

**Wege der Umverteilung durch die  
Aktivitäten der öffentlichen Hand  
WIFO-Text zur Kurzbroschüre**

**Silvia Rocha-Akis, Christine Mayrhuber, Alois Guger**

Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert,  
Martina Einsiedl

## Wege der Umverteilung durch die Aktivitäten der öffentlichen Hand

### WIFO-Text zur Kurzbroschüre

Silvia Rocha-Akis, Christine Mayrhuber, Alois Guger

März 2016

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Wissenschaftliche Assistenz: Anna Albert, Martina Einsiedl

#### Inhalt

Diese Kurzzusammenfassung der aktuellen WIFO-Umverteilungsstudie analysiert das Umverteilungspotential in Österreich. Trotz der hohen Abgabenquote von fast 42% erfolgt die Umverteilung vor allem über die Ausgaben- und nicht über die Einnahmenseite der öffentlichen Hand. Das untere Einkommensdrittel der Haushalte verfügt nach dem Umverteilungsprozess über ein um 60% höheres Einkommen als davor. In der mittleren Einkommensgruppe wird das Primäreinkommen um 5% verringert, im oberen Einkommensdrittel um knapp 25%. Insgesamt gewinnen Haushalte in der unteren Hälfte der Einkommensverteilung im kurzfristigen jährlichen Umverteilungsprozess durch die Geldleistungen, vor allem aber durch die Sachleistungen der öffentlichen Haushalte.

Rückfragen: [Silvia.Rocha-Akis@wifo.ac.at](mailto:Silvia.Rocha-Akis@wifo.ac.at), [Christine.Mayrhuber@wifo.ac.at](mailto:Christine.Mayrhuber@wifo.ac.at), [Alois.Guger@wifo.ac.at](mailto:Alois.Guger@wifo.ac.at)

2016/448-1/S/WIFO-Projektnummer: 8814

© 2016 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

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

Verkaufspreis: 30,00 € • Kostenloser Download: <http://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/60740>

<b>UMVERTEILUNG DURCH DIE ÖFFENTLICHEN HAUSHALTE IN ÖSTERREICH</b>	<b>4</b>
<b>Verteilung der Markteinkommen</b>	<b>4</b>
<b>Verteilungswirkungen von Steuern und Sozialabgaben</b>	<b>5</b>
<b>Verteilungswirkung von sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Leistungen</b>	<b>10</b>
Gesundheitsleistungen	10
Bildungsleistungen	12
Wohnbauförderung bzw. Wohnbeihilfe	12
Arbeitsmarktpolitik, Sozialhilfe, Familienleistungen	12
Verteilungswirkung der Geld- und Sachleistungen insgesamt	14
<b>Der Gesamteffekt der öffentlichen Umverteilung</b>	<b>15</b>
<b>Zunehmende Ungleichheit</b>	<b>18</b>
<b>Anhang: Begriffe und Methoden</b>	<b>20</b>
Daten	20
Begriffe	20
Einteilung in Einkommensgruppen und Gewichtung der Einkommen	21

### UMVERTEILUNG DURCH DIE ÖFFENTLICHEN HAUSHALTE IN ÖSTERREICH

Die wachsende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen stellt in den Industriestaaten eines der dringendsten sozialen und wirtschaftlichen Probleme dar. Die Folgen dieser Entwicklung gefährden den gesellschaftlichen Zusammenhalt und spiegeln sich ökonomisch in schwacher Konsumnachfrage und dadurch in Stagnationstendenzen, hoher Arbeitslosigkeit und drückender Staatsverschuldung, sozialpolitisch in zunehmender Armutsgefährdung. Auch Österreich war in den vergangenen Jahren mit einer zunehmend ungleichen Verteilung der Markteinkommen konfrontiert, die nur zum Teil durch staatliche Umverteilung ausgeglichen wurde.

Basierend auf einem für Österreich repräsentativen Datensatz mit haushaltsspezifischen Erwerbs- und Vermögenseinkommen, öffentlichen monetären Leistungen, öffentlichen Sachleistungen und privatem Konsum für das Jahr 2010, lässt sich feststellen, dass Österreich mit einer Abgabenquote von 41% ein hohes Umverteilungspotenzial hat. Die Umverteilung erfolgt vor allem über die Ausgabenseite. Aufgrund der hohen Bedeutung von indirekten Steuern und Sozialabgaben verteilt das Abgabensystem nur in geringem Maß um. Der Großteil der sozialen Geld- und Sachleistungen kommt hingegen allen Haushalten unabhängig von ihrem Einkommen gleichermaßen zugute. Daher ist deren relative Bedeutung für Haushalte mit niedrigen Einkommen deutlich höher als für einkommensstärkere Haushalte.

Dies führt im Endeffekt dazu, dass es einen Umverteilungsprozess durch die öffentlichen Haushalte von oben nach unten gibt: Die verfügbaren Mittel der Haushalte im untersten Einkommensdrittel steigen durch Umverteilung um rund 60%, jene des obersten Einkommensdrittels sinken um rund 25%.

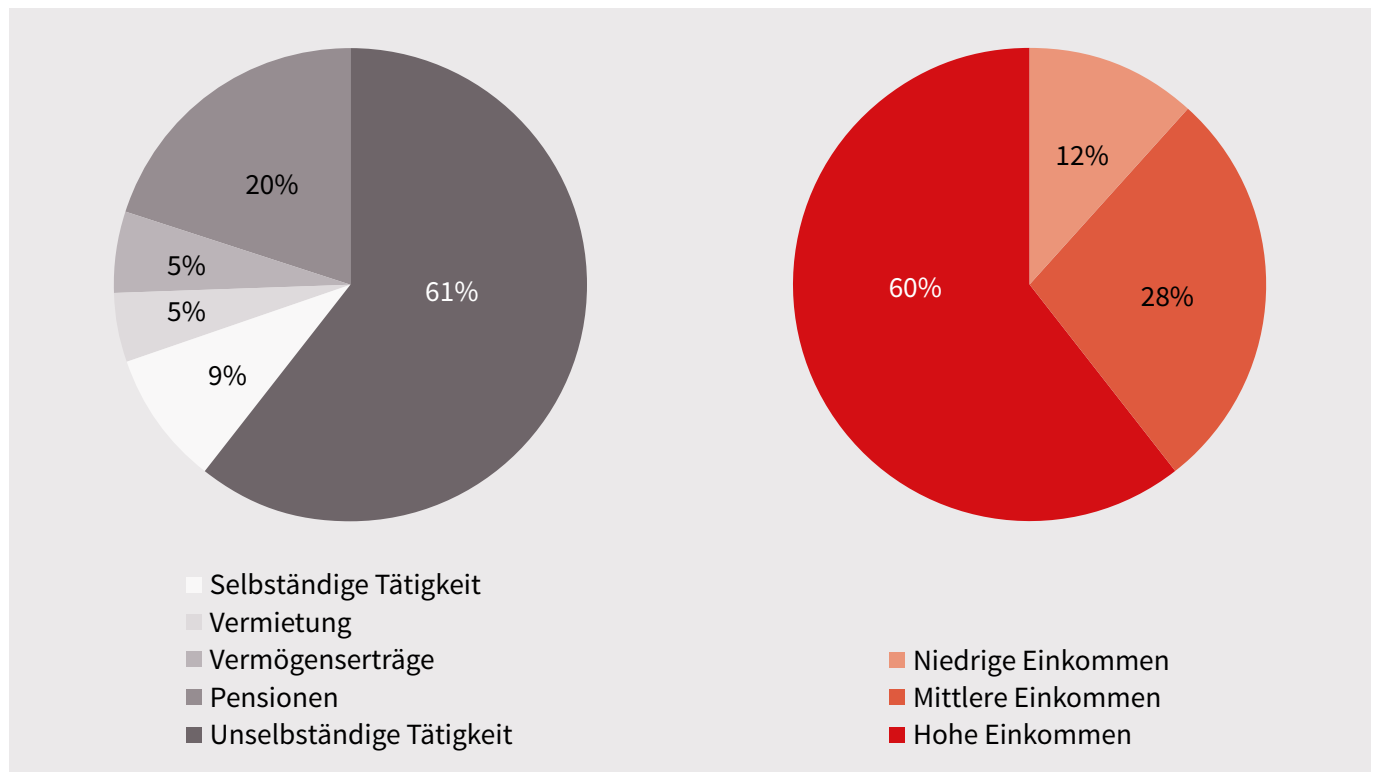
### Verteilung der Markteinkommen

Es gibt verschiedene Möglichkeiten Markteinkommen zu erzielen: Erwerbseinkommen (aus unselbständiger und/oder selbständiger Tätigkeit), Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie Zinsen und Dividenden. Zusammen mit den Pensionen, die Einkommen darstellen, das aus Ansprüchen während der Erwerbstätigkeit entstanden ist, und dem Mietwert, den ein Haushalt zahlen müsste, wenn er selbstgenutztes Eigentum gemietet hätte (imputierte Mieten), werden diese als Primäreinkommen definiert.

