSt-Tabellen eingearbeitet sind, wird nur das Pendlerpauschale (PP) behandelt. Dessen Höhe ist im EStG geregelt und daher für jeden Berechtigten österreichweit einheitlich. Für die Behandlung des PP spricht weiters, das rund 20% der AN von diesem Gebrauch machen,<sup>18</sup> es sich somit um einen wesentlichen Posten handelt. Falls nicht gesondert angeführt, handelt es sich bei sämtlichen Angaben und Berechnungen um Monatswerte. Der Bruttobezug bildet den Ausgangspunkt, wobei für dessen Ermittlung auf Daten aus der Lohnstufenstatistik zurückgegriffen wird. Überstunden und deren Zuschläge sowie diverse Zulagen werden im Rahmen der Berechnungen nicht detailliert angeführt. Berücksichtigt werden zwei Sonderzahlungen (Urlaubsgeld und Weihnachtsremuneration) in Höhe von jeweils einem Zwölftel des Bruttojahresbezuges. Für die Berechnungen wurden aus Gründen der Datenverfügbarkeit die Werte (Lohnstufen, Anzahl der AN) des Jahres 2001 verwendet. Die rechtliche Basis der Berechnung bezieht sich auf das Jahr 2003. Die der Lohnstufenstatistik zugrunde liegenden Daten wurden nur bis zum Jahr 2000 ausgewiesen. Um annäherungsweise aktuelle Werte zu erhalten, wird eine Zunahme der Bruttobezüge von 2,2% berücksichtigt.<sup>19</sup> Aus den angeführten Stufen wird jeweils der Mittelwert berechnet und die in Schilling angeführten Beträge in Euro-Beträge umgerechnet. Um die Wirkung der SKV-Beiträge auch auf höhere Einkommen zu zeigen, werden die aus der Lohnstufenstatistik abgeleiteten Mittelwerte um runde € 500 ergänzt. Die so ermittelten Werte dienen als Ausgangspunkt für die folgenden Berechnungen.

### **3.2 Darstellung ausgewählter Ergebnisse und deren Interpretation**

#### **3.2.1 Die Entwicklung des tariflichen und effektiven Krankenversicherungsbeitrags in Abhängigkeit vom laufenden Bruttoeinkommen**

Die Interpretation der Ergebnisse erfolgt anhand der Werte für Arbeiter ohne Berücksichtigung des Alleinverdienerabsetzbetrages (AVAB)/Alleinerzieherabsetzbetrages (AEAB) und des PP. Die Entwicklung des tariflichen Krankenversicherungsbeitrags absolut und relativ lässt sich direkt aus dem Beitragstarif erschließen (vgl. Abbildungen 3 und 4). Liegen die laufenden Bruttobezüge nicht über € 309,38 oder übersteigen sie € 3360,-, so sind sie beitragsfrei, im letzteren Fall allerdings nur der die Höchstbeitragsgrundlage überschießende Teil. Zwischen der Geringfüg-

**Tabelle 2: Gegenüberstellung relevanter Rechtsvorschriften bei Ermittlung der Sozialversicherungsbeiträge und der Lohnsteuer (Rechtslage: 2003)**

| Bereich                                                                              | Sozialversicherungsbeiträge                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Definition – Entgelt                                                                 | Geld- und Sachbezüge                                                                                                                                                                                                    |
| Basis der Abgabenberechnungen                                                        | Beitragsgrundlage = Anspruchslohn (nicht tatsächlich gezahlter Lohn) ist maßgeblich ⇨ Anspruchsprinzip                                                                                                                  |
| Grenzen – laufender Bezug                                                            | € 3.360,-/Monat (Höchstbeitragsgrundlage), € 309,38/Monat (Geringfügigkeitsgrenze) – darunter nur unfallversichert                                                                                                      |
| Sonderzahlungen                                                                      | zusätzlich zum laufenden Bezug                                                                                                                                                                                          |
| Grenzen – Sonderzahlungen                                                            | sv-pflichtig bis € 6.720,-/Jahr                                                                                                                                                                                         |
| Krankenentgelt                                                                       | für 1.-3. Tag des Krankenstandes – beitragspflichtig;<br>vom 4. Tag des Krankenstandes, wenn Zahlungen zumindest 50% – beitragspflichtig,<br>vom 4. Tag des Krankenstandes, wenn Zahlungen unterhalb 50% – beitragsfrei |
| Krankengeld (vom SV-Träger ausbezahlt)                                               | beitragsfrei                                                                                                                                                                                                            |
| Beitrags-/Steuerbefreiungen                                                          | im § 49 Abs. 3 ASVG geregelt, Bsp.: Arbeitskleidung, Ist-befreite Schmutzzulagen, Ist-freie Auslagensätze, Ist-freie Reisevergütungen, Familienbeihilfe, Jubiläumsgeschenke, freie Mahlzeiten, ...                      |
| mehrere Dienstverhältnisse                                                           | alle Entgelte aus allen Beschäftigungsverhältnissen werden zusammengezählt                                                                                                                                              |
| Geringfügig beschäftigte DN                                                          | nur unfallversicherungspflichtig, Beitrag (1,4%) ist vom Dienstgeber zu tragen                                                                                                                                          |
| Tarif (für DN):                                                                      | 17,65 (inkl. KU, WF) – für Angestellte, 18,2 (inkl. KU, WF) – für Arbeiter                                                                                                                                              |
| Nacht-, Sonntags-, Feiertagsarbeit + Überstunden                                     | Grundlohn + Zuschlag – beitragspflichtig                                                                                                                                                                                |
| Schmutz-, Erschwernis-, Gefahrenzulage                                               | nur Schmutzzulagen sind sv-frei                                                                                                                                                                                         |
| Vergütung tatsächlicher Kosten für Fahrten des AN zwischen Wohnung und Arbeitsstätte | sv-frei                                                                                                                                                                                                                 |
| Abfertigung                                                                          | sv-frei                                                                                                                                                                                                                 |
| Jubiläumsgelder                                                                      | beitragsfrei                                                                                                                                                                                                            |

Verwendete Abkürzungen:

