

Kratena, Kurt

Article

Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich (III)

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Kratena, Kurt (1992) : Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich (III), Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 18, Iss. 4, pp. 449-469

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/332385>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Steuer- und Transfersysteme im internationalen Vergleich (III)*

Kurt Kratena

1. Einleitung

In der Gliederung des öffentlichen Sektors laut SNA ist das Einkommenskonto der Ausgangspunkt für eine Analyse von Steuern und Transfers. Die Gesamtausgaben enthalten neben dem öffentlichen Konsum und den Zinszahlungen hauptsächlich Transferzahlungen. Diese könnte man in einer groben Gliederung in Subventionen, Transfers der Sozialversicherung („Social security benefits“ lt. OECD) und sonstige Sozialtransfers („Social assistance grants“ sowie „Unfunded employee pensions and welfare benefits“ lt. OECD) unterteilen. Auf der Einnahmenseite kann man in einer ersten Annäherung indirekte und direkte Steuern sowie Sozialversicherungsbeiträge unterscheiden. Damit kann zunächst ein Vergleich der Struktur verschiedener Steuer- und Transfersysteme angestellt werden, der die Bedeutung dieser Komponenten auf der Ausgaben- und Einnahmenseite zeigt.

Die Untersuchung über Transfer- und Steuersysteme kann als Teil der Fragestellung nach den Allokationswirkungen des öffentlichen Sektors gesehen werden, wie sie z. B. bei Nowotny (1987) dargestellt ist (1).

Beim öffentlichen Konsum ergibt sich die Allokationswirkung direkt über die öffentliche Erstellung von Leistungen. Bei Transfers und Steuern erfolgt der Effekt indirekt über die Beeinflussung der Einkommen und durch Anreize, meist über eine Veränderung der relativen Preise. Die Allokationswirkung ist daher, wie Nowotny (1987) ausführt, analy-

*) Es handelt sich um den dritten und letzten Teil einer Artikelserie zum internationalen Vergleich des öffentlichen Sektors. Teil I ist in *Wirtschaft und Gesellschaft* 2/1992 erschienen, Teil II in *Wirtschaft und Gesellschaft* 3/1992.

tisch aufteilbar in einen „Einkommenseffekt“ und einen „Substitutionseffekt“, die zusammen den Gesamteffekt von öffentlichen Ausgaben oder Steuern ausmachen.

Der „Einkommenseffekt“ wirkt gewissermaßen makroökonomisch über die Beeinflussung der für Konsum und Investition zur Verfügung stehenden Einkommen.

Der „Substitutionseffekt“ wirkt demgegenüber mikroökonomisch über die Veränderung der relativen Preise, die wiederum Anpassungsreaktionen auslösen, in erster Linie bei der Nachfrage und dem Angebot von Produktionsfaktoren.

Im Grunde genommen erforderte die Beantwortung dieser beiden Fragestellungen die Analyse in einem nach Möglichkeit multisektoralen gesamtwirtschaftlichen Modell. Das könnte ein Allgemeines Gleichgewichtsmodell oder auch ein eher makroökonomisch orientierter Ansatz sein (2).

In der hier vorliegenden Studie soll lediglich der für eine derartige Analyse notwendige Datensatz im Sinne von „stylized facts“ analysiert werden.

Es sollen – neben einer allgemeinen Strukturuntersuchung – Indikatoren für den Einkommens- und Substitutionseffekt in den Steuer- und Transfersystemen der Vergleichsländer Belgien, BRD, Finnland, Niederlande, Schweden und Österreich ermittelt werden.

2. Struktur der Steuer- und Transfersysteme

Im allgemeinen wird bei internationalen Vergleichen von Steuersystemen zunächst und hauptsächlich mit makroökonomischen Steuerquoten oder mit gesetzlich fixierten Tarifen argumentiert. Als erste Annäherung an das Thema hat beides seine Berechtigung, ökonomisch aussagekräftiger ist jedoch der Bezug der tatsächlich geleisteten Steuer auf ein der Bemessungsgrundlage möglichst nahekommendes makroökonomisches Aggregat.

Global ergibt sich folgende Reihung der Vergleichsländer nach der Steuerlastquote 1989 (Gesamtsteuereinnahmen als Prozentsatz des BIP):

Schweden:	56,1 Prozent
Niederlande:	46,0 Prozent
Belgien:	44,3 Prozent
Österreich:	41,0 Prozent
BRD:	38,1 Prozent
Finnland:	38,1 Prozent

Abgesehen von Schweden gruppieren sich die Länder um einen Mittelwert von ca. 42 Prozent, der von Österreich knapp unterschritten wird.

Erhebliche Unterschiede in den Steuer- und Transfersystemen sieht man beim Vergleich der Struktur von Ausgaben und Einnahmen, wie sie in den Tabellen 1 bis 6 dargestellt ist.

Tabelle 1**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Belgien**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	8,68	8,14	8,33	7,92	7,57	7,33	6,53	6,59	6,11
Transf., Soz.-Vers.	39,48	40,32	42,45	40,72	39,36	39,58	39,29	39,06	39,40
sonst. Soz. transf.	7,33	7,75	7,95	7,59	7,56	7,52	7,70	7,92	8,28
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	26,15	25,16	24,74	23,61	23,08	22,85	23,58	24,03	25,09
dir. Steuern	36,53	37,60	37,14	37,43	37,26	37,03	36,24	36,08	34,93
Soz.-Vers.-Beiträge	28,63	27,41	27,88	28,99	29,63	30,52	30,86	31,21	31,19
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 2**Struktur der Transfers und Steuern (in %): BRD**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	4,56	4,61	4,21	4,55	4,53	4,77	5,03	5,16	4,55
Transf., Soz.-Vers.	27,39	26,36	27,40	26,42	25,79	25,50	26,06	26,53	25,49
sonst. Soz.-Transf.	10,93	10,60	10,42	9,90	9,65	9,90	10,09	9,91	9,51
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	28,27	29,23	28,42	28,43	27,59	27,28	27,59	27,85	27,87
dir. Steuern	30,52	28,38	26,54	26,77	27,51	27,36	27,62	27,66	28,24
Soz.-Vers.-Beiträge	34,39	34,79	35,66	35,54	35,61	36,17	36,59	36,95	35,81
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 3**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Finnland**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	9,02	9,03	8,64	8,14	7,62	7,57	7,51	6,38	6,94
Transf., Soz.-Vers.	14,86	14,44	16,82	16,08	16,44	16,14	16,43	15,19	14,50
sonst. Soz.-Transf.	9,15	9,94	10,57	10,06	10,22	10,19	10,92	8,43	8,17
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	32,99	37,28	35,97	36,17	35,21	35,14	37,03	37,86	38,53
dir. Steuern	43,44	40,18	41,70	41,04	41,06	42,26	39,18	41,91	41,36
Soz.-Vers.-Beiträge	14,98	13,10	11,61	12,33	13,28	12,52	12,46	11,93	11,38
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 4**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Niederlande**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	2,66	2,80	3,19	3,42	3,46	3,58	4,60	4,47	3,54
Transf., Soz.-Vers.	37,43	39,88	38,66	37,70	36,52	37,24	37,73	37,95	37,01
sonst. Soz.-Transf.	9,86	9,23	13,49	13,20	11,58	11,74	11,70	11,39	13,53
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	22,40	21,06	19,47	20,06	20,11	21,17	22,37	22,50	22,59
dir. Steuern	30,16	30,08	24,64	23,59	23,27	25,38	26,38	27,32	28,20
Soz.-Vers.-Beiträge	33,77	34,42	39,56	38,30	37,85	37,33	38,70	39,34	37,83
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 5**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Schweden**