Rund 60% der Primäreinkommen aller Haushalte in Österreich werden aus unselbständiger Tätigkeit, 20% aus Pensionseinkommen erzielt. Die Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit machen 9% aus, Zinsen und Dividenden und Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung jeweils 5%. Diese Primäreinkommen sind nicht gleichmäßig auf die Bevölkerung verteilt – dasjenige Drittel aller österreichischen Haushalte mit niedrigen Einkommen bekommt nur 12% dieser Einkommen, das mittlere Drittel (mittlere Einkommen) erhält 28%, während 60% an Haushalte im oberen Einkommensdrittel (hohe Einkommen) fließen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Siehe Anhang für eine Erklärung des verwendeten Einkommenskonzepts sowie der Einteilung in Einkommensgruppen.

Abbildung 1: Einkommensarten und Verteilung der Primäreinkommen auf Einkommensdrittel



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 8. In „Vermietung“ sind neben den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung auch die fiktiven Einkünfte (imputierte Mieten abzüglich von Kreditrückzahlungen) enthalten, die ein Haushalt hat, der im Eigentum wohnt. Niedrige, mittlere und hohe Einkommen entsprechen jeweils dem unteren, mittleren und oberen Drittel der Verteilung der gewichteten Pro-Kopf-Primäreinkommen.

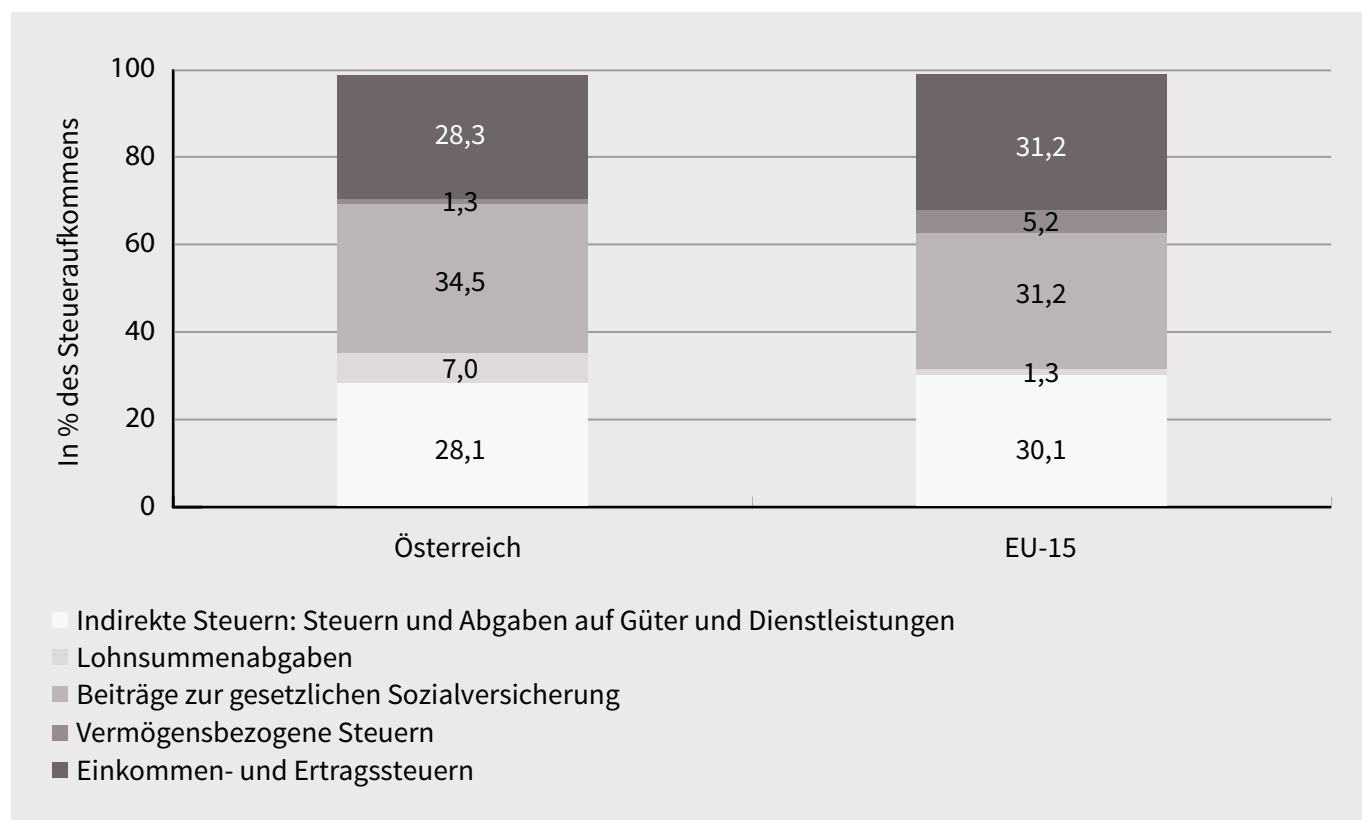
Haushalte beziehen aber nicht nur Primäreinkommen, sondern sie erhalten auch Sozialleistungen. Diese können Geldleistungen sein wie etwa das Kranken- oder Pflegegeld, das Arbeitslosengeld, die bedarfsorientierte Mindestsicherung usw. Oder es handelt sich um Sachleistungen wie Kinderbetreuung, Bildungsdienstleistungen, Gesundheitsleistungen und dergleichen, die direkt vom Staat zur Verfügung gestellt bzw. subventioniert werden. Finanziert wird dies durch Steuern und Sozialabgaben. Die vorliegende Broschüre stellt diese Umverteilung durch den Staat dar: Wer zahlt welche Steuern und Sozialabgaben? Wer erhält welche Sozialleistungen? Ist das Endergebnis, die Verteilung der verfügbaren Mittel der privaten Haushalte, ausgeglichener als die Verteilung der Markteinkommen? In welchem Ausmaß wird durch die öffentlichen Haushalte umverteilt?

## Verteilungswirkungen von Steuern und Sozialabgaben

Steuern und Sozialabgaben machten im Jahr 2010 in Österreich laut OECD 40,8% des Bruttoinlandsprodukts aus (2014: 43,0%). Damit lag Österreich hinter den skandinavischen Ländern (Dänemark 45,3% (2014: 50,9%), Schweden 43,2% (2014: 42,7%)), aber über dem EU-Durchschnitt: Im Durchschnitt der EU-15 Länder betrug die Abgabenquote 36,6% (2014: 39,6%).

Aber auch die Zusammensetzung weicht vom Durchschnitt ab. In Österreich wird der Faktor Arbeit unverhältnismäßig hoch belastet – über Einkommensteuern, Lohnsummenabgaben und Sozialversicherungsabgaben. Hingegen wird Vermögen deutlich geringer als im EU-Schnitt und auch viel geringer als etwa in Großbritannien oder den USA steuerlich belastet. Nur 1,3% (2014: 1,4%) des Steueraufkommens stammte in Österreich aus Steuern auf Vermögen, während im EU-15-Schnitt der Anteil 5,2% (2014: 5,8%) betrug (Abbildung 2).

**Abbildung 2: In Österreich haben die lohnbezogenen Abgaben (vor allem die Sozialbeiträge) eine vergleichsweise sehr hohe, Vermögenssteuern eine sehr geringe Bedeutung**

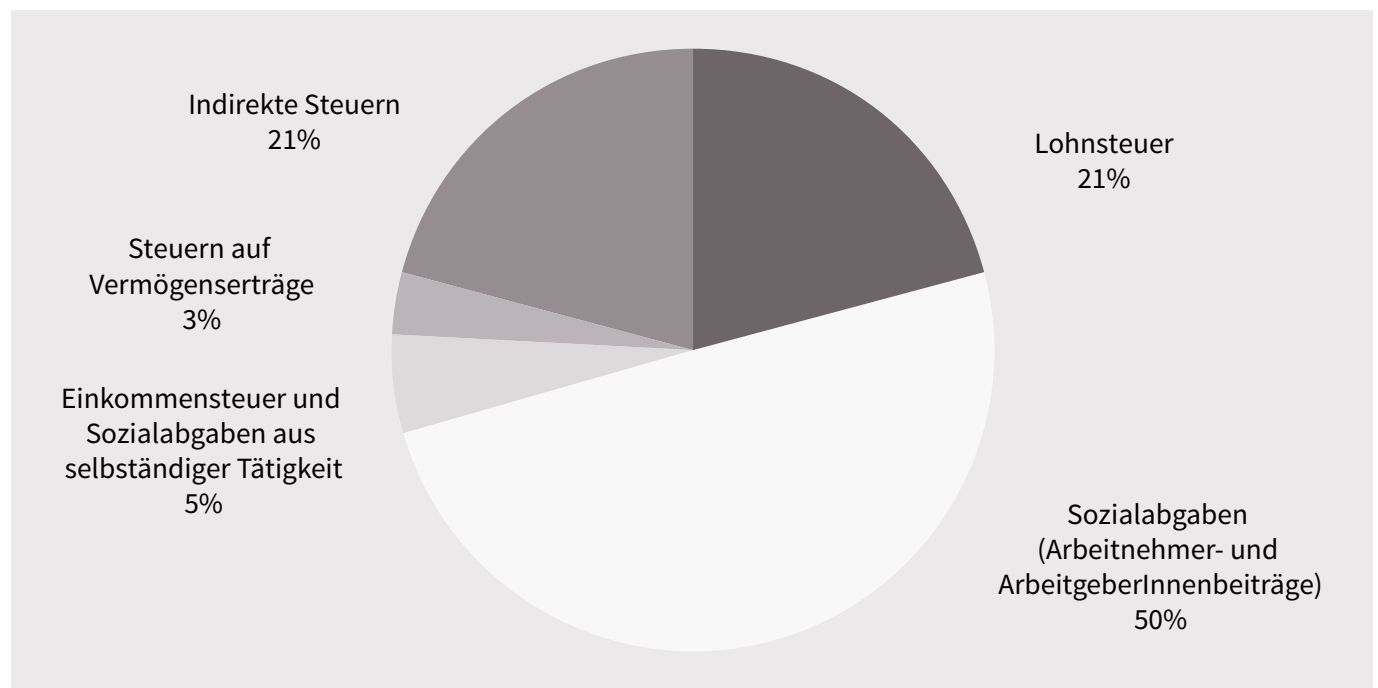


Quelle: OECD, Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 2.