AVAB = Alleinverdienerabsetzbetrag

KU = Arbeiterkammerumlage

PP = Pendlerpauschale

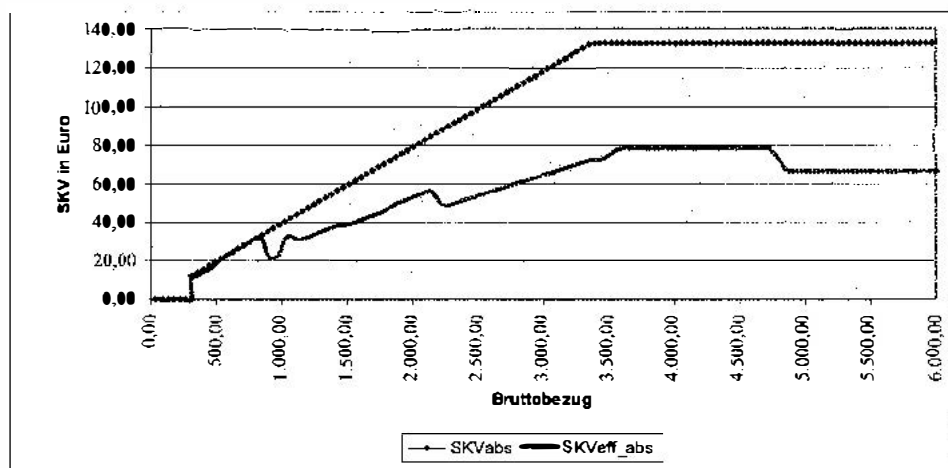
WF = Wohnbauförderungsbeitrag

| Bereich                                                                              | Lohnsteuer                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Definition – Entgelt                                                                 | Geld- und Sachbezüge, Sachbezüge, Vorteile aus Dienstverhältnis                                                                                                                                                                      |
| Basis der Abgabeberechnungen                                                         | Bemessungsgrundlage = Bruttolohn minus Abzugsbeträge (z.B. Sozialversicherungsbeiträge, PP, Freibeträge)<br>⇒ Zuflussprinzip                                                                                                         |
| Grenzen – laufender Bezug                                                            | bis € 732,11 (ohne AVAB) bzw. bis € 872,42 (mit AVAB) – Ist-frei (siehe Effektiv-Tarif-LSt-Tabelle)                                                                                                                                  |
| Sonderzahlungen                                                                      | zusätzlich zum laufenden Bezug                                                                                                                                                                                                       |
| Grenzen – Sonderzahlungen                                                            | bis € 620,-- – steuerfrei, darüber: 6% Besteuerung, bei Überschreitung des Jahressechstels: Hinzurechnung zu den laufenden Bezügen; liegt Jahressechstel nicht über € 1680,--: sonstige Bezüge = steuerfrei                          |
| Krankenentgelt                                                                       | Ist-pflichtig (Ausnahme: Ist-freie Bezüge)                                                                                                                                                                                           |
| Krankengeld (vom SV-Träger ausbezahlt)                                               | Ist-pflichtig                                                                                                                                                                                                                        |
| Beitrags-/Steuerbefreiungen                                                          | in den §§ 3 und 26 EStG geregelt, Bsp.: Arbeitskleidung, Auslagenersätze, Reisevergütungen für Dienstreise (bis zu bestimmten Grenzen), Fortbildungsaufwand, ...                                                                     |
| mehrere Dienstverhältnisse                                                           | Pflichtveranlagung                                                                                                                                                                                                                   |
| Geringfügig beschäftigte DN                                                          | grundsätzlich nicht Ist-pflichtig                                                                                                                                                                                                    |
| Tarif (für DN):                                                                      | lt. Effektiv-Tarif-LSt-Tabelle oder Annäherungstabelle                                                                                                                                                                               |
| Nacht-, Sonntags-, Feiertagsarbeit + Überstunden                                     | Grundlohn – Ist-pflichtig, Zuschläge innerhalb bestimmter Grenzen – Ist-frei: Freibetrag/Monat: € 360,–<br>erste 5 Überst. im Monat mit 50% des Grundlohns zu versteuern (Freibetrag/Monat € 43),<br>darüber: Besteuerung nach Tarif |
| Schmutz-, Erschwernis-, Gefahrenzulage                                               | Freibetrag/Monat (gemeinsam mit Überstunden, Nacht-, Sonntags-, Feiertagsarbeit): € 360,--                                                                                                                                           |
| Vergütung tatsächlicher Kosten für Fahrten des AN zwischen Wohnung und Arbeitsstätte | Ist-pflichtig                                                                                                                                                                                                                        |
| Abfertigung                                                                          | fester Steuersatz von 6%, falls als Rente ausgezahlt (Abfertigung neu) – steuerfrei                                                                                                                                                  |
| Jubiläumsgelder                                                                      | fester Steuersatz von 6%; bei Überschreitung der Sechstelgrenze – Besteuerung zum lf.d. Bezug                                                                                                                                        |

gigkeitsgrenze und der Höchstbeitragsgrundlage steigen die Beiträge linear an, der durchschnittliche Beitragssatz ist konstant. Mit Erreichen der Höchstbeitragsgrundlage wird aus dem einkommensproportionalen Beitrag ein pauschaler Kopfbeitrag. Dies bedeutet, dass der durchschnittliche tarifliche Beitragssatz mit steigendem Einkommen kontinuierlich absinkt und beispielsweise beim Zweifachen der Höchstbeitragsgrundlage bereits halbiert wird.

Der effektive Beitrag bzw. Durchschnittsbeitragssatz weicht von den tariflichen Werten deutlich ab (vgl. Abbildungen 3 und 4). Dies soll an Hand

**Abbildung 3: Der tarifliche und effektive Beitrag (absolut) in der SKV in Abhängigkeit vom laufenden monatlichen Brutto-  
bezug**



der Entwicklung des Durchschnittsbeitragssatzes näher erörtert werden. In Abbildung 4 sind der tarifliche Beitragssatz (SKVrelBB), die durch die Steuer induzierte durchschnittliche Steuerersparnis (LSt-Ersprel) und der effektive Durchschnittsbeitragssatz (SKVeff) angegeben. Der effektive Durchschnittsbeitragssatz ergibt sich aus der Differenz von tariflichem Beitragssatz und durchschnittlicher Steuerersparnis.