Ausgaben	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	7,67	8,63	8,41	8,43	8,09	7,56	7,13	7,11
Transf., Soz.-Vers.	24,67	24,74	23,90	24,28	24,42	24,21	25,69	24,75
sonstige Soz.-Transfers	6,59	6,00	5,77	6,35	5,97	5,91	5,85	5,71
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	24,02	25,60	26,76	27,68	27,81	27,86	26,65	26,19
dir. Steuern	38,29	36,52	36,02	35,25	36,04	38,39	39,42	39,39
Soz.-Vers.-Beiträge	25,09	22,62	22,08	21,01	21,78	21,63	22,43	22,52
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Tabelle 6**Struktur der Transfers und Steuern (in %): Österreich**

Ausgaben	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Subventionen	6,69	6,51	6,35	5,93	6,00	6,75	6,71	6,11	5,89
Transf., Soz.-Vers.	20,56	20,47	21,81	21,58	21,78	22,15	22,88	22,73	22,97
sonst. Soz.-Transf.	20,36	20,53	21,38	20,55	20,27	20,58	21,32	20,49	20,14
Gesamtausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Einnahmen	1977	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ind. Steuern	39,02	35,27	35,38	35,65	39,16	34,31	34,74	34,54	35,21
dir. Steuern	26,90	27,81	28,12	28,67	29,63	29,87	28,82	29,06	27,77
Soz.-Vers.-Beiträge	24,87	26,99	26,11	25,65	25,68	25,80	25,98	25,99	26,46
Gesamteinnahmen	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

Österreich und Finnland stechen auf der Steuerseite als jene Länder mit hohem Anteil der indirekten Steuern an den Steuereinnahmen hervor. In Finnland dürfte das auf den niedrigen Anteil der Sozialversicherungsbeiträge zurückzuführen sein, da auch der Anteil der direkten Steuern sehr hoch ist. Das wiederum ist darauf zurückzuführen, daß ein Großteil der Sozialversicherung in Finnland durch private Versicherungsgesellschaften getragen wird (3). Abgesehen vom Sonderfall Finnland zeigt Österreich im Vergleich mit den anderen Ländern somit ein genau umgekehrtes Bild, was den Anteil von direkten und indirekten Steuern am Steueraufkommen betrifft. In der BRD sind beide Anteile etwa gleichbedeutend, in Belgien, den Niederlanden und Schweden überwiegt der Anteil der direkten Steuern um 9, 5,6 und 13,2 Prozentpunkte (1989).

Beim Anteil der Sozialversicherungsbeiträge liegt Österreich über Schweden, aber deutlich unter Belgien, der BRD und den Niederlanden. Es zeigt sich, daß sich in allen Ländern außer Österreich und Schweden der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge in den achtziger Jahren erhöht hat.

Aus diesem oberflächlichen Steuerstrukturvergleich und aus dem Gesichtspunkt der Steuerharmonisierung läßt sich der Schluß ziehen, daß Österreich eventuell Anpassungsbedarf hätte, das Gewicht der direkten Steuern auf Kosten des Gewichtes von indirekten Steuern zu erhöhen. Dieser Schluß wurde auch bereits an anderer Stelle gezogen (4).

Bei den Transferausgaben nahmen die Transfers der Sozialversicherung in allen Ländern den größten Anteil an den Gesamtausgaben ein, wobei insbesondere Belgien und die Niederlande mit beinahe 40 Prozent hervorstechen. Der relativ niedrige Anteil dieser Transfers – die vor allem Pensionszahlungen umfassen – in Schweden erklärt sich durch das schwedische Pensionssystem. In Finnland dürfte ebenfalls wiederum der hohe Stellenwert privater Versicherungen im Sozialversicherungssystem ausschlaggebend sein für den sehr niedrigen Anteil der Transfers der Sozialversicherung an den Gesamtausgaben. Österreich und die BRD liegen mit einem Anteil von 23 Prozent bzw. 25,5 Prozent im Mittelfeld.

Auffallend ist der relativ hohe Anteil der sonstigen Sozialtransfers in Österreich von 20 Prozent. Das könnte auf die besonders gut ausgebaute Familienförderung in Österreich zurückzuführen sein. Erstaunlich ist jedoch, daß der Anteil dieser sonstigen Sozialtransfers an den Gesamtausgaben in Schweden derart niedrig ist; offensichtlich ist der Anteil aller Transfers an den Gesamtausgaben in Schweden im Vergleich niedrig.

Beim Anteil der Subventionen stechen Schweden mit 7 Prozent als höchstem Wert und die Niederlande mit 3,5 Prozent als niedrigstem Wert hervor. Österreich liegt mit beinahe 6 Prozent im Durchschnitt der sonstigen Vergleichsländer. Allen Ländern außer den Niederlanden und der BRD ist es gelungen, den Anteil der Subventionen während der achtziger Jahre zu reduzieren.

3. Einkommens- und Substitutionseffekte von Steuer- und Transfersystemen

Wie schon weiter oben erwähnt, kann es nicht Aufgabe dieser Studie sein, eine umfangreiche Analyse der vielfältigen Allokationswirkungen des Steuer- und Transfersystems aller Vergleichsländer vorzunehmen.

Es kann jedoch versucht werden, den Einfluß von Steuern und Transfers auf ökonomische Variablen zu quantifizieren, ohne den sich daraus ergebenden Effekt zu erfassen, was nur in einem gesamtwirtschaftlichen Modell möglich wäre.

3.1 Steuern, Transfers und verfügbares Einkommen

Die Beeinflussung der verfügbaren Haushaltseinkommen erfolgt über Steuern und Transfers. Eine ökonomisch aussagekräftige Beurteilung der Wirkungsweise des öffentlichen Sektors sollte daher beide Aspekte berücksichtigen.