Kommentar: Die Differenz auf Hundert beruht auf zwei Positionen, die geringe Anteile haben (Other Taxes and Custom duties collected for the EU)

Zu den wichtigsten Einnahmequellen des Staates gehören die Sozialabgaben, die Lohnsteuer und die Steuern auf den privaten Konsum. Erstere setzen sich aus ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInnenbeiträgen zusammen und machen rund 50% der gesamten Abgaben auf das Einkommen und den Konsum in Österreich ansässiger privater Haushalte aus (Abbildung 3). Die Lohn- und indirekten Steuern haben jeweils einen Anteil von etwa 21% an den Abgaben.

Abbildung 3: Einnahmequellen des Staates: Die Sozialabgaben nehmen neben den Lohn- und indirekten Steuern eine dominante Rolle bei der Finanzierung der Staatsausgaben ein

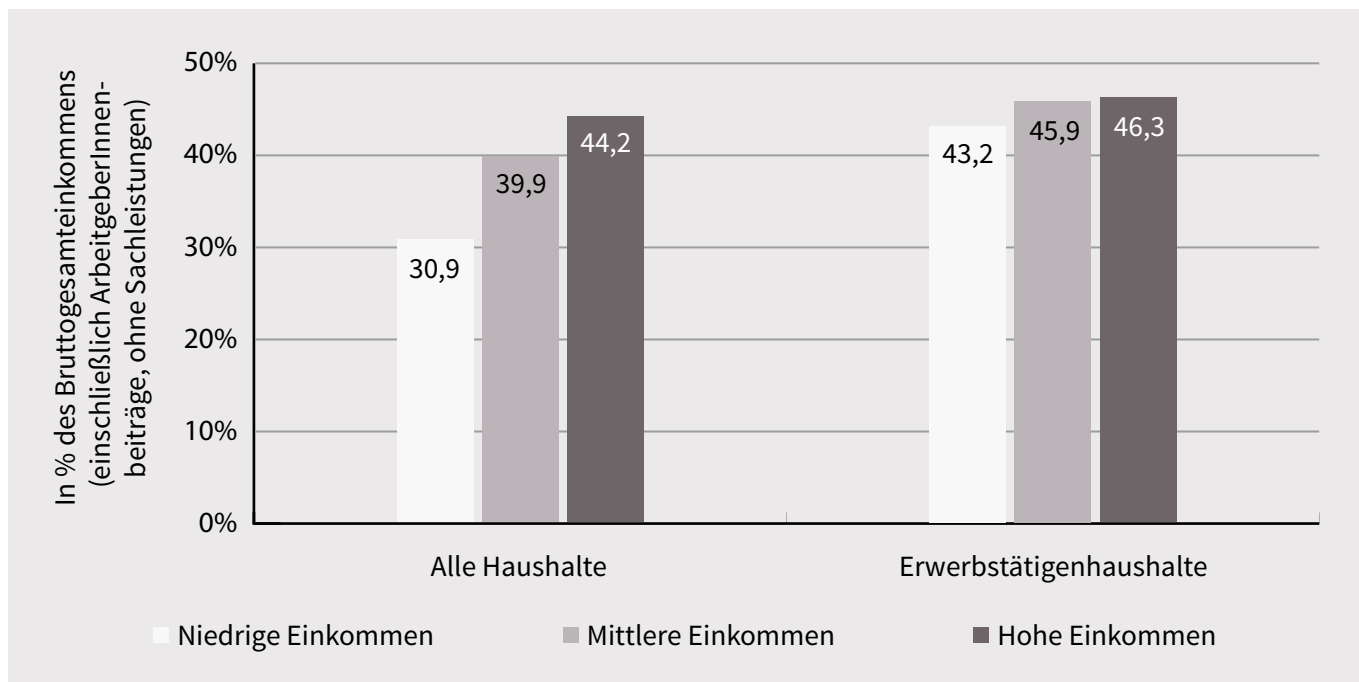


Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 9.

Einschließlich der Sozialabgaben der ArbeitgeberInnen bestehen 31% des Gesamteinkommens (Markteinkommen zuzüglich monetärer Transfers) der Haushalte mit niedrigen Einkommen aus Steuern und Sozialabgaben (Abbildung 4, links). Für die mittleren Einkommen stellen Abgaben in Summe 40% und für die hohen Einkommen 44% ihres Gesamteinkommens dar. Werden ausschließlich jene Haushalte mit selbständigen oder unselbständigen HauptverdienerInnen (ohne Haushalte mit PensionistInnen oder anderen TransfereinkommensbezieherInnen als HauptverdienerInnen) betrachtet, zeigt sich eine wesentlich gleichmäßigere Abgabenbelastung zwischen den Einkommensgruppen: Vom Gesamteinkommen des unteren Einkommensdrittels der Erwerbstätigenhaushalte<sup>2</sup> gehen etwa 43%, vom mittleren und oberen je rund 46% in Form von Abgaben an den Staat (Abbildung 4, rechts).

<sup>2</sup> Erwerbstätigenhaushalte sind jene mit selbständig oder unselbständig beschäftigten HauptverdienerInnen.

Abbildung 4: Belastung mit Steuern und Sozialabgaben aller Haushalte und der Erwerbstätigenhaushalte



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 9. Lesehilfe: Haushalte mit niedrigem Einkommen zahlen 31% ihres Gesamteinkommens (einschließlich ArbeitgeberInnenbeiträge) an Steuern und Sozialabgaben, Erwerbstätigenhaushalte (HauptverdienerIn hat selbständiges oder unselbständiges Einkommen) mit hohem Einkommen zahlen 46% ihres Gesamteinkommens (einschließlich ArbeitgeberInnenbeiträge) an Steuern und Sozialabgaben.

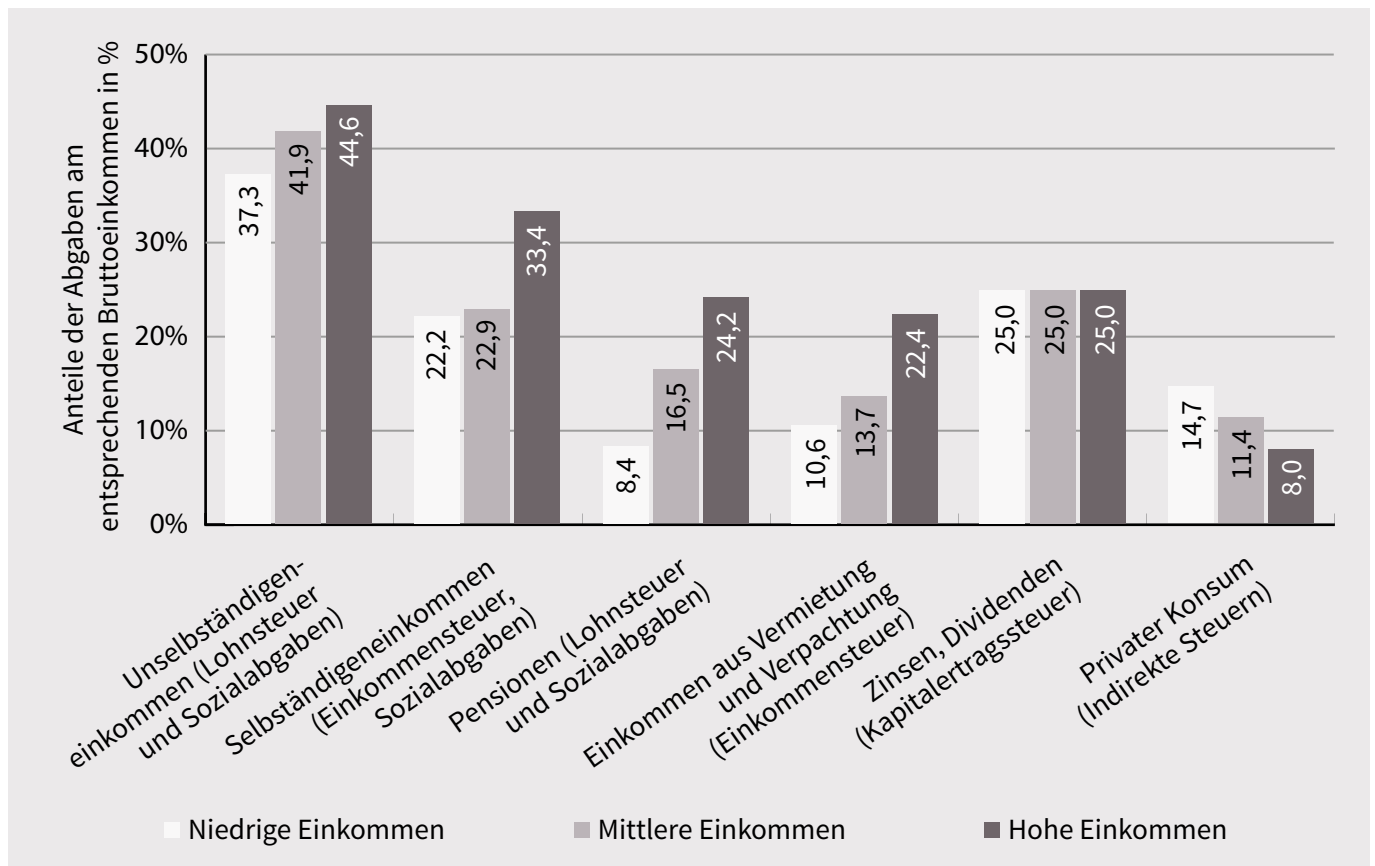
Die einzelnen Abgabenarten belasten Haushalte je nach Einkommensart und je nach Einkommensgruppe unterschiedlich. Der effektive Anteil an Lohnsteuer und Sozialabgaben ist auf Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit besonders hoch und reicht von 37% im unteren bis 45% im oberen Einkommensdrittel (Abbildung 5). Die Sozialabgaben (Arbeitnehmer- und ArbeitgeberInnenanteil) machen im unteren, mittleren und oberen Einkommensdrittel jeweils 92%, 84% und 69% der Abgaben aus. Die progressive Wirkung bleibt auf die Einkommensteuer beschränkt und kommt durch den tariflichen Grundfreibetrag und die nach Einkommensstufen steigenden Grenzsteuersätze zustande. Die übrigen Abgaben wirken regressiv: Die Sozialabgaben steigen ab der Geringfügigkeitsgrenze mit dem Einkommen proportional an, sind aber mit der Höchstbeitragsgrundlage gedeckelt. Sie belasten damit die mittleren Einkommen stärker als die hohen.