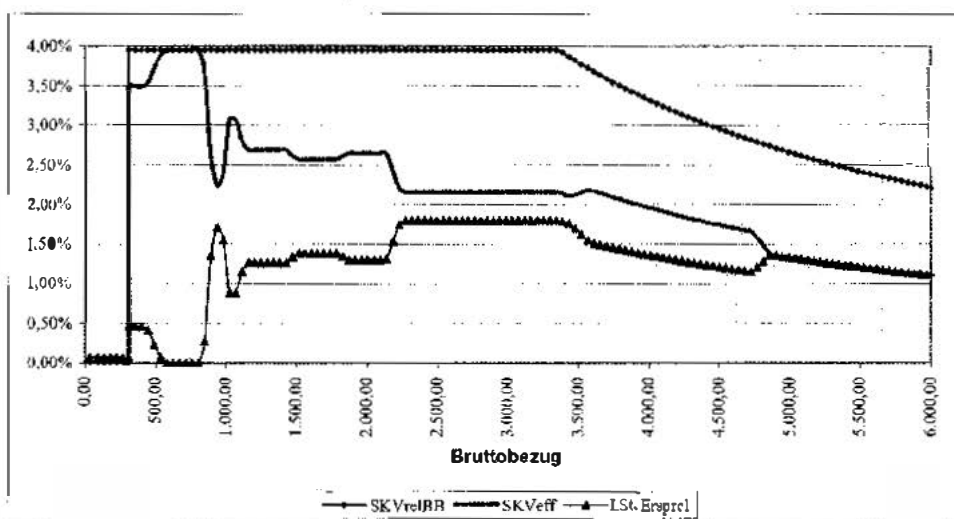
Bis zur Geringfügigkeitsgrenze fällt weder Beitrag noch LSt an. Mit Erreichen der Geringfügigkeitsgrenze kommt es zu einem Abweichen des tariflichen Beitragssatzes vom effektiven Beitragssatz. Bei Geringverdienern besteht die Möglichkeit einer negativen Steuer (= Steuergutschrift). Allerdings sind bestimmte Bedingungen zu beachten:

- Eine Rückvergütung kann nur im Rahmen der Veranlagung geltend gemacht werden.

- Eine Rückvergütung ist nur dann möglich, wenn die errechnete Negativsteuer kleiner null ist, d. h. wenn auf Grund des geringen Einkommens mögliche AVAB/AEAB und/oder ANAB nicht wirken können. Liegt die Negativsteuer über den Grenzen von € 110,- (ohne AVAB/AEAB) bzw. € 474,- (mit AVAB/AEAB) so ist die jährliche Gutschrift mit diesen Beträgen begrenzt. Im Rahmen der Berechnungen wird der max. rückvergütbare Betrag auf Monatsbasis umgerechnet und auf die lt. Tarif berechnete LSt angerechnet.<sup>20</sup>
- Im Rahmen der Negativsteuer kommt weiters die Bestimmung des § 33 Abs. 2 EStG zum Tragen: Demnach dürfen Arbeitnehmerabsetzbetrag und Verkehrsabsetzbetrag dann nicht von der LSt abgezogen werden, wenn sie 22% der zum laufenden Tarif zu versteuernden Einkünfte übersteigen.

Durch die Möglichkeit einer Rückvergütung einer Negativsteuer im Rahmen der Veranlagung, nimmt der Lohnsteuersatz bei den unteren Einkommensschichten einen negativen Wert an (= Steuergutschrift). Wird der SKV-Beitrag nicht berücksichtigt, so fällt auch die sich auf den ANAB beziehende Rückvergütung, welche zum einen mit 10% der Sozialversicherungsbeiträge begrenzt ist, geringer aus. Ist das Maximum der Rückvergütung erreicht, entsteht keine Steuerersparnis mehr: Die SKV-Beiträge verlieren auf Grund dieser Beschränkung ihre steuermindernde Wirkung.

**Abbildung 4: Der tarifliche und effektive Durchschnittsbeitragsatz in der SKV in Abhängigkeit vom laufenden monatlichen Bruttobezug**



Die gleich nach Erreichen der steuerpflichtigen Bemessungsgrundlage auftretenden Schwankungen der Datenreihen lassen sich dadurch erklären, dass im Vergleich zur LSt-Ermittlung ohne SKV-Beiträge bei deren Berücksichtigung einerseits eine höhere Rückvergütung erreicht und andererseits das Außerkrafttreten der Negativsteuer sowie der Übertritt in eine höhere Steuerklasse verzögert wird.

Mit steigendem Einkommen fällt die Negativsteuer auf null. Da aber in diesem Einkommenssegment durch die Wirkung der Steuerfreiheit (bis zu einem Jahreseinkommen von € 3640,-), des allgemeinen Absetzbetrages und der Absetzbeträge gem. § 33 EstG Abs. 4-6 keine Steuer bezahlt wird, fallen der tarifliche und der effektive durchschnittliche Beitragssatz zusammen. Mit weiter steigendem Einkommen fällt tatsächlich Steuer an. Im Einkommensbereich zwischen ca. € 800,- und ca. € 2300,- weisen die relative Steuerersparnis und der effektive Durchschnittsbeitragssatz stark schwankende Werte auf. Insgesamt fällt in diesem Segment der effektive Durchschnittsbeitragssatz deutlich unter den tariflichen Beitragssatz. Im Einkommenssegment zwischen ca. € 2300,- bis zur Höchstbeitragsgrundlage ist die relative Steuerersparnis und damit der effektive Durchschnittsbeitragssatz konstant. Nach Erreichen der Höchstbeitragsgrundlage steigt der effektive Durchschnittsbeitragssatz geringfügig an. Dies kann damit erklärt werden, dass die Schmälerung der Bemessungsgrundlage absolut konstant bleibt, die Steuerersparnis damit aber relativ sinkt. Im Einkommenssegment zwischen der Höchstbeitragsgrundlage und einem Einkommen von ca. € 4800,- befinden sich die Einkommensbezieher in der zweithöchsten Tarfstufe der LSt. Die Relationen von tariflichem und effektivem Beitragssatz verändern sich daher in diesem Segment nicht. Mit einem Bruttoeinkommen von ca. € 4800,- wird der höchste Grenzsteuersatz der Lohnsteuer von 50% erreicht. Die relative Steuerersparnis und der relative Beitragssatz liegen damit bei 50% des tariflichen Beitragssatzes. Dies bedeutet beispielsweise für einen Arbeitnehmer mit einem Bruttoeinkommen von € 6000,- einen tariflichen Beitragssatz von ca. 2,2% und damit einen effektiven Beitragssatz von 1,1%. Wenn man unterschiedliche Einkommensteuerstufen miteinander vergleicht, dann wird die Verstärkung der regressiven Wirkung, die aus der Höchstbeitragsgrundlage resultiert, deutlich ersichtlich.

