



Presseinformation

Wien, am 28.08. 2006

Ein internationaler Vergleich von Steuerquoten

Der Belastung privater Haushalte und Unternehmungen mit Steuern und Abgaben wird bei der Beurteilung der Standortqualität höchste Bedeutung beigemessen. Vor diesem Hintergrund weist das Institut darauf hin, dass die üblicherweise bei internationalen Vergleichen verwendete Steuer- und Abgabenquote ein verzerrtes Abbild der tatsächlichen finanziellen Belastung der Akteure in einer Volkswirtschaft zeichnen kann. In einer aktuellen Studie hat das IHS Transfers an private Haushalte und Subventionen an Unternehmungen in die Darstellung einbezogen und dadurch die „Nettobelastung“ der Volkswirtschaft durch das öffentliche Steuer- und Transfersystem ermittelt.

Die Analyse führt zu einer differenzierteren Einschätzung der Steuerbelastung und deren Entwicklung im Zeitverlauf in den Volkswirtschaften der OECD Mitgliedstaaten, wobei sowohl eine makroökonomische als auch eine mikroökonomische Perspektive gewählt wurde. Zwar hat die vorgenommene Bereinigung gezeigt, dass die nationalen Unterschiede in der Abgabenbelastung durch die Gegenrechnung von Transferleistungen nicht eingeebnet werden, sie bleiben vielmehr – zumindest in groben Zügen und von ein paar Ausnahmen abgesehen – mehr oder weniger so erhalten wie vor der Bereinigung. Die Ergebnisse zeigen aber, dass Österreich kein ausgesprochenes Hochsteuerland ist, wie es unbereinigte Steuer- und Abgabenquoten vermuten ließen.

1. Die internationale Vergleichbarkeit von Steuerquoten

Die gesamte Steuer- und Abgabenbelastung, die auf einer Volkswirtschaft liegt, wird für internationale Vergleiche oder Vergleiche über die Zeit oft pauschal an Steuer- oder Abgabenquoten gemessen. Sie stellen das gesamte Aufkommen an Steuern und Sozialabgaben als Prozentsatz des Bruttoinlandsprodukts dar und zeigen so gewissermaßen an, wie groß jener Anteil der inländischen Wertschöpfung ist, der aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen an den öffentlichen Sektor abzuführen ist und damit nicht für die unmittelbare Disposition der privaten Wirtschaftssubjekte zur Verfügung steht. Nun sind aber Steuern und Abgaben nicht die einzigen wirtschaftlichen Größen, die zu einer solchen Einschätzung beitragen können. Vielmehr müsste in diesem Zusammenhang auch darauf Bedacht genommen werden, dass die globale Abgabenbelastung nur einer von zwei Aspekten staatlicher Umverteilungsaktivität ist – die Einnahmen des Staates. Der andere Aspekt, die Transferseite, bleibt dabei ausgeklammert und wird nicht gegengerechnet.

Herkömmliche Steuerquoten können somit bei internationalen Vergleichen zu einer Fehleinschätzung führen. Die von Land zu Land sehr unterschiedlichen steuergesetzlichen Regelungen können sich – selbst bei gleicher Nettobelastung der Steuerpflichtigen – unterschiedlich stark im Abgabenaufkommen und in der

Transferleistung des Staates niederschlagen. Die Wahl von Steuerbegünstigungen anstelle von direkten Ausgaben kann unterschiedliche Nutznießer und Verteilungskonsequenzen mit sich bringen, auch wenn die aggregierten Ergebnisse gleich sind. Regelungen, die zur Entlastung von Steuerpflichtigen auf eine Verminderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage abzielen oder eine Verminderung der Steuerleistung durch Absetzbeträge vorsehen, führen entsprechend zu einer niedrigeren Steuerquote als solche, die denselben Zweck durch vermehrte Transferleistungen zu erzielen versuchen – selbst wenn die daraus resultierende Entlastungswirkung für die Steuerpflichtigen die gleiche ist. Bei unkritischer Betrachtung könnte der Eindruck entstehen, der öffentliche Sektor jenes Landes, das sich der ersten Methode bedient, arbeite effizienter als der öffentliche Sektor im Land mit der zweiten Methode. Eine derartige Schlussfolgerung muss aber nicht richtig sein.