Die auf Selbständigeneinkommen entrichteten Einkommensteuern und Sozialabgaben sind deutlich geringer. Die Haushalte im unteren Einkommensdrittel entrichten mit 22% einen ähnlich hohen Anteil an Abgaben wie Haushalte im mittleren Einkommensdrittel. Im oberen Drittel beträgt der Anteil 33%. Pensionen unterliegen wie die Lohneinkommen der Lohnsteuer. Die im Vergleich merklich geringere Abgabenbelastung ist dadurch zu erklären, dass sich die Sozialabgaben auf den Krankenversicherungsbeitrag beschränken. Der Anteil der entrichteten Einkommensteuer auf Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung liegt im unteren, mittleren und oberen Einkommensdrittel bei 11%, 14% und 22%. Die



Kapitalertragsteuer fällt unabhängig von der Höhe der Zinsen und Dividenden gleich hoch aus und beträgt 25%. Am stärksten regressiv wirken die indirekten Steuern: Gemessen am Bruttogesamteinkommen zahlen Haushalte in der Gruppe der niedrigen Einkommen 15% ihrer Einkommen an Umsatzsteuer, Mineralölsteuer, Tabaksteuer usw. Sie zahlen also einen deutlich höheren Anteil als die anderen Einkommensgruppen an indirekten Steuern, die sich im Bereich der mittleren Einkommen auf 11% und der hohen Einkommen auf 8% belaufen.

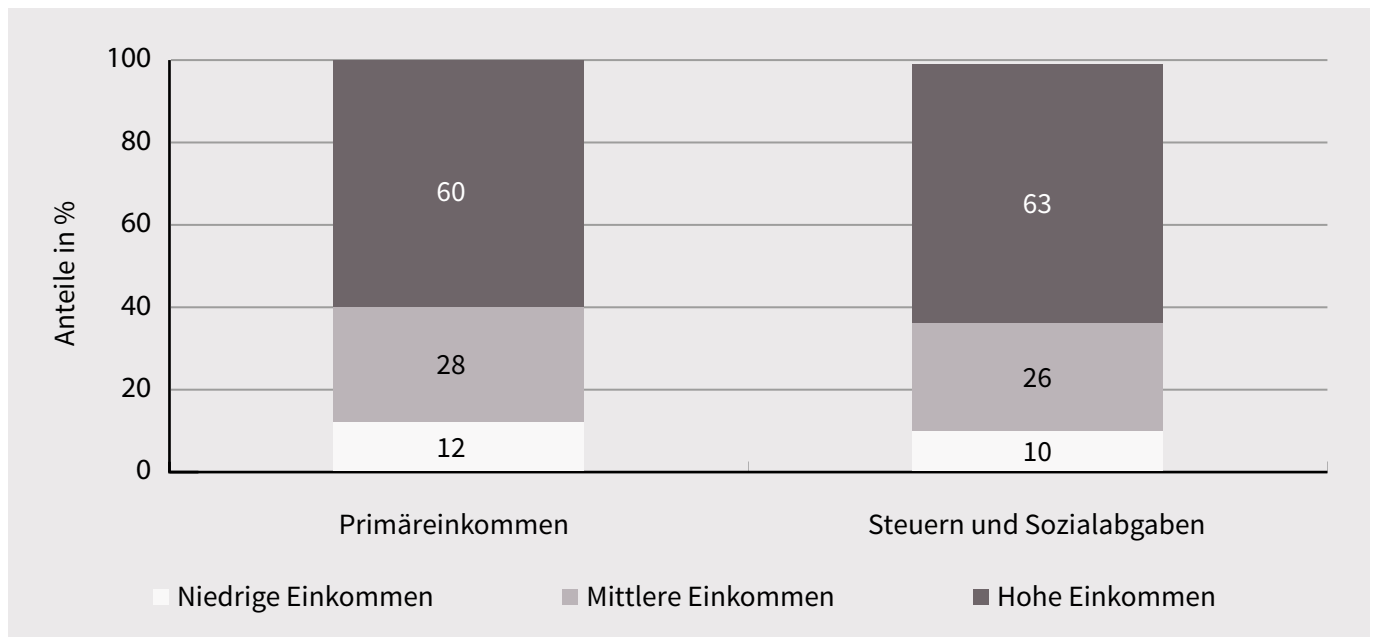
Abbildung 5: Die Abgabenlast auf Lohneinkommen ist höher als auf Selbständigen- und Vermögenseinkommen



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 9. Lesehilfe: In den Haushalten mit niedrigen Einkommen tragen die ArbeitgeberInnenbeiträge (AGB) zur Sozialversicherung mehr zu der Abgabenbelastung bei als die Lohnsteuer und die ArbeitnehmerInnenbeiträge zusammen; in Summe belaufen sich die Lohnsteuer und Sozialabgaben im ersten Drittel auf 37% des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Erwerbstätigkeit (einschließlich ArbeitgeberInnenbeiträge). Die indirekten Steuern werden in Relation zum Bruttogesamteinkommen aller Haushalte dargestellt.

Betrachtet man die Umverteilungswirkung von Steuern und Sozialabgaben insgesamt, so sieht man, dass in Österreich die Abgaben nur sehr schwach umverteilend wirken: Die Haushalte mit niedrigen Einkommen erzielen 12% aller Primäreinkommen (Markteinkommen und Pensionen) und zahlen 10% aller Steuern und Sozialabgaben, umgekehrt erzielen die hohen Einkommen 60% aller Primäreinkommen und zahlen 63% aller Steuern und Sozialabgaben.

Abbildung 6: Der Anteil der Abgaben der einzelnen Einkommensgruppen ist in Österreich weitgehend proportional zum Anteil ihrer Primäreinkommen



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 11.

Abweichungen von 100% ergeben sich aus den Rundungen der Ergebnisse.