Auf einer sehr allgemeinen Ebene kann zunächst einfach die Steuerlastquote berechnet werden, wobei immer darauf geachtet werden sollte, daß das verwendete Aggregat der VGR der tatsächlichen Steuerbemessungsgrundlage möglichst nahe kommt. In einer neueren österreichischen Studie wurde dieser Weg gegangen und versucht, ausgehend von den Aggregaten der Verteilungsrechnung der VGR eine gesamtwirtschaftliche Lohnsteuerquote zu berechnen (5). Eine derartige Übung würde aber die für internationale Vergleiche verfügbare Datenlage bei weitem überfordern. Es sei jedoch festgehalten, daß der methodisch korrektere Weg darin bestünde, Aggregate der VGR zu bereinigen und an die Bemessungsgrundlage laut Steuerrecht anzupassen.

Hier werden aus Gründen der Einfachheit als Indikator für Steuerbelastung zunächst die Anteile verschiedener Steuern am verfügbaren Einkommen dargestellt.

Aus Tabelle 7 erkennt man nochmals, daß Österreich bei der Belastung mit direkten Steuern weit unter jener der Vergleichsländer liegt. Mit Abstand folgen die BRD und die Niederlande, und am anderen Ende der Skala finden sich Schweden und Finnland, Belgien liegt ungefähr im Durchschnitt.

Bei der Entwicklung in den achtziger Jahren läßt sich folgendes erkennen: In der BRD ist die Steuerbelastung mit direkten Steuern relativ stabil geblieben. Ansonst gibt es eine Gruppe mit tendenziell steigender Steuerbelastung, nämlich Finnland und Schweden, sowie eine Gruppe mit – in unterschiedlichem Ablauf – sinkender Belastung, nämlich Belgien, Niederlande und Österreich. In den Niederlanden sinkt die direkte Steuerquote in der ersten Hälfte der achtziger Jahre, in Belgien und Österreich während der zweiten Hälfte.

Kurzfristige Schwankungen von Jahr zu Jahr dürfen nicht ausschließlich als Auswirkungen diskretionärer Steuerpolitik gedeutet werden. Es

Tabelle 7

Direkte Steuerquote (Anteil der Einkommen-, Körperschafts- und Vermögensteuer am verfügbaren Einkommen [1] in %)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Belgien	21,52	22,83	22,29	21,97	21,42	20,08
BRD	16,75	16,62	16,31	16,23	16,10	16,65
Finnland	20,34	24,07	25,73	22,86	24,60	25,13
Niederlande	18,66	15,05	16,14	17,05	17,22	17,04
Schweden	25,03	26,24	28,08	30,58	30,45	30,40
Österreich	13,90	14,22	14,45	13,83	13,68	12,39

(1) National Disposable Income lt. OECD.

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

handelt sich bei der Maßzahl um den Anteil der direkten Steuern am verfügbaren Einkommen, sodaß konjunkturell bedingte Einkommensschwankungen beträchtliche Effekte haben können. Eine eingehende Analyse in Zusammenschau mit dem Konjunkturzyklus wäre u. U. aufschlußreich für die Bewertung der automatischen Stabilisatoren des Steuersystems des jeweiligen Landes.

Die indirekte Steuerquote streut nicht so stark zwischen den Vergleichsländern (Tabelle 8): Zu Beginn der achtziger Jahre ist sie in Finnland und Österreich am höchsten, im Jahr 1989 hat Schweden Österreich

Tabelle 8

Indirekte Steuerquote (Anteil von Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern am verfügbaren Einkommen [1] in %)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Belgien	12,24	12,27	11,87	12,27	12,15	11,79
BRD	11,30	10,80	10,35	10,58	10,44	10,71
Finnland	14,68	15,33	15,84	15,88	16,39	16,66
Niederlande	11,86	11,82	12,26	13,10	13,00	12,41
Schweden	12,71	15,03	14,64	15,22	15,05	15,25
Österreich	14,18	15,27	15,10	15,01	14,65	14,42

(1) National Disposable Income lt. OECD.

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics, eigene Berechnungen.

vom zweiten Platz verdrängt. Erwartungsgemäß (aufgrund des niedrigen Mehrwertsteuersatzes) ist die indirekte Steuerquote in der BRD am niedrigsten. Österreich hat – so wie Belgien – in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre die Belastung mit indirekten Steuern abgebaut. In Schweden, den Niederlanden und Finnland ist die indirekte Steuerquote in den achtziger Jahren gestiegen. Bei der indirekten Steuerquote sind jedoch noch stärker als bei der direkten Steuerquote gesamtwirtschaftliche (vor allem konjunkturelle) Einflüsse wirksam. Ein Anstieg der Sparquote trägt z. B. *ceteris paribus* zu einem Absinken der hier verwendeten indirekten Steuerquote bei. Insofern wäre es vielleicht sinnvoller, die indirekten Steuern auf die Aggregate der Verwendungsseite der VGR zu beziehen (z. B. verfügbares Güter- und Leistungsvolumen).

Für eine Gesamtbetrachtung des Einflusses von Steuer- und Transfersystemen auf das verfügbare Einkommen kann der OECD-Indikator „Tax/Benefit Position of Production Workers“ herangezogen werden (6). Dabei wird der Durchschnittsverdienst eines ganzjährig beschäftigten Arbeiters in der Sachgüterproduktion um Abgaben (Steuern und Sozialversicherung) bereinigt und um Transfereinnahmen (v. a. Familienförderung) erhöht. Es werden zwei Ausprägungen unterschieden, nämlich eine Einzelperson und ein Alleinverdiener mit zwei Kindern.

In Tabelle 9 sind die Ergebnisse dieser Berechnungen als „verfügbares Einkommen“ in Schilling und in Prozent des Bruttoverdienstes dargestellt, weiters wird die Entwicklung des letztgenannten Indikators in den achtziger Jahren angegeben.

Tabelle 9

**Verfügbares Einkommen (jährlich) eines Durchschnittsverdieners
in Schilling in % des Bruttoverdienstes**

	Einzelperson			Alleinverdiener (Familie mit 2 Kindern)		
	öS	in % von brutto		öS	in % von brutto	
	1989	1979	1989	1989	1979	1989
Belgien	172.327	74,7	65,3	239.750	95,0	90,9
BRD	188.907	68,4	64,0	228.975	80,1	77,5
Finnland	154.066	67,8	66,0	186.590	80,0	80,0
Niederlande	190.764	64,5	64,5	220.903	75,2	74,7
Schweden	155.660	63,5	63,0	179.314	74,1	72,5
Österreich	170.138	76,5	76,2	210.673	95,8	94,4

Quelle: OECD, The Tax/Benefit Position of Production Workers (1990).

Bereits bei der Betrachtung der absoluten Werte in Schilling fällt auf, daß die sekundäre Einkommensverteilung über Steuern und Transfers das Einkommen eines Durchschnittsverdieners beträchtlich beeinflußt. Besonders auffällig ist, daß das verfügbare Einkommen in Schweden und Finnland unter jenem der anderen Vergleichsländer liegt.