Aus der Entwicklung des effektiven Beitrages bzw. des effektiven Durchschnittsbeitragssatzes lassen sich auch Rückschlüsse auf den effektiven Grenzbeitragssatz ziehen. Der effektive Grenzbeitragssatz zur SKV ist beim Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze durch die Wirkung der Freigrenze sehr hoch, unterliegt dann im Einkommenssegment zwischen der Geringfügigkeitsgrenze und einem Bruttoeinkommen von € 2200,- starken Schwankungen und kann dabei sowohl positive als auch negative Werte annehmen. Zwischen einem Bruttoeinkommen von € 2200,- und der Höchst-

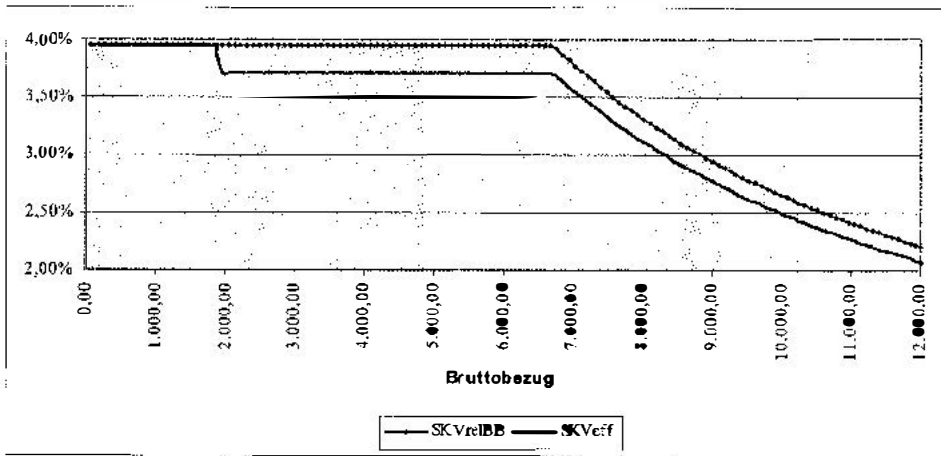
beitragsgrundlage ist der effektive Grenzbeitragsatz konstant. Ab Erreichen der Höchstbeitragsgrundlage ist der effektive Grenzbeitragsatz null bzw. in einzelnen Einkommenssegmenten – bedingt durch das Hineinwachsen in eine höhere Tarifstufe bei der LSt – negativ.

### **3.3.2 Die Entwicklung des tariflichen und effektiven Krankenversicherungsbeitrages bei den Sonderzahlungen**

Die Besteuerung der Sonderzahlungen erfolgt zu einem *festen* Steuersatz von 6%. Für jeden AN gilt ein Freibetrag von € 620,-. Beträge oberhalb dieser Grenze sind also Ist-pflichtig, außer das Jahressechstel liegt nicht über € 1680,- (Freigrenze). Zudem wird in den Berechnungen die Einschleifregelung, wonach die Steuer mit max. 30% des über € 1680,- liegenden Betrages begrenzt wird, berücksichtigt. Urlaubsgeld und Weihnachtsremuneration wurden für die Berechnungen summiert.

Für die Sonderzahlungen werden die selben Berechnungen wie für den laufenden Bezug durchgeführt. Generell gilt, dass die Datenreihen (vgl. Abbildung 6) geringeren Schwankungen unterliegen, was auf den festen Steuersatz von 6% zurückzuführen ist, mit dem die sonstigen Bezüge zu versteuern sind. Für die Sonderzahlungen gelten andere Grenzwerte als für den laufenden Bezug (vgl. Tabelle 2); abgesehen davon kann zur Erklärung der bemerkbaren Unregelmäßigkeiten (Höchstbeitragsgrundlage, Eintritt der Steuerpflicht) wiederum auf die Ausführungen beim laufenden Bezug verwiesen werden. Abbildung 6 zeigt die Entwicklung des tariflichen und des effektiven Beitragssatzes bei den Sonderzahlungen für Arbeiter auf Jahresbasis. Bis zur Höchstbeitragsgrundlage gilt ein konstanter tariflicher Durchschnittsbeitragssatz von 3,95%. Mit Erreichen dieser Grenze sinkt der Durchschnittsbeitragssatz kontinuierlich ab. Für den effektiven Durchschnittsbeitragssatz gilt, dass Sonderzahlungen bis einer bestimmten Grenze steuerfrei bleiben. Daher entspricht in diesem Bereich der effektive Durchschnittsbeitragssatz dem tariflichen Durchschnittsbeitragssatz. Mit Erreichen der Besteuerungsgrenze erfolgt im Einkommensbereich bis zur Höchstbeitragsgrundlage eine konstante relative Steuerermäßigung, die sich aus der multiplikativen Verknüpfung von Beitragssatz und konstantem Steuersatz auf Sonderzahlungen ergibt und 0,237% beträgt. Mit Erreichen der Höchstbeitragsgrundlage sinkt der effektive Durchschnittsbeitragssatz. Solange die Sonderzahlungen das Jahressechstel nicht überschreiten, werden sie weiter mit dem konstanten Steuersatz besteuert. Dies hat zur Konsequenz, dass die absolute Steuerersparnis konstant bleibt.