Ein Vergleich, der tatsächlich aussagekräftig sein soll, muss daher auch auf die Transfers des Staates an den privaten Sektor eingehen und dementsprechend auf eine Gegenrechnung der Transferseite abzielen. Will man also die gesamte Belastung des privaten Sektors durch Abgaben an den Staat erfassen, ist die auf diese Weise "bereinigte" Quote ökonomisch aussagekräftiger und international besser vergleichbar als die unbereinigte Quote.

Die Studie hat zwei Arten von Berechnungen dargestellt: Erstens eine Makroberechnung, indem für den Zeitraum von 1970 bis 2004 ein erster grober Ländervergleich anhand der von der OECD zur Steuer- und Transferseite publizierten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung angestellt wird. Dies liefert eine erste Schätzung für die unbereinigten und die bereinigten Abgabenquoten Österreichs und einer Reihe anderer OECD-Länder für den durch die genannten Eckjahre abgegrenzten Zeitabschnitt.

Zweitens eine Mikroberechnung, indem anhand der von der OECD regelmäßig (in der Publikation "Taxing wages") veröffentlichten Daten ein internationaler Vergleich der Steuer-Transfer-Position für Personengruppen, die hinsichtlich ihrer Einkommens- und Familienverhältnisse definiert sind, vorgenommen wurde – gewissermaßen "bereinigte Steuerquoten" auf der Mikroebene.

2. Makroökonomische Abgabenquoten

Der Zeitraum seit Mitte der siebziger Jahre des vorigen Jahrhunderts war nahezu im gesamten OECD-Raum von steigenden Abgabenquoten geprägt. 2004, am Ende der betrachteten Periode, lagen die minimalen und maximalen Werte der Abgabenquoten deutlich über den betrachteten Ausgangswerten von 1970. Die USA wiesen mit 25,4 % des BIP die niedrigste Abgabenbelastung und Schweden mit 50,7 % die höchste Abgabenbelastung auf. Japan, für das 2004 Daten fehlen, lag allerdings 2003 mit 25,3 % knapp unter dem Wert der USA. Nach diesen beiden Ländern folgt die Schweiz mit einem Wert von 29,4 %. Österreich weist mit 42,9 % die sechstöchste Abgabenquote auf. Höhere Werte haben Schweden, Dänemark, Belgien, Finnland und Frankreich. Für Griechenland, Japan, Polen und Portugal sind nur Werte für 2003 vorhanden, diese liegen allerdings deutlich unter den Werten der genannten Höchstbelastungsländer. Auch in den neuen Mitgliedsländern der OECD bzw. EU liegen die Abgabenquoten unter dem Medianwert von 38,5 %. Der Median selbst zeigt den deutlichsten Anstieg in der ersten Hälfte der 1970er Jahre.

Um zu Aussagen über die „Nettobelastung“ mit Steuern- und Abgaben zu gelangen wurden die obigen Daten basierend auf den Datenquellen der OECD um zwei Komponenten bereinigt. Die Bereinigung umfasst zwei Arten von Transferzahlungen, nämlich solche an die privaten Haushalte und solche an private Unternehmen.



Bezieht man in die Betrachtung die Transfers an private Haushalte und Unternehmen ein, so ergibt sich ein deutlich abweichendes Bild der Abgabenbelastung im internationalen Vergleich. Österreich weist 2004 mit 16,2 % hinter Deutschland und der Slowakei die drittniedrigste bereinigte Abgabenquote von, in diesem Fall, 16 Ländern auf. Die Spannweite der Daten liegt zwischen 6,7 und 29,3 %, der Median bei 19,0 %. Dänemark und Schweden weisen die höchsten Werte auf, gefolgt von Finnland und dem Vereinigten Königreich.

Deutliche Anstiege im Zeitverlauf sind bei den um Transfers und Subventionen bereinigten Abgabenquoten am ehesten in den südlichen Ländern sowie Belgien, Dänemark und Schweden zu erkennen. Österreich weist eine relativ stabile Entwicklung auf, die Werte schwanken nur in engen Breiten. Einen deutlichen Rückgang verzeichnete Deutschland, seit 2000 auch Finnland, Griechenland, Ungarn, Luxemburg, Niederlande, Slowakei, Schweden und die USA.