Betrachtet man die Position einer Einzelperson, dann sieht man, daß die Nettobelastung in Österreich am niedrigsten ist und auch in den achtziger Jahren kaum gestiegen ist. Belgien – ein Land mit ähnlicher Ausgangsposition im Jahr 1979 – hat offensichtlich bei Transferausgaben gekürzt, da aus Tabelle 7 kein Anstieg der Belastung mit direkten Steuern herauszulesen ist. Das verfügbare Einkommen in Prozent des Bruttoverdienstes ist beim alleinstehenden Durchschnittsverdiener und beim Alleinverdiener in einer Familie mit zwei Kindern in Österreich mit Abstand am höchsten. Auch das Gewicht der Familienförderung ist in Österreich sehr hoch und nur von Belgien übertroffen, was man erkennt, wenn man die Position der Einzelperson mit jener der Alleinverdiener mit zwei Kindern vergleicht. Ein österreichischer Alleinverdiener mit zwei Kindern hat im Durchschnitt nur eine Nettosteuerbelastung von 5,6 Prozent, während eine Einzelperson in Österreich mit 23,8 Prozent Steuersatz belastet wird (1989), der Unterschied beträgt somit ca. 18 Prozentpunkte des Bruttoverdienstes.

Am höchsten ist das Gewicht der Familienförderung in Belgien mit einer Differenz der Nettosteuerbelastung von mehr als 25 Prozentpunkten. In Belgien ist offensichtlich in den achtziger Jahren eine Verschiebung der Belastung zuungunsten alleinstehender Personen erfolgt.

Die dargestellten Indikatoren bieten einen Einblick in die Einkommenseffekte von Steuer- und Transfersystemen, ohne den tatsächlichen – über makroökonomische Wirkungsketten ablaufenden – Gesamteffekt zu quantifizieren. Es zeigt sich, daß Österreich bei der Belastung mit direkten Steuern weit unter jener der Vergleichsländer liegt und bei den indirekten Steuern ungefähr im Durchschnitt. Unter Einbeziehung der Transfers und bei Betrachtung der Position eines Durchschnittsverdieners verstärkt sich dieser Eindruck noch.

3.2 Steuern und Transfers auf Produktionsfaktoren

Es gibt zahlreiche Steuern und Abgaben oder Subventionen, die am Einsatz von Produktionsfaktoren anknüpfen. Traditionellerweise wurden darunter die Besteuerung von Arbeit und die Besteuerung von Kapitaleinsatz sowie die Investitionsförderung subsumiert. Mit zunehmender Bedeutung der Diskussion über „ökologische Lenkungsabgaben“ erscheint es sinnvoll, den Produktionsfaktor Energie miteinzuschließen. Seit Beginn der achtziger Jahre wird in diesem Zusammenhang diskutiert, den Einsatz von Ressourcen – vor allem Energie – stärker zu besteuern und auf der anderen Seite den Faktor Arbeit steuerlich zu entla-

sten. Das soll Substitutionseffekte auslösen, die den beiden Zielsetzungen Umweltschutz und Vollbeschäftigung Rechnung tragen. Die Beantwortung derartiger Fragestellungen erforderte einen Ansatz, mit dem die angesprochenen Substitutionseffekte quantifiziert werden könnten.

Ein erfolgsversprechender – aber für die vorliegende Studie nicht gangbarer – Weg bestünde darin, Produktionsfunktionen mit K , L , E , M (Kapital, Arbeit, Energie und sonstige Materialinputs) Produktionsfaktoren und den entsprechenden Faktorpreisen P_K , P_L , P_E , P_M zu spezifizieren (7). Steuern und Transfers gehen dann in die „Bruttopreise“ P_K , P_L und P_E ein, wodurch die „verzerrende“ Wirkung und die „incentive“-Effekte eines Steuer- und Transfersystems sichtbar werden. Aus der Produktionsfunktion und aus ebenfalls zu schätzenden Angebotsfunktionen für die Faktoren lassen sich dann die Reaktionen auf steuerpolitische Eingriffe quantifizieren. Im Prinzip spielt also beim Faktorangebot wieder der zuvor als „makroökonomisch“ bezeichnete Effekt von Steuern und Transfers auf das verfügbare Einkommen mit, da dadurch die Entscheidungen der Haushalte beeinflusst werden.

Von der OECD werden immer wieder derartige Untersuchungen über die marginalen Steuersätze von Produktionsfaktoren publiziert. Der theoretische Rahmen ist in der Untersuchung von Mc Kee, Visser, Saunders (1986) dargelegt. Es handelt sich um ein Modell mit nutzenmaximierenden Haushalten, die in einer Periode ihr verfügbares Einkommen aus Arbeitsentgelten teils konsumieren und teils zu einem gegebenen Zinssatz sparen. In der zweiten Periode konsumieren sie das akkumulierte Zinseinkommen. In beiden Perioden werden auch Transfers bezogen, deren Effekte jedoch nicht einbezogen werden.

Mc Kee, Visser, Saunders (1986) erhalten die Entscheidungsregeln für die Haushalte in Form eines Quotienten des Grenznutzens von Konsum und Ersparnis (= Konsum in der zweiten Periode), der gleich dem Diskontfaktor ($1/1 + r$, mit r gleich dem Zinssatz) ist, und eines Quotienten des Grenznutzens von Arbeitsangebot und Konsum, der gleich dem Reallohn w/p ist.

In dieses System greifen nun Steuern ein, nämlich „payroll taxes“ (Steuern auf die Lohnsumme) und Sozialversicherungsbeiträge, t_L , Steuern auf das Arbeitsentgelt (Lohnsteuer), t_y , sowie Steuern auf den Konsum, t_c . Die direkt auf dem Produktionsfaktor liegenden Steuern, t_L , wirken über die Faktornachfrage und sind als eigentliche den Faktorpreis verzerrende Staatseingriffe zu verstehen. Die anderen beiden Steuerarten wirken über das Faktorangebot.

Aus dem Modell läßt sich nun der marginale und durchschnittliche Steuersatz auf den Arbeitsinput ableiten. Dieser besteht in einer Maßzahl für die Differenz zwischen dem „Produzentenreallohn“ und dem „Konsumentenreallohn“, die durch Besteuerung verursacht ist.

Ohne das Modell hier im Detail und in den empirischen Anwendungen nachzuvollziehen, soll versucht werden, annäherungsweise eine derartige Maßzahl zu berechnen. In der OECD-Untersuchung wird der methodisch korrekteste Weg gewählt, ausgehend von den Steuer- und Sozial-

gesetzen des jeweiligen Landes die Belastung des in Tabelle 9 verwendeten Durchschnittseinkommens zu ermitteln.