### Abbildung 5: Der tarifliche und effektive Durchschnittsbeitragssatz bei den Sonderzahlungen



### 3.3.3 Unterschiede in der Beitragsbelastung für Arbeiter und Angestellte

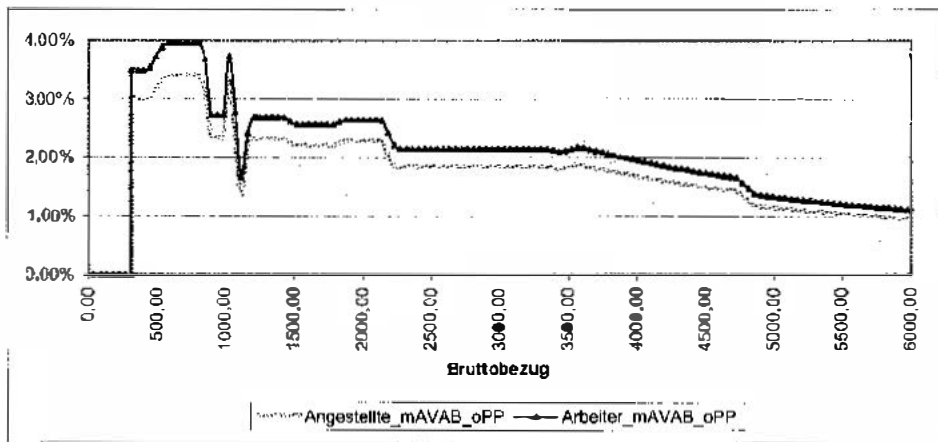
Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich die Ergebnisse für Angestellte nicht gravierend von den Ergebnissen bei den Arbeitern unterscheiden. Der wesentliche Unterschied liegt in der Höhe des DN-Anteils zur SKV: Bei den Angestellten beträgt dieser 3,4%, bei den Arbeitern 3,95%.<sup>21</sup> Dies zeigt sich zum einen in den zum Vergleich mit den Arbeitern geringeren SKV-Beiträgen (absolut als auch relativ). Zum anderen nimmt die LSt-Last höhere Werte an, da ceteris paribus die Bemessungsgrundlage auf Grund der geringeren abzugsfähigen SKV-Beiträge größer ist. Abbildung 7 zeigt den effektiven Durchschnittsbeitragssatz in Abhängigkeit vom laufenden monatlichen Bruttobezug im Vergleich von Arbeitern und Angestellten (mit AVAB ohne PP). Die Höchstbeitragsgrundlage bewirkt, dass sich die effektiven Beitragssätze mit steigendem Einkommen einander annähern.

### 3.3.4 Die Verteilung der „Steuersubventionen“ im Rahmen der persönlichen Einkommensverteilung

In der Folge wird anhand der bei den laufenden Bezügen und bei den Sonderzahlungen errechneten absoluten LSt-Ersparnis untersucht, wie die Verteilung der Subvention auf die DN erfolgt. Um dies analysieren zu können, wird wieder auf die Lohnstufenstatistik zurückgegriffen, in welcher die Anzahl der AN in den einzelnen Lohnstufen angeführt ist.

Die pro Lohnstufe für die laufenden als auch sonstigen Bezüge berechnete LSt wird addiert, wobei letztere auf Monatswerte umgerechnet wer-

### Abbildung 6: Der effektive Durchschnittsbeitragssatz in Abhängigkeit vom laufenden monatlichen Bruttobezug im Vergleich Arbeiter/Angestellte



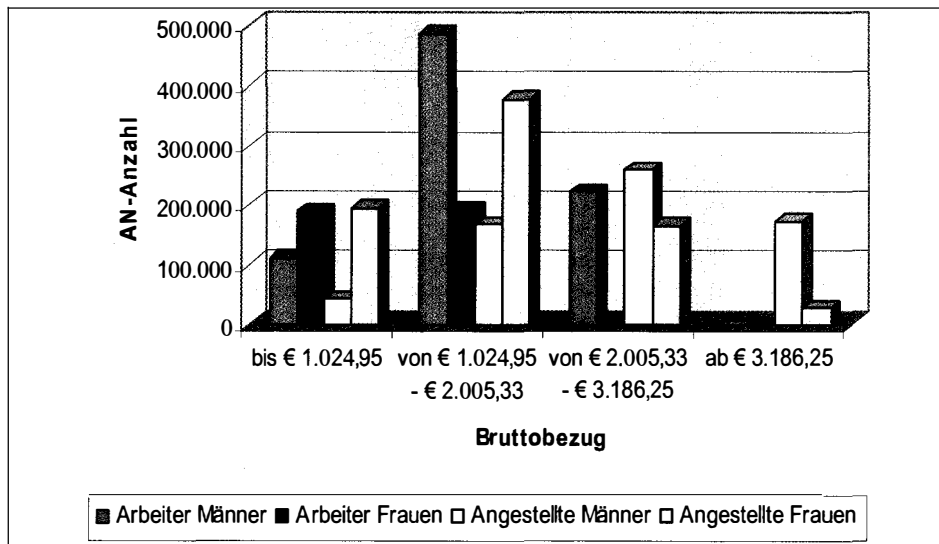
den. Multipliziert man die Anzahl der DN pro Einkommensstufe mit der entsprechenden LSt-Ersparnis, so erhält man die pro Lohnstufe lukrierte Steuerersparnis. Diese wird in der Folge mit der Steuerersparnis insgesamt verglichen. Da in der letzten Zeile der Lohnstufenstatistik all jene DN zusammengefasst sind, welche über ein Brutto-Monatseinkommen von über € 3186,25 verfügen, wird für die letzte Einkommensklasse eine durchschnittliche Ersparnis berechnet und mit der entsprechenden DN-Anzahl multipliziert. Diese Berechnungen werden sowohl für Arbeiter als auch für Angestellte durchgeführt. Es wird jeweils nur jene LSt-Ersparnis verwendet, die sich bei Außerachtlassen des AVAB/AEAB sowie des PP ergibt.

In der Lohnstufenstatistik werden insgesamt 2,626.777 AN, davon 1,217.477 Arbeiter und 1,409.300 Angestellte, berücksichtigt. Eine weitere Untergliederung kann nach dem Geschlecht erfolgen: 828.003 Männer und 389.474 Frauen zählen zu den Arbeitern, 642.384 Männer und 766.916 Frauen sind der Gruppe der Angestellten zuzuordnen. Auffallend ist die mit zunehmendem Einkommen größer werdende Differenz zwischen männlichen und weiblichen AN, die besonders bei der Arbeiterschicht ausgeprägt ist.

Durch die Abzugsfähigkeit der SKV-Beiträge von der LSt-Bemessungsgrundlage gewährt der Staat den 2,63 Mio. AN eine Steuersubvention von rund € 731,63 Mio. pro Jahr. Diese verteilt sich mit € 291,25 Mio. auf die Arbeiter und mit € 440,38 Mio. auf die Angestellten. Durchschnittlich kommen also einem Arbeiter rund € 239,-/Jahr und einem Angestellten € 312,-/Jahr zugute.