3. Mikroökonomische Indikatoren zu Steuerbelastung und Transfers

Die OECD stellt in ihrer Publikation "Taxing wages" regelmäßig Daten für die einzelnen Mitgliedstaaten zur Verfügung, die die Steuer-Transfer-Position von Personengruppen, die hinsichtlich ihrer Einkommens- und Familienverhältnisse klar definiert sind, beschreiben. Diese Daten bieten eine zusätzliche Möglichkeit zu einem internationalen Steuerbelastungsvergleich auf mikroökonomischer Ebene, der auch staatliche Transferzahlungen in Rechnung stellt. Die aus diesen Daten abgeleiteten Indikatoren zur Nettobelastung der beschriebenen Personengruppen sind allerdings nicht voll mit den bereinigten "makroökonomischen" Abgabenquoten des vorangegangenen Abschnitts vergleichbar. Dominiert im vorhergehenden Abschnitt durch den Bezug zum BIP die gesamtwirtschaftliche Sicht, so wird in diesem Abschnitt eher beschrieben, wie die Belastung von den betroffenen Personen selbst empfunden wird, indem auf die individuelle Abgabenbelastung (in Form von Einkommensteuer und Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung) in Prozent des Bruttolohns abgestellt wird.

Exemplarisch wurde in der Studie näher auf drei repräsentative Personengruppen bzw. Indikatoren eingegangen: Erstens auf den Fall eines durchschnittlich verdienenden alleinstehenden Industriearbeiters ohne Kinder; zweitens auf jenen eines durchschnittlich verdienenden verheirateten Industriearbeiters mit zwei Kindern – und zwar für die reine Abgabenquote; und schließlich wurde für diesen zweiten Fall auch die "bereinigte" Abgabenquote angeführt, die sich nach Einrechnung der für diesen Fall vorgesehenen staatlichen Transferleistungen ergibt.

Die höchste Abgabenbelastung eines ledigen, durchschnittlich verdienenden Industriearbeiters ohne Kinder weist im Jahr 2005 Belgien mit 41,9 % auf, die niedrigste Irland mit 17,7 %. Österreich liegt mit einem Wert von 32,1 % deutlich über dem Median von 26,9 %.

Vergleicht man die Abgabenbelastung des alleinstehenden Arbeitnehmers mit jener des Familienerhalters, erhält man einen wichtigen Hinweis auf die Entlastung der Familien, soweit auf sie bereits durch die Steuergesetzgebung selbst Bedacht genommen wird. Dies ist in den meisten Ländern der Fall – hinzu kommen dann noch spezifische, der Familienbeihilfe vergleichbare Transferleistungen zugunsten der Familien. Die Abgabenbelastung eines Familienerhalters liegt fast überall deutlich niedriger als die des alleinstehenden Industriearbeiters, der Median beträgt

im ersten Fall 21,8 %, für den Alleinstehenden hingegen 26,9 %. Österreich liegt mit einem Wert von 30,1 % relativ hoch, übertroffen nur von den nordischen Ländern, Belgien und Polen.

Die Steuerbelastung bereinigt um Transfers ist für Verheiratete mit zwei Kindern am höchsten in Polen (mit einem Wert von 30,3 % des Bruttolohns), gefolgt von Dänemark mit 29,2 % und in weiterem Abstand von Schweden, Finnland und Deutschland. Das andere Extrem ist Irland: Dort übersteigen die Transfers die Abgabenbelastung, sodass ein durchschnittlicher irischer Industriearbeiter, der eine vierköpfige Familie erhält, netto inklusive Transfers mehr verfügbares Einkommen besitzt, als es seinem Bruttolohn entspricht. Österreich liegt mit einem Wert von 16,7 % des Bruttolohns etwas unter dem Median von 16,9 %.

Wenn man nun unter Berücksichtigung der Transfers die Unterschiede zwischen einem durchschnittlichen Industriearbeiter, der alleinsteht und keine Kinder versorgen muss, und einem solchen, der verheiratet ist und zwei Kinder hat, betrachtet, so rückt Österreich bei der Förderung von Familien weit nach oben, an die 8. Stelle. In Österreich beträgt der Unterschied in der Steuer-Transfer-Position zwischen den beiden Fällen 15,4 Prozentpunkte.

Rückfragehinweis:

IHS, Stumpergasse 56, 1060 Wien, Fax: 01/59991-162, <http://www.ihs.ac.at>

Univ.-Prof. Dr. Bernhard Felderer, felderer@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-125

Dr. Ulrich Schuh, schuh@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-148

Dr. Helmut Hofer, hofer@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-251

Tanja Gewis (Public Relations), gewis@ihs.ac.at, Tel.: 01/59991-122