Als Maßzahl für die Steuerbelastung des Arbeitsinputs wird in der OECD-Untersuchung in der einfachsten Version folgender Indikator abgeleitet:

$$1 - [(1 - t_L)(1 - t_Y)] / (1 + t_C)$$

Dabei bezeichnet t_L den Steuersatz, der auf der Lohnsumme liegt, also die Summe aus Sozialversicherungsbeiträgen und „payroll taxes“. Der Steuersatz t_Y bezeichnet die Einkommensbesteuerung des Arbeitsentgeltes und t_C die Besteuerung des privaten Konsums über indirekte Steuern. In einem etwas ausgefeilteren Ansatz wird auch noch zwischen Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung, die in t_L enthalten sind, und Arbeitnehmerbeiträgen, die t_Y zuzurechnen sind, unterschieden.

Hier soll aus Gründen der Einfachheit für t_Y vom Verhältnis der Einkommensteuereinnahmen zum verfügbaren Einkommen und für t_C von der indirekten Steuerquote aus Tabelle 8 ausgegangen werden.

In Tabelle 10 werden der Steuersatz t_L als Summe von Sozialversicherungsbeiträgen und „payroll taxes“ in Prozent der Lohnsumme dargestellt.

Tabelle 10

**Besteuerung des Faktors Arbeit (SV-Beiträge und „payroll taxes“
in % der Lohnsumme [1])**

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Belgien	22,52	28,03	28,33	29,04	28,92	29,06
BRD	23,01	25,71	26,07	26,13	26,37	26,37
Finnland	5,91	6,48	6,28	5,90	5,80	5,64
Niederlande	29,68	38,34	37,24	38,30	38,63	36,60
Schweden	24,06	25,08	26,78	27,30	26,81	27,60
Österreich	28,50	30,36	30,13	30,18	30,75	30,79

(1) Inkl. Arbeitgeberbeiträge zur SV.

Quelle: OECD, National Accounts, Revenue Statistics.

In Belgien und den Niederlanden handelt es sich nur um Sozialversicherungsbeiträge, da in diesen Ländern keine „payroll taxes“ bestehen. In der BRD wurden die „payroll taxes“ 1985, in Finnland 1987 abgeschafft.

In Tabelle 11 ist die gesamte Steuer auf den Arbeitsinput nach dem OECD-Konzept in den Vergleichsländern dargestellt.

Aus Tabelle 10 wird die hohe direkte Belastung des Faktors Arbeit in Österreich deutlich, die nur von jener der Niederlande übertroffen wird.

Finnland, das einen Großteil der Sozialversicherung über nichtstaatliche Institutionen abwickelt, scheint hier nur mit geringer Belastung auf. In Schweden ist die Belastung des Faktors Arbeit deutlich geringer. Interessant ist dabei auch das Gewicht von Sozialversicherungsbeiträgen und „payroll taxes“. Im Jahr 1989 entfallen von den 30,8 Prozent Steuersatz in Österreich 4,7 Prozentpunkte auf „payroll taxes“, in Schweden sind es 3,1 Prozentpunkte von 27,6 Prozent Steuersatz.

Tabelle 11

Gesamtbesteuerung des Arbeitsinputs in%
(„tax wedge“ lt. OECD-Konzept)

	1980	1989
Belgien	43,06	46,27
BRD	39,78	42,08
Finnland	32,52	36,40
Niederlande	45,60	49,83
Österreich	44,20	45,20
Schweden	48,21	53,35

Quelle: eigene Berechnungen.

Aus Tabelle 11 sieht man, daß die hohe Besteuerung des Faktors Arbeit durch Sozialversicherungsbeiträge und „payroll taxes“ in Österreich durch niedrige direkte Steuern wieder kompensiert wird. Die hier angestellten Berechnungen sind durch die Verwendung der Einkommensteuer und nicht der Lohnsteuer für die Berechnung von t_y sicherlich verzerrt. Das sieht man auch daran, daß die in Tabelle 11 erhaltenen Werte alle unter jenen liegen, die Mc Kee, Visser, Saunders (1986) für 1983 berechnet haben. Die bedeutenden Gestaltungsmöglichkeiten im Steuerrecht, die im Ergebnis zu niedrigen Belastungsquoten führen, konzentrieren sich auf selbständig Erwerbstätige und nicht auf Lohnempfänger. Die Tendenz der Ergebnisse dürfte jedoch haltbar sein und zeigt nochmals, daß in Österreich und den Niederlanden der Faktor Arbeit sehr hoch besteuert wird, was teilweise durch geringere direkte Besteuerung wieder ausgeglichen wird.

Aus Tabelle 11 läßt sich ferner herauslesen, daß in Schweden wesentlich höhere Steuern im Faktorpreis enthalten sein müssen, um einem Beschäftigten den Kauf eines gewissen Güterbündels zu ermöglichen, als in den anderen Vergleichsländern. Dieses Konzept der OECD ist dann relevant zur Bestimmung der Wettbewerbsfähigkeit eines Steuersystems, wenn auch beim Faktorangebot internationaler Wettbewerb herrscht.

Die Bestimmung der Steuerlast, die auf dem Faktor Kapital liegt, erfolgt über die Berechnung einer „notwendigen“ Kapitalverzinsung vor Steuern, um nach Steuern noch eine gewisse Realverzinsung (z. B. 5 Prozent) zu erhalten. Dabei werden Investitionsbegünstigungen auf die Investitionskosten angerechnet und Körperschaftssteuern und betriebliche Vermögensteuer bei der Grenzrate des Ertrages. Weiters werden Annahmen über die Finanzierung getroffen (einbehaltene Gewinne, Eigenkapital, Fremdkapital) und über die Investitionskategorie (Gebäude, Maschinen, Vorräte).

Eine neuere OECD-Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß in Österreich im Durchschnitt eine Kapitalverzinsung von 5,5 Prozent nötig ist, um 5 Prozent Realverzinsung zu erzielen. In der BRD beträgt der gleiche Wert 5,6 Prozent, in der Schweiz 5,4 Prozent (8). Das bedeutet eine starke steuerliche Bevorzugung des Faktors Kapital. De facto ergibt sich, daß die Inflationsrate großen Einfluß auf diesen Indikator hat und u. U. wichtiger sein kann als steuerpolitische Maßnahmen. Interessant ist jedoch weiter, daß Japan eine notwendige Kapitalverzinsung von 6,4 Prozent aufweist.