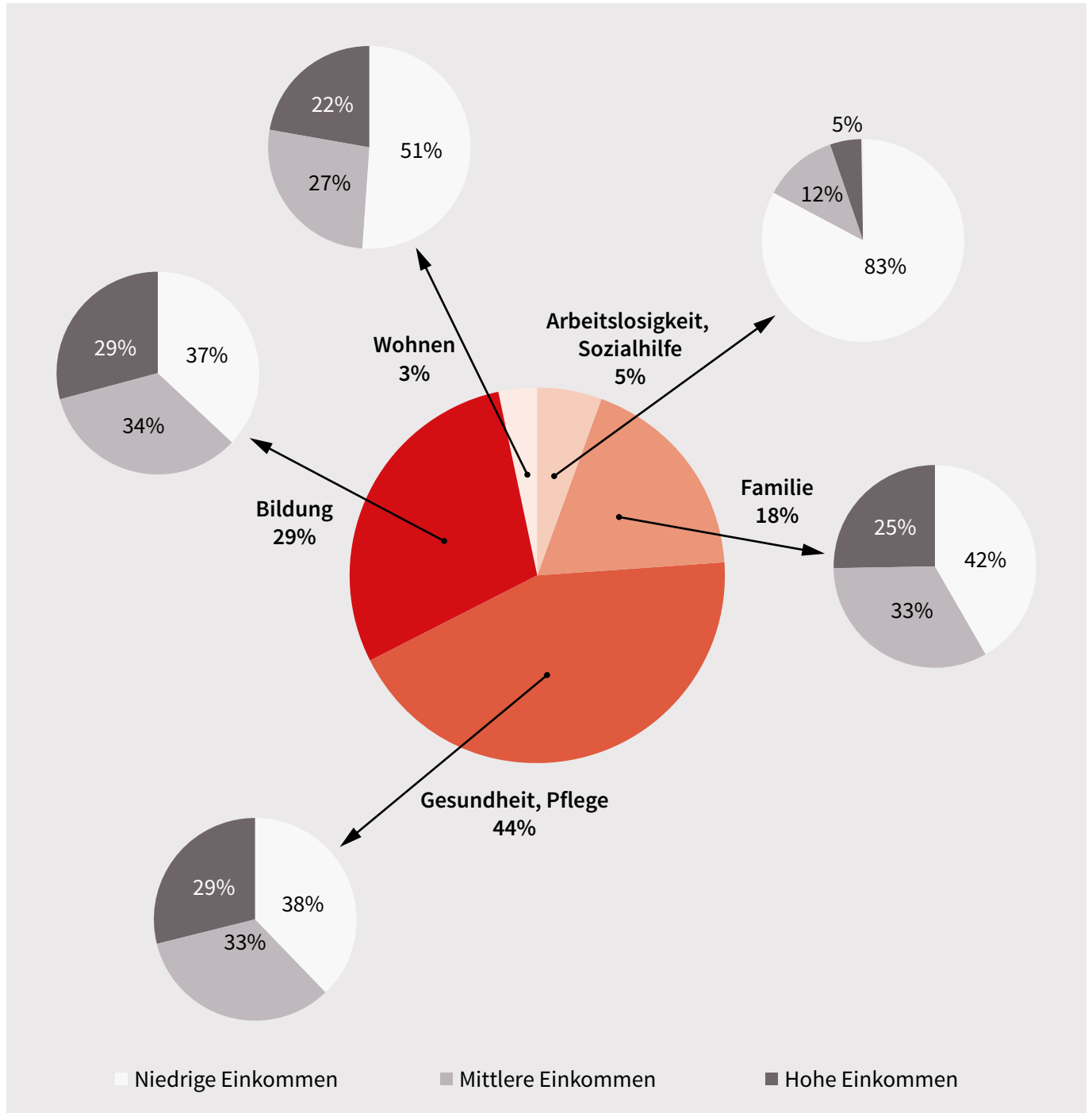
## Verteilungswirkung von sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Leistungen

Rund 70% der Staatsausgaben entfallen in Österreich auf die Ausgabenbereiche Soziales, Gesundheit und Bildung. Über 90% der öffentlichen Geld- und Sachleistungen sind den Bereichen Gesundheit, Bildung und Familie zuzurechnen (Abbildung 7). Der größte Teil der Geldleistungen im Sozialbereich ist in Österreich nach dem Versicherungsprinzip organisiert – hier hängt die Leistungshöhe von dem vorher erzielten Einkommen ab. Werden Geld- und Sachleistungen gemeinsam betrachtet, so dominieren universelle Leistungen, die ohne Bedürftigkeitsprüfung allen Einkommensschichten zustehen. Bedarfs- bzw. einkommensgeprüften Leistungen – wie etwa die bedarfsorientierte Mindestsicherung – kommt dagegen in Österreich geringere Bedeutung zu.

### Gesundheitsleistungen

Einer der wichtigsten Ausgabenposten der öffentlichen Hand ist der Gesundheitssektor. An die Haushalte mit niedrigen Einkommen fließen etwas mehr Leistungen als an jene mit hohem Einkommen (Abbildung 7). Gemessen am Gesamteinkommen machen die Gesundheitsleistungen für jene Haushalte in der niedrigen Einkommensgruppe mehr als ein Viertel aus (Abbildung 8). Die Umverteilungswirkung des Gesundheitswesens von Gesunden zu Kranken verstärkt aufgrund der höheren Konzentration von Personen mit einem schlechten Gesundheitszustand in den unteren Einkommensgruppen (PensionistInnen) die progressive, umverteilende Wirkung dieser Leistungen. Ähnliches gilt für das Pflegegeld.

Abbildung 7: Über 90% der öffentlichen Geld- und Sachleistungen entfallen auf die Bereiche Gesundheit, Bildung und Familie, deren Leistungen auf alle Einkommensgruppen relativ gleichmäßig aufgeteilt werden. Nur die Arbeitslosenleistungen, die Leistungen gegen soziale Ausgrenzung sowie die Subjektförderung im Bereich Wohnen gehen zu einem deutlich überproportionalen Anteil an niedrige Einkommen.



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 10. Lesehilfe: Rund 44% aller Geld- und Sachleistungen gehen in den Bereich Gesundheit und Pflege. Niedrige Einkommen erhalten 38% dieser Leistungen, mittlere Einkommen 33% und hohe Einkommen 29%.

## **Bildungsleistungen**

Der zweite große Ausgabenposten umfasst Bildungsleistungen für Schulkinder und für Studierende. Diese beiden Gruppen müssen in Bezug auf die Betroffenheit getrennt behandelt werden, da Studierende in eigenen Haushalten meist ein sehr niedriges Einkommen aufweisen. Sie sind dadurch in der Gruppe der niedrigen Einkommen zu finden, stammen aber vielfach aus gutsituierten Elternhaushalten, denen sie hier aber nicht zugerechnet werden können.

Betrachtet man nur die Ausgaben für Schulkinder, so machen diese für Haushalte, in denen Schulkinder leben, im Durchschnitt gemessen am Gesamteinkommen ungefähr ein Fünftel der Einkommen aus. Für Haushalte in der Gruppe der niedrigen Einkommen stellen die Leistungen, die seitens der öffentlichen Hand für Schulkinder zur Verfügung gestellt werden, sogar 44% ihrer Einkommen dar (Abbildung 8). Diese hohen Anteile zeigen, dass eine private Finanzierung der Ausbildung zu den bestehenden Standards für niedrige und mittlere Einkommensgruppen nur schwer leistbar wäre.

## **Wohnbauförderung bzw. Wohnbeihilfe**

Wohnen wird in Österreich durch Wohn- und Mietbeihilfen („Subjektförderung“, die direkt einkommensschwache Haushalte finanziell unterstützt) und durch die Wohnbauförderung („Objektförderung“, das heißt Förderung von Eigenheimen und gemeinnützigen Bauträgern) öffentlich unterstützt. Rund 6% der Haushalte beziehen pro Jahr Wohn- und Mietzinsbeihilfen; knapp 28% der Haushalte profitieren von Wohnbauförderungsdarlehen oder wohnen im geförderten Wohnbau. Die Verteilungswirkung der Leistungen sind höchst unterschiedlich: Während die Mittel der Wohnbeihilfe zu 90% den niedrigen Einkommen zugutekommen, verteilen sich die Mittel aus der Objektförderung, die mehr als 80% der Wohnbauförderausgaben bindet, deutlich gleichmäßiger: 40% gehen an die niedrigen Einkommen, 28% an die hohen Einkommen. In Summe fließt mehr als die Hälfte dieser Leistungen in das untere Einkommensdrittel (Abbildung 7). Auch gemessen am Haushaltseinkommen machen beide Förderarten für die niedrigen Einkommen einen höheren Anteil aus als für die hohen Einkommen (Abbildung 8).