Auf Grund des mit zunehmendem Einkommen steigenden Grenzsteuersatzes profitieren vor allem die oberen Einkommensklassen von dieser

## Abbildung 7: Einkommensverteilung nach sozialer Stellung und Geschlecht

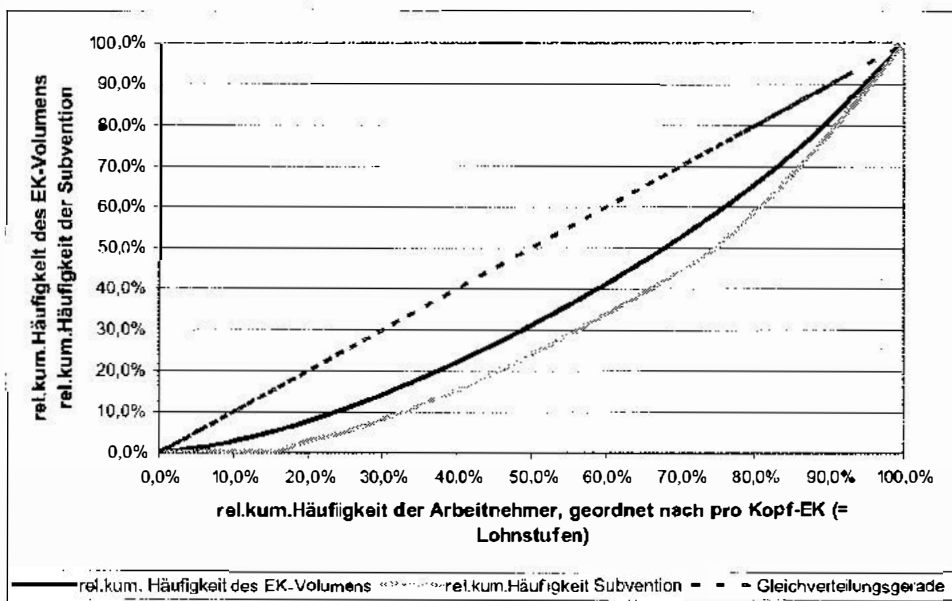


Steuerbegünstigung: Jenen 8%, die ein Bruttomonatseinkommen von rund € 3200,- oder mehr beziehen, fließen 17,6%, den 8% der untersten Einkommensschichten hingegen nur 0,35% der staatlichen Subvention zu. Das unterste Fünftel der Einkommensbezieher mit Bruttomonatsbezügen bis zu € 1024,95 erhält 3,2% der Steuersubvention, die zwei Einkommensgruppen € 1024,95 – € 2005,33 und € 2005,33 – € 3186,25, deren AN-Anteil 46,71% bzw. 24,88% an der Gesamtzahl beträgt, nehmen 38,11% bzw. 41,14% der Begünstigung in Anspruch. Wird eine Trennung nach Geschlecht vorgenommen, sind männliche AN auf Grund der Lohnstruktur gegenüber den Frauen bevorzugt.

Die prozentuelle Verteilung der Gesamtsubvention lässt sich auch in eine Lorenzkurven-Betrachtung integrieren. Abbildung 8 zeigt die Lorenzkurve der Verteilung der Arbeitnehmereinkünfte (brutto), wie sie sich für das Jahr 2001 aus der Lohnstufenstatistik ergibt. Diese Lorenzkurve ist mit einer Konzentrationskurve der Steuerersparnis verknüpft. Auf der Abszisse sind dazu die relativen Anteile der Einkommensbezieher geordnet nach der Einkommenshöhe aufgetragen. Auf der Ordinate sind diesen relativen Anteilen an den Einkommensbeziehern die Anteile an den Steuersubventionen zugeordnet. Aus der Lage der beiden Kurven lassen sich Aussagen über die Umverteilungswirkung dieser Steuerbefreiung ableiten. Liegt die Kurve der relativen Vorteile aus der Steuerbefreiung über der Lorenzkurve, dann bedeutet dies eine Umverteilung zu Gunsten jener Einkommenssegmente, in denen dies der Fall ist. Liegt sie unterhalb, dann

bedeutet es eine Umverteilung zu Lasten dieser Einkommenssegmente. Liegt sie auf der Lorenzkurve, dann wird die Einkommensverteilung durch die Steuerbefreiungen nicht tangiert. Aus Abbildung 8 ist ersichtlich, dass die Konzentrationskurve der Steuerersparnis in allen Segmenten unter der Lorenzkurve liegt. Dies bedeutet, dass diese Steuerbefreiung der SKV-Beiträge insgesamt regressiv wirkt. 17% der Arbeitnehmer bleiben von dieser Subvention ausgeschlossen, weil bei ihnen die Steuerpflicht nicht greift.

**Abbildung 8: Konzentration der Subvention (Lorenzkurve)**



#### 4. Schlussfolgerungen

Eine Detailbetrachtung des Zusammenhangs von ESt und Sozialversicherungsbeiträgen zeigt, dass eine Aggregation der beiden Elemente zu einem „Abgabenkeil“ aus mehreren Gründen nicht ohne weiteres möglich ist. Die Bemessungsgrundlagen in den beiden Finanzierungssystemen sind unterschiedlich abgegrenzt, sodass eine Aggregation einer entsprechenden Bereinigung bedarf. Der Transfer- bzw. Äquivalenzcharakter von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen ist unterschiedlich stark ausgeprägt. Sozialversicherungsbeiträge können darüber hinaus in einem höheren Maß als Substitute für private Absicherungsaktivitäten angesehen werden, als dies bei Steuern, für die das Nonaffektationsprinzip gilt, der Fall ist. Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sind zudem insofern direkt miteinander verknüpft, als Sozialversicherungsbeiträge und Sozial-

versicherungsleistungen steuerpflichtige Tatbestände sein können. Im empirischen Teil dieses Beitrages wurde gezeigt, wie die Tatsache, dass Beiträge zur SKV aus steuerfreiem Einkommen geleistet werden, den effektiven Beitragssatz verändert. Die Analyse zeigt, dass es zu einer substantziellen Differenz zwischen dem tariflichen Beitragssatz und dem effektiven Beitragssatz kommt. Im effektiven Beitragssatz spiegelt sich der sehr komplexe Tarifverlauf der ESt in Österreich wider. Die effektiven Grenz- und Durchschnittssteuersätze der Beiträge zur SKV zeigen Muster, die weder unter allokativen noch unter distributiven Überlegungen rational erscheinen. Verteilungspolitisch wirken die Steuerbefreiungen eindeutig regressiv, begünstigen also die oberen Einkommensschichten. Man könnte dies als Spiegelbild der Progression im Rahmen der Einkommensteuer abtun. Im Lichte der aktuellen Diskussion über die gerechte Ausgestaltung der Finanzierung von Gesundheitsleistungen (Betonung des Progressionsgrades in der Finanzierung durch eine Verstärkung der Steuerfinanzierung, Trennung von Versicherungs- und Umverteilungsfunktion in der SKV (z. B. Schweiz)), vor dem Hintergrund der Suche nach einer optimalen Mischung von privater und öffentlicher Finanzierung von Gesundheitsleistungen und angesichts der Anreizwirkungen von lohnbezogenen Abgaben auf den Arbeitsmarkt erschiene dies aber unbefriedigend. Letztlich wird man angesichts der verteilungspolitischen Wirkungen auch nicht um Beantwortung der vorgelagerten normativen Frage, wie Beiträge zur Absicherung für den Krankheitsfall steuerlich behandelt werden sollen, umhin können.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Daveri, Tabellini (2000) 50.