Die Besteuerung des Faktors Energie kann im Zusammenhang mit dem Versagen der Energiemärkte gesehen werden, den Energieinput auf jenes Maß zu beschränken, das mit den international deklarierten Zielen zur Eindämmung von CO₂-Emissionen vereinbar ist. Der Zusammenhang zwischen Energiepreisen und Energieinput wurde bereits in zahlreichen Studien belegt. In einer neueren Untersuchung von Hoeller, Wallin (1991) wird in einer Länderquerschnittsanalyse der Zusammenhang zwischen dem impliziten Preis für Emissionen, der sich aus dem Energiepreis ergibt und der Emissionsintensität (CO₂-Emissionen in kg pro BIP-Einheit) geschätzt. Hoeller, Wallin (1991) erhalten eine Elastizität von -1,04, ein Großteil der Länder liegt auf oder knapp bei der Regressionskurve.

Von den Vergleichsländern weist Schweden den höchsten impliziten Preis für Emissionen auf und daher auch die geringste CO₂-Intensität mit ca. 0,11. Die österreichische CO₂-Intensität liegt bei ca. 0,13, jene der BRD und von Finnland liegen um 0,17, jene von Belgien und der Niederlande um 0,19.

Aufgrund der Besteuerung (Erdölprodukte) und Subvention (Kohle) von Energieeinsatz lassen sich „implizite CO₂-Steuern“ für die Vergleichsländer berechnen, was in Tabelle 12 dargestellt ist. Es bestätigt sich das Bild, daß Länder mit geringer CO₂-Intensität auch den Energieinput (und damit implizit die CO₂-Emissionen) höher besteuern. Interessant ist auch, daß in Österreich die implizite CO₂-Steuer, die auf Erdölprodukten liegt, höher ist als in der benachbarten BRD.

Als bedenklich ist es anzusehen, daß von den sechs ausgesuchten reifen Industrieländern noch immer zwei den Input von Kohle subventionieren. Insgesamt läßt sich ableiten, daß Österreich im Vergleich zu den hier ausgesuchten Ländern bei der Belastung von Produktionsfaktoren aus der Perspektive optimaler Allokation durchschnittlich rangiert.

Tabelle 12**Implizite CO₂-Steuer (1988) (\$ pro t Kohle)**

	Erdöl und Erdöl- produkte	Erdgas	Kohle	Kohlesub- vention	insgesamt (Durch- schnitt)
B	162	35	0	24	86
BRD	212	23	0	77	95
SF	189	0	0	—	107
NL	221	27	0	—	89
S	268	13	6	—	214
A	267	39	0	—	150

Quelle: Hoeller, Wallin (1991).

Der Input von Arbeit wird direkt v. a. durch „payroll taxes“ stärker besteuert als in den anderen Ländern, die Differenz zwischen Produzenten- und Konsumentenreallohn („tax wedge“ lt. OECD) fällt jedoch durch niedrige Belastung mit direkten Steuern wieder geringer aus als in anderen Ländern.

Der Input von Kapital wird – vor allem beim Einsatz von Fremdkapital – in Österreich stark bevorzugt. Aber auch in den anderen Ländern wird die Steuerbelastung durch Investitionsbegünstigungen wieder wettgemacht. Aus einer ausschließlich an wirtschaftlichem Wachstum orientierten Perspektive mag eine derartige Steuerpolitik positiv erscheinen, aus allokativer Sicht stellt sich das Problem anders dar. Eine die Wertschöpfungskomponenten gleichmäßiger erfassende Steuer ist aus allokativer Sicht jedenfalls vorzuziehen. Aus Studien mit Produktionsfunktionen ergibt sich außerdem eine Komplementaritätsbeziehung zwischen Kapital- und Energieinput. Es ist daher nicht einzusehen, warum das Steuersystem die Faktorpreise derart massiv zugunsten eines Produktionsfaktors verzerren soll.

Der Input von Energie wird in Schweden und Österreich höher besteuert als in den anderen Vergleichsländern, wodurch diese beiden Länder auch die geringste Intensität an CO₂-Emissionen aufweisen. Sollte innerhalb der EG tatsächlich eine CO₂-Abgabe beschlossen werden, so haben Schweden und Österreich jedenfalls eine bessere Ausgangsposition als ein Land, das den Kohleinput subventioniert, wie die BRD.

4. Exogene Einflußfaktoren im Transfersystem

Die Transferausgaben sind zu einem Teil Ausdruck der gesellschaftspolitischen Tendenzen, die in diskretionären wirtschaftspolitischen Maßnahmen ihren Niederschlag finden, und zum anderen Teil durch die Entwicklung jener Umstände bestimmt, an deren Eintreten der Anspruch auf Transferleistungen anknüpft.

Das bedeutet, daß der Staat lediglich die Umstände und die Höhe der Transferleistung autonom bestimmen kann, alle anderen Faktoren, die eben jene Umstände bestimmen, können prinzipiell als exogen angesehen werden. Ist z. B. die Höhe der Familienbeihilfe bestimmt, dann ergeben sich die Ausgaben (exogen) durch die Kinderzahl. Man könnte aber auch annehmen, daß die Transfers – gewollt oder ungewollt – jene exogenen Faktoren positiv beeinflussen: Höhere Familienbeihilfe führt zu einem Anstieg der Kinderzahl, höhere und großzügigere Arbeitslosenunterstützung zu einem Anstieg der Dauer der Arbeitslosigkeit.

In einem Querschnittsvergleich verschiedener Länder findet man zahlreiche Faktoren, die – abgesehen von der jeweiligen Wirtschafts- und Sozialpolitik – die Unterschiede in den Transferausgaben beeinflussen.

Ein Großteil der Faktoren läßt sich unter dem Titel „Demographie“ zusammenfassen, die Struktur von Bevölkerung und Erwerbstätigkeit üben einen starken Einfluß auf die Dynamik von Transferausgaben aus. Die Unterschiede in der demographischen Struktur von Ländern können wiederum Konsequenz von kulturellen Unterschieden sein. In Abwandlung der These von Max Weber könnte man z. B. die Unterschiede in den Erwerbsquoten durch die jeweilige Zugehörigkeit zum katholischen oder protestantisch-calvinistischen Kulturkreis erklären, obwohl derartige Abgrenzungen keineswegs trennscharf verlaufen.

In Tabelle 13 sind einige demographische Indikatoren für die Vergleichsländer zusammengestellt.

Daraus ersieht man, daß der Ausgabendruck, der von der „Lastquote“ auf die Transfersysteme ausgeht, in allen Vergleichsländern ungefähr gleich stark ausgeprägt ist. Den niedrigsten Anteil der Aktivbevölkerung hat Schweden aufzuweisen, den höchsten die BRD. Bei den Erwerbsquoten ist die Streuung bereits größer, insbesondere bei den Erwerbsquoten der Frauen.

Bei letzteren liegen Belgien, die Niederlande, Österreich und die BRD deutlich unter Schweden und Finnland. Es zeigt sich aber auch am Beispiel der Niederlande, welche gewaltigen Veränderungen derartige demographische Indikatoren innerhalb von einem Jahrzehnt erfahren können.