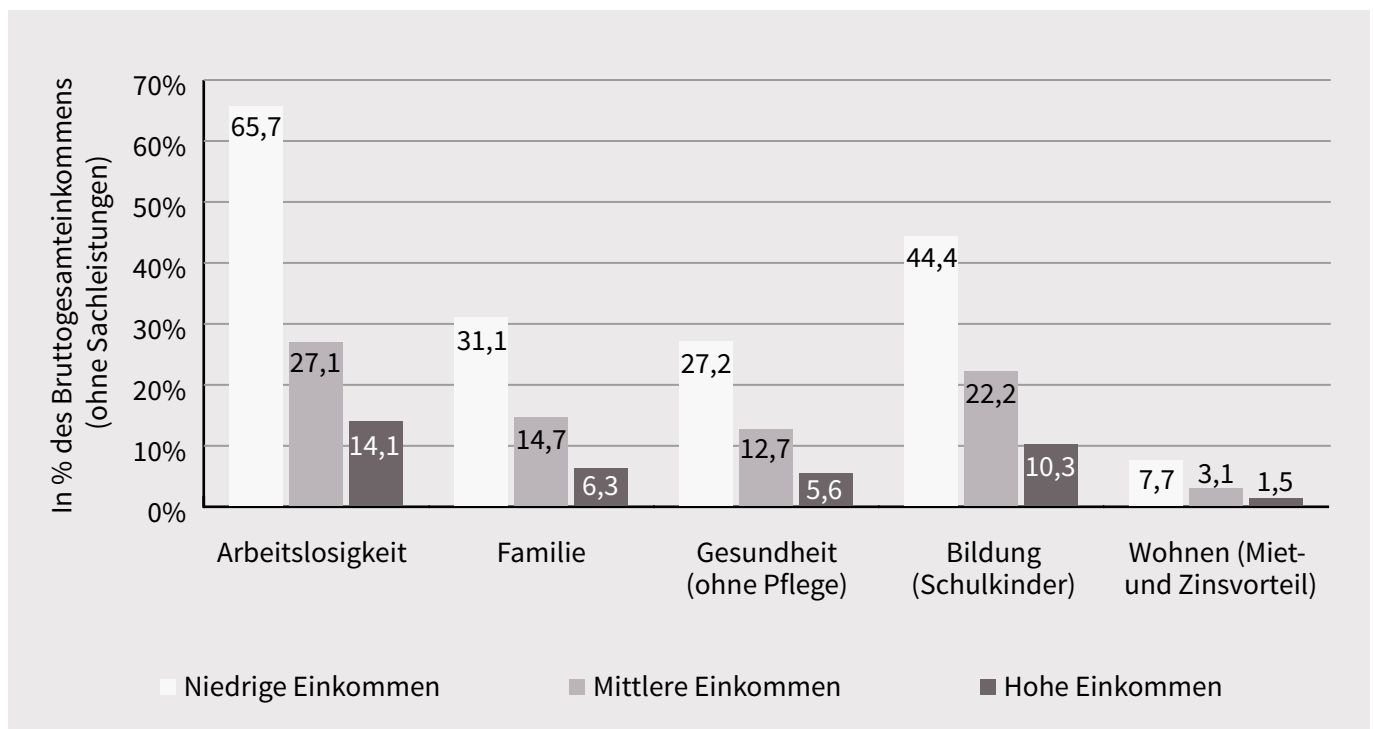
## **Arbeitsmarktpolitik, Sozialhilfe, Familienleistungen**

Die stärksten umverteilenden Wirkungen gehen von den Leistungen aus, die mit Arbeitslosigkeit im Zusammenhang stehen, sowie von der Sozialhilfe bzw. bedarfsorientierten Mindestsicherung, von der Wohnbeihilfe, aber auch vom Pflegegeld und von einzelnen Familienleistungen wie Kinderbetreuungsgeld und öffentliche Kinderbetreuungsangebote. All diese Leistungen gehen in überproportional hohem Ausmaß an Haushalte mit niedrigen Einkommen, stellen für diese einen erheblichen Beitrag zum Gesamteinkommen dar und wirken daher nach unten umverteilend.

Gerade gering qualifizierte und niedrig entlohnte Erwerbstätige sind in hohem Ausmaß von Arbeitslosigkeit betroffen. Damit fließen 83% der Leistungen rund um Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe in das untere Einkommensdrittel (Abbildung 7).

Für jene Haushalte, die Arbeitslosengeld und/oder Sozialhilfe bzw. bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehen, sind diese Leistungen von höchster Bedeutung: Bei den untersten Einkommen (den 10% der Haushalte mit den niedrigsten Einkommen), die von Arbeitslosigkeit betroffen sind, machen die Arbeitslosenleistungen über 90% des Gesamteinkommens aus; für jene, die Sozialhilfe beziehen, stellt dieses Einkommen fast die Hälfte des Gesamteinkommens dar.

Abbildung 8: Gemessen am Einkommen haben die Leistungen rund um Arbeitslosigkeit und Schulbildung die höchste Bedeutung für Haushalte mit niedrigem Einkommen



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 10. Mit „Miet- und Zinsvorteil“ sind jene öffentlichen Unterstützungen der Wohnausgaben gemeint, die sich durch geförderte Mieten bzw. vergünstigte Zinsen von Wohnbadaarlehnen ergeben. Lesehilfe: In jenen Haushalten der Gruppe der niedrigen Einkommen, die Arbeitslosenleistungen beziehen, machen diese Transfers 66% des Gesamteinkommens aus, in der Gruppe der hohen Einkommen 14%.

Da die meisten Familienleistungen, Gesundheitsleistungen und Leistungen für die Ausbildung von Kindern unabhängig vom Einkommen ausbezahlt bzw. angeboten werden, haben sie, gemessen am Haushaltseinkommen, für die niedrigen Einkommen die höchste Bedeutung.

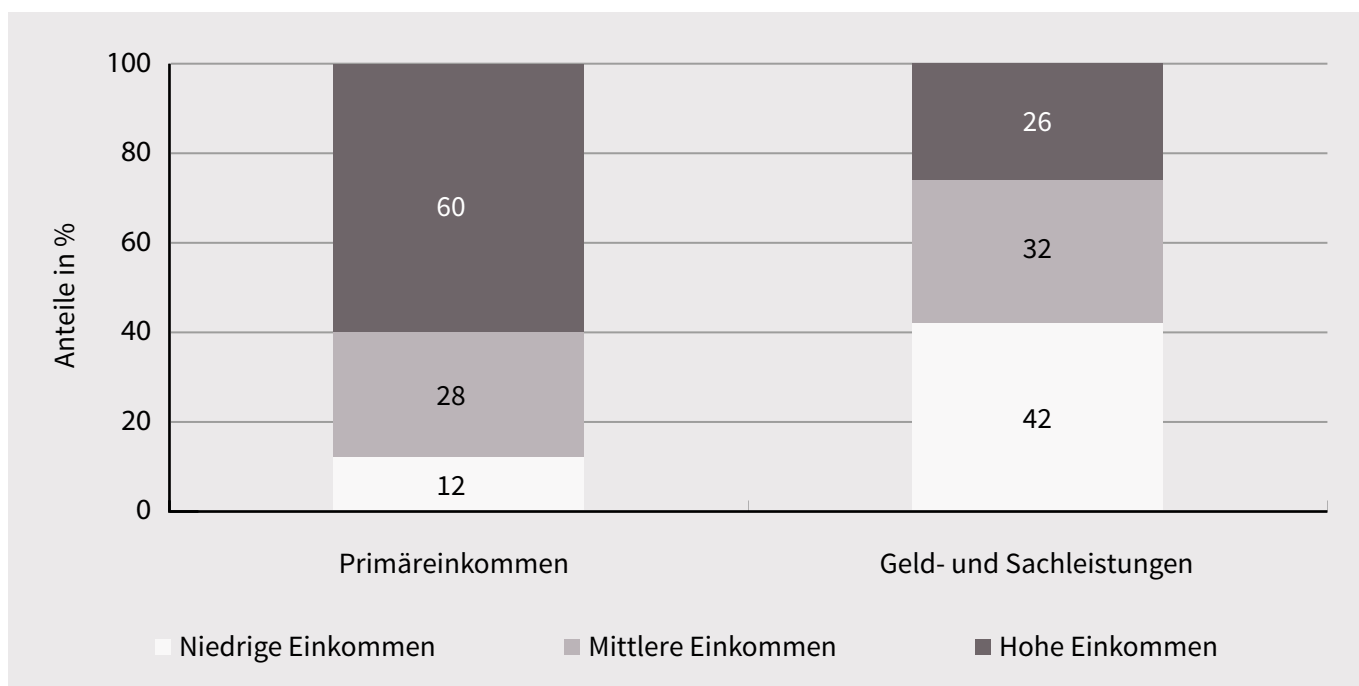
In Haushalten mit Kindern, die Familienleistungen beziehen, machen diese Leistungen im Durchschnitt etwa 13% des Gesamteinkommens aus, in der Gruppe der niedrigen Einkommen sogar fast ein Drittel (Abbildung 8). Die beiden größten Leistungen sind dabei die Familienbeihilfe und der Kinderabsetzbetrag. Obwohl die niedrigen Einkommensgruppen am stärksten von Familienleistungen profitieren, können diese Transfers dennoch nicht die Armutgefährdung von Familien verhindern. Soll die Familienpolitik den langfristigen Herausforderungen hinsichtlich Vermeidung von Kinderarmut, frühkindlicher Förde-

rung und der steigenden Erwerbsbeteiligung beider Eltern gerecht werden, wird sie stärker auf qualitativ hochwertige und allgemein zugängliche öffentliche Betreuungs- und Bildungsangebote setzen müssen. Bessere Bildungschancen gehören zu den zielführendsten Maßnahmen, die präventiv gegen soziale Ausgrenzung wirken und die Chancengleichheit erhöhen.

## Verteilungswirkung der Geld- und Sachleistungen insgesamt

Betrachtet man die Verteilungswirkung der Sozialausgaben (Geld- und Sachleistungen) insgesamt, so erkennt man hier einen starken Umverteilungseffekt von oben nach unten. Die hohen Einkommen bekommen 60% der Primäreinkommen, an sie gehen aber nur 26% der sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Leistungen. Hingegen haben die niedrigen Einkommen zwar nur einen Anteil von 12% an den Primäreinkommen, sie beziehen aber 42% der öffentlichen Geld- und Sachleistungen.

Abbildung 9: Während niedrige Einkommen nur 12% aller Markteinkommen erzielen, gehen 42% aller Sozialleistungen an diese Gruppe



Quelle: Umverteilungsstudie WIFO, Kapitel 11.