<sup>2</sup> OECD (2000).

<sup>3</sup> Vgl. beispielsweise die Zusammenfassung empirischer Evidenz bei Fortin, Lacroix (2002); Sendlhofer (2002).

<sup>4</sup> Vom Abschluss einer freiwilligen Krankenversicherung im Rahmen der SKV wird dabei abgesehen.

<sup>5</sup> Inwieweit der Tarif der SKV dem Grundprinzip der Solidarität als einem tragendem Pfeiler des Systems entspricht, ist nicht Gegenstand dieser Analyse.

<sup>6</sup> Ooghe, Schokkaert, Flechet (2003) 101.

<sup>7</sup> Vgl. dazu beispielsweise Hurley (2000).

<sup>8</sup> Die Tatsache, dass Individuen sich freiwillig zusätzlich absichern können, ist für das abgeleitete Ergebnis von großer Bedeutung. Ist diese Möglichkeit nicht gegeben und besteht damit die Situation einer „harten“ Rationierung, dann reduziert sich die Budgetrestriktion auf einen Punkt. Dies bedeutet, dass sich durch das politisch festgelegte Absicherungsniveau  $V_p$  die Frage einer optimalen Aufteilung des Einkommens auf  $V$  und  $x$  gar nicht mehr stellt. Dies hat weitreichende wohlfahrtsökonomische Implikationen für das Individuum, da das politisch fixierte Absicherungsniveau nur zufällig mit dem individuell gewünschten übereinstimmt und Wohlfahrtsverluste entstehen.

<sup>9</sup> Vgl. dazu Gruber (2001).

- <sup>10</sup> Dass es für diese unterschiedliche steuerliche Behandlung in den einzelnen Ländern steuersystematische Gründe gibt, sei nur am Rande erwähnt. So sind Absicherungsleistungen in den drei erstgenannten Ländern (USA, UK, Australien) überwiegend als „means-tested“ einzustufen, während dies für die Absicherungsleistungen in den letztgenannten Ländern nicht zutrifft.
- <sup>11</sup> Vgl. für die Auswirkungen des Steuersystems auf die Altersversorgung auch Keenay und Whitehouse (2003).
- <sup>12</sup> So wäre eine Berechnung auf Basis der Gesamtbeiträge (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) auf die Arbeitnehmer in der gewählten Analyseform nur dann möglich, wenn davon ausgegangen werden könnte, dass die Arbeitgeberbeiträge voll auf die Lohnkosten überwälzt werden.
- <sup>13</sup> Dass für Sachleistungen des Gesundheitswesens eine Belastung durch Verbrauchsteuern anfällt, sei hier nur am Rande erwähnt. Für Kranken- und Pflegeanstalten – sofern sie von öffentlich-rechtlichen oder gemeinnützigen Körperschaften betrieben werden – sowie für Ärzte, Dentisten, Zahntechniker gilt eine unechte Steuerbefreiung (= kein Vorsteuerabzug) ihrer Umsätze im Rahmen der Umsatzsteuer. Für Arzneimittel, die von der SKV finanziert werden, gilt letztlich auch eine unechte Steuerbefreiung.
- <sup>14</sup> Hauptverband der Sozialversicherungsanstalten (2003).
- <sup>15</sup> Die Beantwortung der normativen Dimensionen dieser Fragestellung setzt die Analyse eines breiten Kreises von Problemstellungen voraus. In einem ersten Schritt wäre steuersystematisch zu klären, wie Beiträge zu einer privaten Krankenversicherung steuerlich zu behandeln sind. Daran knüpft sich die Frage, inwieweit Beiträge zu einer SKV anders zu behandeln sind als Beiträge zu einer privaten Krankenversicherung (vgl. dazu beispielsweise die steuerliche Behandlung von Vorsorgeaufwendungen im deutschen Einkommensteuerrecht: Wernsmann (1998)). Nach Abklärung dieser steuerrechtlichen Fragen, wäre zu analysieren, ob steuerliche Instrumente (z. B. die Steuerfreistellung von Krankenversicherungsbeiträgen) geeignet erscheinen, Steuerungsdefizite in privat und/oder parastaatlich organisierten Krankenversicherungssystemen auszugleichen. Diese Thematik wird insbesondere in den USA kontrovers diskutiert. Die einkommensteuerliche Begünstigung von Beiträgen zur privaten Krankenversicherung wird dort als eine Option angesehen, um den Grad der Absicherung für den Krankheitsfall zu erhöhen. Siehe dazu die vergleichende Analyse von Gruber (2003).
- <sup>16</sup> Neben diesen zwei „Hauptgruppen“ gibt es noch weitere Unterteilungen (z. B. Lehrlinge, Angestellte/Arbeiter mit freiem Dienstvertrag, Arbeiter in Land und Forstwirtschaft,...). Vgl. für eine aktuelle Übersicht der verschiedenen Kategorien von Beschäftigten, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (2004).
- <sup>17</sup> Die Informationen zur Erstellung der Tabelle wurden aus den entsprechenden Rechtsnormen (ASVG, EStG) sowie aus Ortner und Ortner (2003) und Tiroler Gebietskrankenkasse (2003) entnommen.
- <sup>18</sup> Statistik Austria (2002) 35.
- <sup>19</sup> Ebendort 15.
- <sup>20</sup> In der Praxis tritt diese Reduktion erst verspätet im Rahmen einer eventuellen Veranlagung ein.
- <sup>21</sup> Diese unterschiedlichen Auswirkungen für Arbeiter und Angestellte wurden durch die Angleichung des Beitragssatzes mit Beginn des Jahres 2004 abgeschwächt.