Bei der Erwerbsquote der Aktivbevölkerung insgesamt liegt Österreich mit ca. 67 Prozent etwas unter dem Durchschnitt von 70,5 Prozent, was ein Indikator für stärkeren Ausgabendruck im Transfersystem sein könnte. Die österreichischen Erwerbsquoten sind dadurch verzerrt, daß Beschäftigte mit einer Arbeitszeit von unter zehn Stunden pro Woche nicht erfaßt sind.

Tabelle 13**Demographische Indikatoren**

	Anteil der Aktivbevöl- kerung (1)		Erwerbs- quote Männer		Erwerbs- quote Frauen		Erwerbsquote Aktivbevöl- kerung (2)	
	1980	1988	1980	1988	1980	1988	1980	1988
Belgien	65,6	67,4	54,1	51,5	30,8	34,4	64,3	63,5
BRD	66,3	70,1	57,5	60,8	32,0	36,5	66,7	68,7
Finnland	67,6	67,6	57,6	56,7	46,2	47,6	76,4	76,9
Niederlande	66,2	69,0	53,6	56,2	23,0	34,0	57,7	65,2
Schweden	64,1	64,4	57,5	55,8	46,5	50,3	81,0	82,3
Österreich	64,2	67,6	53,7	56,4	30,4	35,0	64,6	66,9

(1) Anteil der 15–64jährigen Personen an der gesamten Bevölkerung; der inverse Wert wird manchmal als „Lastquote“ bezeichnet („dependency ratio“).

(2) Anteil der gesamten „labor force“ in % der 15–64jährigen Personen.

Quelle: OECD, Historical Statistics.

Die Entwicklung der „Lastquoten“ – wie sie in Tabelle 14 dargestellt ist – zeigt für Österreich in den neunziger Jahren eine mit 1,1 Prozentpunkten unterdurchschnittliche Zunahme der „Altenlastquote“ im Vergleich mit den anderen Ländern. In der BRD sind wahrscheinlich Effek-

Tabelle 14

Änderung in den demographischen „Lastquoten“
(Prozentpunkte der Aktivbevölkerung)

	„Altenlastquote“			„Jungenlastquote“		
	70er	80er Jahre	90er	70er	80er Jahre	90er
Belgien	0,7	0,0	2,8	-6,7	-3,8	-0,7
BRD	2,6	-1,4	3,0	-9,1	-6,1	2,1
Finnland	3,9	1,8	1,5	-7,1	-1,5	-2,8
Niederlande	1,2	1,3	2,0	-9,9	-8,0	-1,1
Schweden	4,6	2,7	-1,2	1,3	-5,2	0,4
Österreich	1,0	-1,7	1,1	-8,1	-5,6	-1,6

Quelle: Oxley, Martin (1991), Tabelle 6.

te der deutschen Wiedervereinigung als Ursache für den Anstieg der „Jungen-“ und „Altenlastquote“ in den neunziger Jahren auszumachen.

Es sei aber nochmals darauf hingewiesen, daß es sich bei diesen demographischen Kennzahlen um sehr grobe Indikatoren für den Ausgaben- und Transfersystem handelt.

In einem Land wie Schweden, in dem die Pensionsversicherung auf einem Kapitaldeckungsverfahren beruht, geht ein wesentlich geringerer Druck von einem Anstieg der „Altenlastquote“ aus als in Österreich. Bemerkenswert ist jedoch, daß gerade Schweden das einzige Land ist, in dem für die neunziger Jahre ein Absinken der „Altenlastquote“ zugleich mit einem Anstieg der „Jungenlastquote“ erwartet wird.

Die Belastungen, die sich *ceteris paribus* aus einer gewissen Entwicklung beider Indikatoren ergeben, sind somit sehr ungewiß und von Land zu Land verschieden.

Allgemein kann jedoch davon ausgegangen werden, daß die Entlastung durch ein Absinken der „Jungenlastquote“ um einen Prozentpunkt im Transfersystem (die Betrachtung des öffentlichen Konsums) wesentlich geringer ausfällt als ein Anstieg in der „Altenlastquote“ um einen Prozentpunkt.

Für den öffentlichen Konsum wurden Aspekte der Veränderung in der Altersstruktur der Bevölkerung bereits in einer kürzlich erschienenen Studie analysiert (9). Auch dort zeigte es sich, daß diskretionäre Maßnahmen oder andere gegenläufige Entwicklungen (z. B. Gehaltserhöhungen im öffentlichen Dienst, Erhöhung der Qualität der Leistung) dazu führen können, daß Ausgaben, die mit dem Absinken des Anteils junger Menschen an der Gesamtbevölkerung ebenfalls zurückgehen sollten (z. B. Erziehung), ansteigen. Im Transfersystem kommt einfach zum Tragen, daß die Pensionszahlung pro Kopf wesentlich höher ist als die an der Kinderzahl anknüpfenden Transferleistungen pro Kopf. Dieser Aspekt spricht dafür, das Transfersystem als Ganzes zu sehen und nach einer Integration von Familienförderung und Pensionssystem zu suchen.

Die demographische Komponente erklärt somit immer nur einen Teil des Einflusses auf das Transfersystem. Der andere Teil wird durch die Leistungskomponente erklärt, d. h. durch die Entwicklung des Leistungsniveaus pro Kopf. Leider liegen Daten darüber, die aus dem „Social Expenditure Data File“ der OECD stammen, nicht für alle Vergleichsländer vor. Für ein anderes Land, das ebenfalls zum Vergleich herangezogen werden kann, nämlich die Schweiz, liegen diese Daten jedoch vor, weshalb die Schweiz in den Vergleich aufgenommen wurde (Tabelle 15).

Dargestellt wird die durchschnittliche Steigerungsrate der Pro-Kopf-Leistungen, und zwar in Prozent und relativ zum Wachstum des BIP; der Vollständigkeit halber wurde auch die Arbeitslosenunterstützung in die Betrachtung mit einbezogen.

Österreich erweist sich als jenes Land, das im Vergleich die Pensionsleistungen pro Kopf wieder sehr stark erhöht hat bei durchschnittlicher Absenkung der Familienförderung pro Kopf.

Tabelle 15

Reale Ausgabenentwicklung bei Transfers pro Kopf (1) 1979–89

	Pensionen (2)		Familien- förderung		Arbeitslosen- unterstützung	
	Steige- rungs- rate in %	relativ zum BIP- Wachstum	Steige- rungs- rate in %	relativ zum BIP- Wachstum	Steige- rungs- rate in %	relativ zum BIP- Wachstum
NL	-1,2	-1,9	-1,6	-2,4	-2,3	-3,0
S	1,3	0,0	0,0	-1,3	7,2	5,8
CH	1,2	-1,0	5,2	3,0	-2,0	-4,1
A	3,2	1,2	-0,1	-2,1	2,5	0,5

(1) Pro Kopf des Empfängers („target population“ lt. OECD).