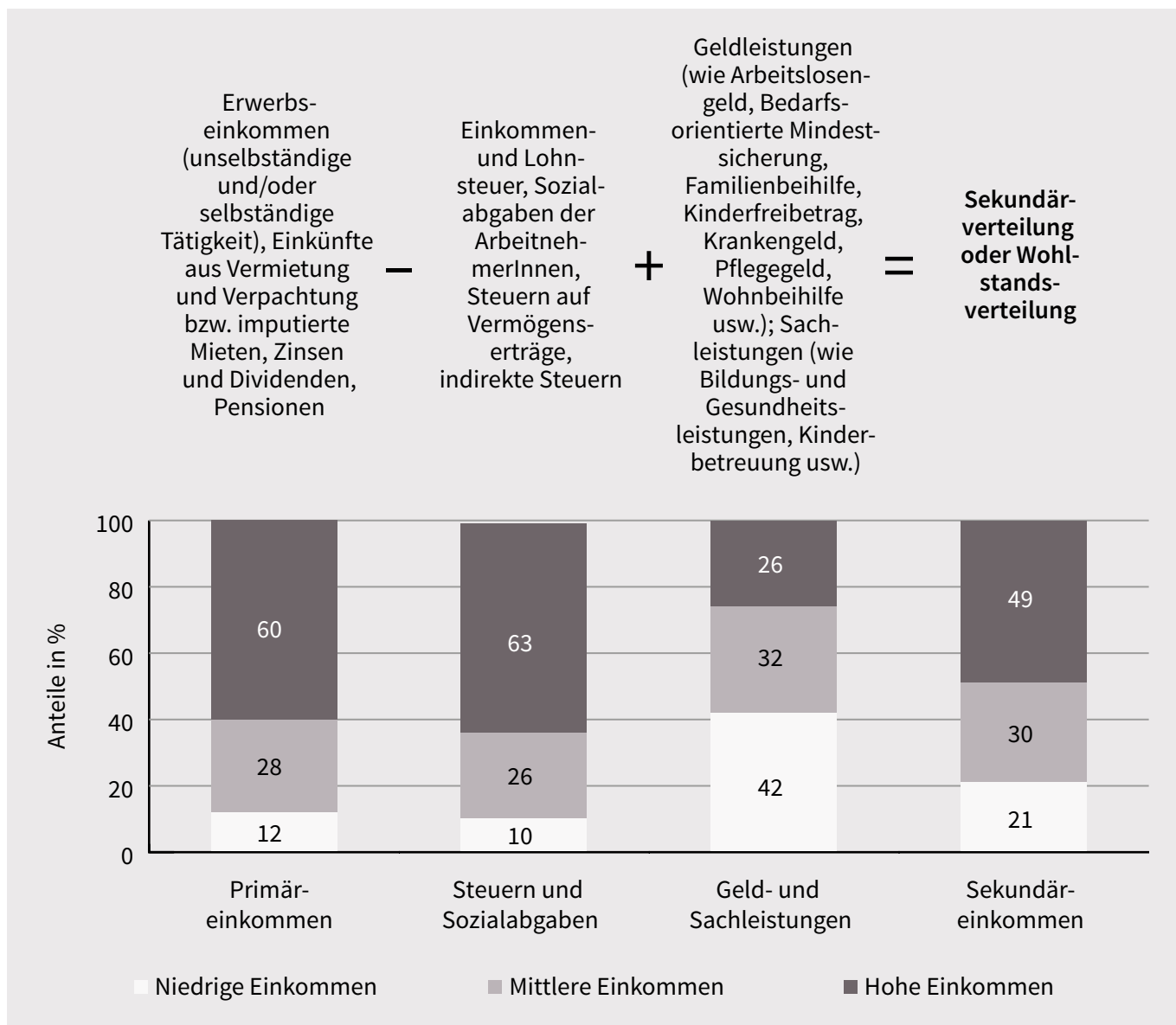
## Der Gesamteffekt der öffentlichen Umverteilung

Welcher Gesamtbefund ergibt sich aus der Umverteilung über Steuern und Sozialabgaben zu Geld- und Sachleistungen? Wenn die Verteilung der Markteinkommen und Pensionen als „Primärverteilung“ bezeichnet wird, kann man die Verteilung der verfügbaren Mittel nach dem Umverteilungsprozess als „Sekundärverteilung“ oder als Wohlfahrtsverteilung bezeichnen.

Haushalte in allen Einkommensgruppen müssen von ihren Einkommen Steuern (einschließlich indirekte Steuern) und Sozialabgaben zahlen. Das mindert das verfügbare Einkommen. Die Steuerleistung der einzelnen Einkommensgruppen entspricht dabei im Wesentlichen ihren Anteilen in der Verteilung der Primäreinkommen – das Abgabensystem verteilt nur in sehr geringem Ausmaß um. Hingegen gehen Geld- und Sachleistungen in überproportional hohem Ausmaß an die niedrigen Einkommen, sodass hier ein starker Umverteilungseffekt wirkt.

Zusammengefasst ist daher durch die staatlichen Eingriffe die Wohlfahrtssituation der Haushalte deutlich ausgeglichener: Die niedrigen Einkommen haben rund 12% des Primäreinkommens aber rund 20% des Sekundäreinkommens, auf die mittleren Einkommen entfallen 28% des Primäreinkommens und 30% des Sekundäreinkommens. Die hohen Einkommen beziehen 60% des Primäreinkommens und es verbleiben 50% des Sekundäreinkommens. Für die mittleren Einkommen ändert sich aufgrund der Umverteilung durch die öffentlichen Haushalte nur relativ wenig, eine deutliche Umverteilung findet von den hohen zu den niedrigen Einkommen statt.

Abbildung 10: Die Umverteilung durch die öffentlichen Haushalte erfolgt vor allem über die Geld- und Sachleistungen und führt zu einer deutlichen Umverteilung von oben nach unten



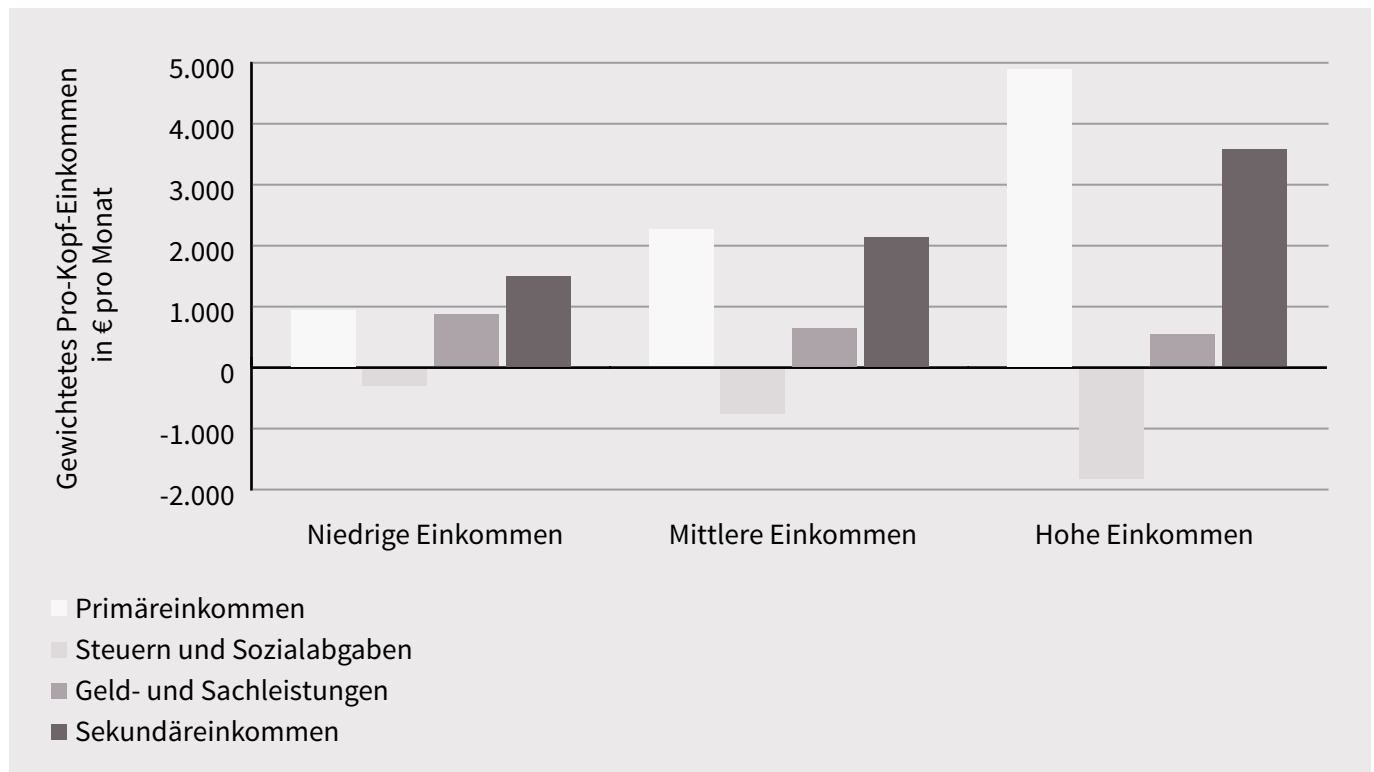
Quelle: WIFO Umverteilungsstudie, Kapitel 11

Abweichungen von 100% ergeben sich aus den Rundungen der Ergebnisse.