## Literatur

- Adema, W., Eine vergleichende Analyse des Wohlfahrtsstaates in ausgewählten OECD-Ländern, in: Theurl, E. (Hrsg.), Der Sozialstaat an der Jahrtausendwende (Heidelberg 2001) 77-113.

- Culyer, A.; Newhouse, J. P. (Hrsg.), *Handbook of Health Economics* (Amsterdam et al. 2000).
- Ferrarini, T.; Nelson, K., Taxation of social insurance and redistribution: a comparative analysis of ten welfare states, in: *Journal of European Social Policy* 13/1 (2003) 21-33
- Daveri, F.; Tabellini, G., Unemployment, growth and taxation in industrial countries, in: *Economic Policy* 30 (2000) 49 - 104.
- Fortin, B.; Lacroix, G., Assessing the Impact of Tax and Transfer Policies on Labour Supply: A Survey (=Report von CIRANO und DRHC, March 2002).
- Gruber, J., Taxes and Health Insurance (=NBER Working Paper 8657, Washington, D. C., 2001).
- Gruber, J., Evaluating Alternative Approaches to Incremental Health-Insurance Expansion, in: *American Economic Review* 93 (2003) 271-276.
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Beitragsgruppenschema und Übersicht über die Beitragssätze und sonstigen Beiträge und Umlagen, die neben den Sozialversicherungsbeiträgen und dem Arbeitslosenversicherungsbeitrag von den Gebiets- und Betriebskrankenkassen eingehoben werden, Stand: 1. Jänner 2004, Zl. 35-22.119.
- Hurley, J., An Overview of the Normative Economics of the Health Care Sector: in: Culyer, Newhouse (2000) Vol. 1A.
- Keenay, G.; Whitehouse, E., The role of the personal tax system in old-age support: a survey of 15 countries, in: *Fiscal Studies* 24/1 (2003) 1-22.
- Lechner, E.; Widhalm, Chr., Umsatzbesteuerung von Gesundheitsleistungen, in: Mazal, W. (Hrsg.), *Krankenanstaltenfinanzierung – Rechtsgrundlagen und Ökonomie* (Wien 1995) 11-138.
- Leiter, A., Soziale Krankenversicherung und Einkommensteuer: Die Ermittlung effektiver Krankenversicherungsbeiträge (Diplomarbeit, Innsbruck 2003).
- Ooghe, E.; Schokkaert, E.; Flechet, J., The Incidence of Social Security Contributions: An Empirical Analysis, in: *Empirica* 30 (2003) 81-106.
- Ortner, W.; Ortner, H., *Personalverrechnung: Eine Einführung* (Wien 2003).
- Sendlhofer, R., Inzidenz arbeitsbezogener Abgaben, in: Theurl, E.; Winner, H.; Sausgruber, R. (Hrsg.), *Kompendium der österreichischen Finanzpolitik* (Wien 2002) 393-417.
- Statistik Austria, *Statistik der Lohnsteuer* (2001).
- Tiroler Gebietskrankenkasse, *Arbeitsbehelf für die Beitragsberechnung* (Innsbruck 2003).
- Wernsmann, R., Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Abzugsfähigkeit von Vorsorgeaufwendungen – Zugleich zum Unterschied zwischen existenznotwendigem und indisponiblen Einkommen, in: *Steuer und Wirtschaft* (1998) 317-333.
- Wagstaff, A.; van Doorslaer, E., Equity in Health Care Finance and Delivery, in: Culyer, Newhouse (2000) Vol. 1B, 1803-1862.
- Williams, A.; Cookson, R., Equity in Health, in: Culyer, Newhouse (2000) Vol. 1B, 1863-1910.

## Zusammenfassung

Eine Detailbetrachtung des Zusammenhangs von ESt und Sozialversicherungsbeiträgen zeigt, dass eine Aggregation der beiden Elemente zu einem „Abgabenkeil“ aus mehreren Gründen nicht ohne weiteres möglich ist. Die Bemessungsgrundlagen in den beiden Finanzierungssystemen sind unterschiedlich abgegrenzt, sodass eine Aggregation einer entsprechenden Bereinigung bedarf. Der Transfer- bzw. Äquivalenzcharakter von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen ist unterschiedlich stark ausgeprägt. Sozialversicherungsbeiträge können darüber hinaus in einem höheren Maß als Substitute für private Absicherungsaktivitäten angesehen werden, als dies bei Steuern, für die das Non-

affektationsprinzip gilt, der Fall ist. Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sind zudem insofern direkt miteinander verknüpft, als Sozialversicherungsbeiträge und Sozialversicherungsleistungen steuerpflichtige Tatbestände sein können. Im empirischen Teil dieses Beitrages wurde gezeigt, wie die Tatsache, dass Beiträge zur SKV aus steuerfreiem Einkommen geleistet werden, den effektiven Beitragssatz verändert. Die Analyse zeigt, dass es zu einer substanziellen Differenz zwischen dem tariflichen Beitragssatz und dem effektiven Beitragssatz kommt. Im effektiven Beitragssatz spiegelt sich der sehr komplexe Tarifverlauf der ESt in Österreich wider. Die effektiven Grenz- und Durchschnittssteuersätze der Beiträge zur SKV zeigen Muster, die weder unter allokativen noch unter distributiven Überlegungen rational erscheinen. Verteilungspolitisch wirken die Steuerbefreiungen eindeutig regressiv, begünstigen also die oberen Einkommensschichten. Man könnte dies als Spiegelbild der Progression im Rahmen der Einkommensteuer abtun. Im Lichte der aktuellen Diskussion über die gerechte Ausgestaltung der Finanzierung von Gesundheitsleistungen (Betonung des Progressionsgrades in der Finanzierung durch eine Verstärkung der Steuerfinanzierung, Trennung von Versicherungs- und Umverteilungsfunktion in der SKV (z. B. Schweiz)), vor dem Hintergrund der Suche nach einer optimalen Mischung von privater und öffentlicher Finanzierung von Gesundheitsleistungen und angesichts der Anreizwirkungen von lohnbezogenen Abgaben auf den Arbeitsmarkt erschiene dies aber unbefriedigend. Letztlich wird man angesichts der verteilungspolitischen Wirkungen auch nicht um Beantwortung der vorgelagerten normativen Frage, wie Beiträge zur Absicherung für den Krankheitsfall steuerlich behandelt werden sollen, umhin können.