(2) Inkl. Ausgaben für chronisch Kranke.

5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Österreich sticht in dem angestellten Vergleich der Steuer- und Transfersysteme vor allem durch folgende Charakteristika hervor:

- eine unterdurchschnittliche Belastung mit direkten Steuern (Einkommen-, Körperschafts- und Vermögensteuer);
- eine hohe direkte Belastung des Faktors Arbeit (vor allem durch „payroll taxes“), die jedoch durch die niedrige Belastung des Arbeitsentgeltes mit direkten Steuern kompensiert wird;
- eine ähnlich geringe steuerliche Belastung des Faktors Kapital wie in anderen Vergleichsländern, jedoch bei starker Bevorzugung des Einsatzes von Fremdkapital;
- eine überdurchschnittliche steuerliche Belastung des Energieinputs (bezogen auf den Kohlenstoffgehalt), was einhergeht mit einer unterdurchschnittlichen CO₂-Emissionsintensität;
- eine starke Steigerung der Pensionsleistungen pro Kopf während der achtziger Jahre.

An allen diesen Punkten kann mit wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen angeknüpft werden. Dabei ist jedoch immer die kulturgeschichtlich bedingte Eigenart eines Landes zu berücksichtigen und davor zu

warnen, ausländische „Modelle“ ohne Bedachtnahme auf gewisse Voraussetzungen übertragen zu wollen.

Für die angesprochenen Punkte bedeutet das:

- Eine verschiedentlich geforderte Erhöhung der Bedeutung der direkten Steuern in Österreich stellt sehr hohe Ansprüche an die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und an das Vertrauen der Bevölkerung in dieselbe. Typischerweise weisen weniger entwickelte Volkswirtschaften (Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, Irland) eine geringere Belastung mit direkten Steuern auf als entwickelte Länder mit einem funktionsfähigen öffentlichen Sektor (Schweden), obwohl die Steuersätze ähnlich hoch sind. Eine oft geforderte Anpassung bei direkten Steuern hätte somit grundsätzliche gesellschaftliche Änderungen zur Voraussetzung.
- Bei der Belastung der Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Energie wäre eine Verlagerung von der Besteuerung des Arbeitseinsatzes zur stärkeren Besteuerung von Kapital und Energie geboten. Die verzerrenden Effekte des bestehenden Systems zeigen negative Auswirkungen am Arbeits- und Kapitalmarkt und bei der Beanspruchung der natürlichen Umwelt.
- Die Finanzierung des Pensionssystems wird angesichts der zu erwartenden demographischen Entwicklung nach der Jahrhundertwende unter Druck geraten, dem durch eine Anhebung der Erwerbsquoten bei den 50- bis 65jährigen Erwerbspersonen und bei den Frauen generell zu begegnen ist. Im Hinblick auf das bereits jetzt schon überdurchschnittliche Niveau der Sozialversicherungsbeiträge und Payroll-taxes“ in Österreich sollte in den nächsten zehn Jahren danach getrachtet werden, den Spielraum auf der Finanzierungsseite nicht weiter einzuschränken, da die eigentliche Belastungsprobe des Systems erst nach der Jahrhundertwende kommen wird.

Anmerkungen

- (1) Vgl. dazu Kapitel 19 in: Nowotny (1987).
- (2) Für den Ansatz eines Allgemeinen Gleichgewichtsmodells siehe: Breuss, Fritz; Tesche, Jean, A CGE Model of Austria – Some Implications of Trade Liberalization, in: *Empirica* (Austrian Economic Papers) 18/2 (1991) 135–165.
Für einen (theoretischen Ansatz) eines multisektoralen Modells siehe: Kratena, Kurt, The Derived Demand for Labour and Energy in an Applied General Disequilibrium Model (AGD-Model) (= unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1992).
- (3) Siehe dazu: Sozialversicherung in Finnland, hrsg. vom Sozial- und Gesundheitsministerium (Helsinki 1990).
- (4) Siehe dazu: Farny, Otto; et al., Die Entwicklung der Steuerbelastung verschiedener Einkunftsarten 1980–1992; hrsg. von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Wien 1992).
- (5) Siehe dazu: Ebd. 27.
- (6) Siehe dazu: Stübler (1991) 150.
- (7) Siehe dazu das „Standardwerk“ für K, L, E, M – Produktionsfunktionen und ihre empirische Anwendbarkeit: Berndt, Wood (1975).
- (8) Vgl. dazu: Farny; et al. (1992) 23.
- (9) Kratena, Kurt, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/3 (1992).

Literatur

- Berndt, Ernst; Wood, David, Technology, Prices and the Derived Demand for Energy, in: *The Review of Economics and Statistics* 57/3 (1957) 259–268.
- Breuss, Fritz; Tesche, Jean, A CGE-Model of Austria – Some Implications of Trade Liberalisation, in: *Empirica* (Austrian Economic Papers) 18/2 (1991) 135–165.
- Farny, Otto; et al., Die Entwicklung der Steuerbelastung verschiedener Einkunftsarten 1980–1992, hrsg. von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Wien 1992).
- Hoeller, P.; Wallin, M., Energy Prices, Taxes and Carbon Dioxide Emissions (= Working Paper 106 des OECD Economics and Statistics Departments, Paris 1991).
- Kratena, Kurt, The Derived Demand for Labour and Energy in an Applied General Disequilibrium Model (AGD-Model), (= unveröffentlichtes Manuskript, Wien 1992).
- Kratena, Kurt, Budgetpolitik in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/2 (1992) 167–189.
- Kratena, Kurt, Der öffentliche Sektor in kleinen, offenen Volkswirtschaften – Ein internationaler Vergleich (II), in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 18/3 (1992) 311–338.
- Mc Kee, Michael; Visser, Jacob; Saunders, Peter, Marginal Tax Rates on the Use of Labour and Capital in OECD Countries, in: *OECD Economic Studies* 7 (1986) 45–101.
- Mesch, Michael, Wirtschaftspolitik und Sozialpartnerschaft in den Niederlanden 1976–91 (= Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft 45, Wien 1992).
- Nowotny, Ewald, Der öffentliche Sektor, Einführung in die Finanzwissenschaft (Berlin 1987).
- Oxley, Howard; Martin, John P., Controlling Government Spending and Deficits: Trends in the 1980's, in: *OECD Economic Studies* 17 (1991) 138–180.
- Saunders, Peter; Klau, Friedrich, The Role of the Public Sector – Causes and Consequences of the Growth of Government, in: *OECD Economic Studies* 4 (1985).
- Stübler, Walter, Kennzahlen aus dem Bereich der Statistik des öffentlichen Sektors, in: Gantner, Manfred (Hrsg.), *Handbuch des öffentlichen Haushaltswesens* (Wien 1991) 135–163.