Was bedeutet dies in tatsächlichen Geldbeträgen? Den hier dargestellten Zusammenhängen liegen immer so genannte Äquivalenzeinkommen zugrunde: Das sind Haushaltseinkommen, die mit der Größe der Haushalte gewichtet sind (siehe dafür den methodischen Anhang), diese sind daher ähnlich wie Pro-Kopf-Einkommen zu verstehen.



Abbildung 11: Über die Umverteilung steigt das monatliche Durchschnittseinkommen der Haushalte mit niedrigen Einkommen um 60%, das der hohen Einkommen sinkt um 25%



Quelle: WIFO Umverteilungsstudie, Kapitel 11.

Im Durchschnitt beträgt dieses gewichtete Pro-Kopf-Primäreinkommen bei den Haushalten mit niedrigen Einkommen 940 € im Monat. Davon werden rund 300 € für Steuern und Sozialabgaben geleistet, die sozialen Geld- und Sachleistungen belaufen sich auf 870 €. Im Endeffekt beträgt das Sekundäreinkommen (einschließlich der öffentlichen Sachleistungen) eines Durchschnittshaushalts im unteren Einkommensdrittel daher nach dem staatlichen Umverteilungsprozess rund 1.500 €. Das sind um 60% mehr als das Einkommen aus der Primäreinkommensverteilung. Für einen Durchschnittshaushalt in der Gruppe der hohen Einkommen gilt: Pro Kopf (gewichtet) beträgt das Primäreinkommen 4.900 € pro Monat, also mehr als das Fünffache des durchschnittlichen Primäreinkommens der Haushalte in der Gruppe der niedrigen Einkommen. Hohe Einkommen zahlen davon rund 1.850 € an Steuern und Sozialabgaben und erhalten 550 € an Geld- und Sachleistungen. Übrig bleiben knapp 3.600 € bzw. um 25% weniger als die Primäreinkommen. Damit ist das durchschnittliche Einkommen, das nach der Umverteilung zur Verfügung steht, bei hohen Einkommen knapp das 2,5-Fache des Einkommens der Haushalte mit niedrigen Einkommen.

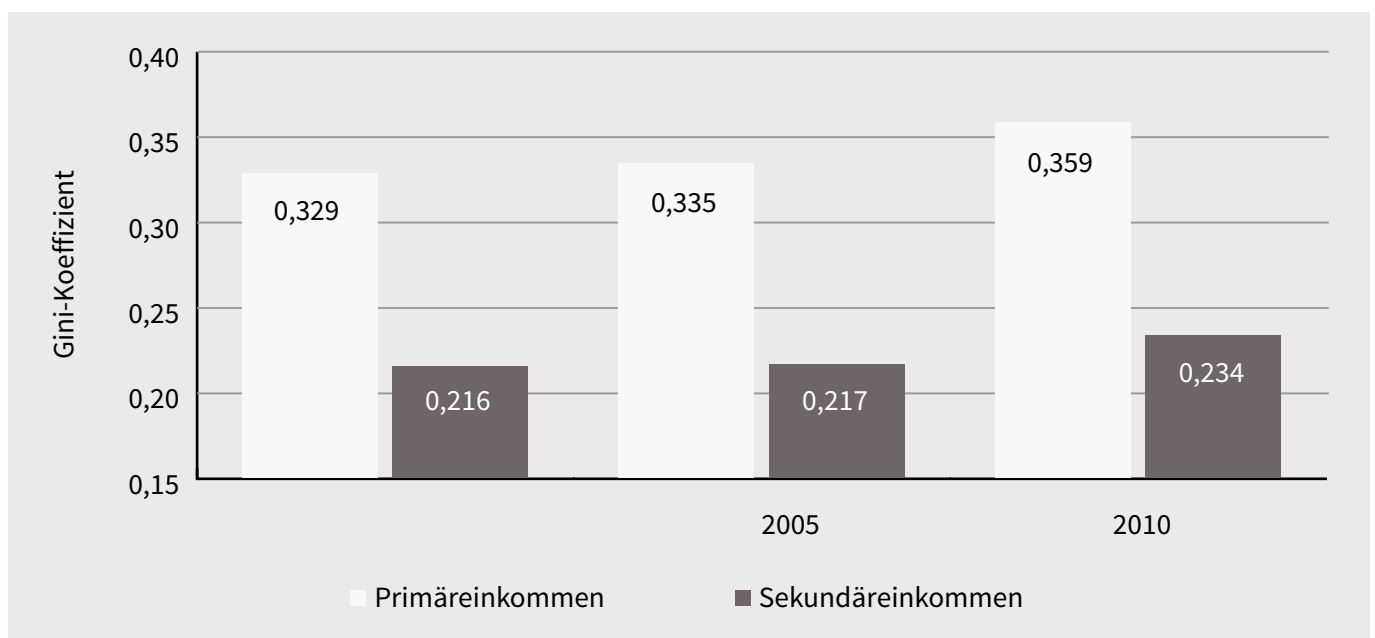
Das niedrigste Einkommensdrittel der Haushalte verfügt nach dem Umverteilungsprozess über 60% mehr an Einkommen als vorher, die mittleren Einkommen verlieren rund 5% ihrer Primäreinkommen, die hohen Einkommen verlieren gut ein Viertel. Letztlich gewinnt die Hälfte der Haushalte mit niedri-

geren Einkommen im kurzfristigen jährlichen Umverteilungsprozess durch die öffentlichen Haushalte, während die obere Hälfte einen Teil ihres Primäreinkommens verliert.

## Zunehmende Ungleichheit

Die Verteilung der Markteinkommen wurde in den letzten Jahren sowohl auf individueller als auch auf Haushaltsebene ungleicher. Der Gini-Koeffizient, das verbreitetste Verteilungsmaß, nahm für die Primäreinkommen im vorigen Jahrzehnt um 9% zu: von 0,329 im Jahr 2000 auf 0,335 (2005) und 0,359 im Jahr 2010 (Abbildung 12). Die Gründe dafür sind die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, der strukturelle Wandel von Hochlohnbranchen hin zu Dienstleistungssektoren mit niedrigerer Entlohnung und die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen.<sup>3</sup>

Abbildung 12: Entwicklung der Verteilung vor und nach staatlicher Umverteilung



Quelle: WIFO Umverteilungsstudie, Kapitel 3.

Verglichen mit dem Jahr 2005 ist im Jahr 2010 eine geringere Abgabenbelastung feststellbar. Die Tarifreform in der Einkommensteuer und Veränderungen bei der Mehrwertsteuer (wie etwa die Reduktion der Mehrwertsteuer auf Medikamente) sowie geringere Arbeitslosenbeiträge für niedrige Einkommen dürften die niedrigen Einkommen etwas stärker entlastet haben. Der Haupteffekt ist aber in der Expansion atypischer Beschäftigungsverhältnisse (geringfügige und Teilzeitbeschäftigung) sowie die Zunahme von Arbeitslosen und PensionistInnen (die geringere Sozialabgaben leisten) begründet. Auch der

<sup>3</sup> Auch den Selbständigen- und Vermögenseinkommen kommt bei der Zunahme der Ungleichheit in der Einkommensverteilung eine bedeutende Rolle zu, diese konnten aber in früheren Arbeiten aus Datengründen nicht einbezogen werden.

Rückgang der Konsumquote im Gefolge der Wirtschaftskrise ist für die geringere Abgabenbelastung mitverantwortlich. Die Zunahme der progressiven Wirkung des Abgabensystems konnte aber die wachsende Ungleichheit der Markteinkommen nicht ausgleichen. Auch die Verteilung der Nettoeinkommen wurde im letzten Jahrzehnt ungleicher. Vor allem in der zweiten Hälfte wurde auch die Sekundärverteilung spürbar ungleicher: Der Gini-Koeffizient, der in der ersten Hälfte noch fast unverändert blieb (2000: 0,216 und 2005: 0,217) stieg bis 2010 auf 0,234 (Abbildung 12).

Trotz gestiegener Arbeitslosenzahlen ist das Risiko arbeitslos zu werden nach wie vor stark auf die niedrigen Einkommensgruppen konzentriert. Die Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung hat zwar das System der bisherigen Offenen Sozialhilfe verbessert, aber nichts an der Tatsache verändert, dass die Leistung nach wie vor deutlich unter den Armutsgefährdungsschwellen liegt.

Zusammenfassend lässt sich auch für den Zeitvergleich (für die Nicht-Selbständigenhaushalte) sagen, dass die Umverteilung durch den Staat die ungleiche Verteilung der Primäreinkommen verringert, dass aber zwischen 2000 und 2010 auch die Sekundäreinkommensverteilung (die Wohlstandsverteilung nach Steuern und Sozialabgaben sowie Sozialtransfers) ungleicher geworden ist.

## Anhang: Begriffe und Methoden

### Daten

Die hier dargestellten Auswertungen basieren auf dem Verwaltungsdatensatz des European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) und bilden das Jahr 2010 ab. Diese Daten werden mit der letztverfügbaren Konsumerhebung aus dem Jahr 2009/10 sowie den Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS) 2010 verknüpft.

### Begriffe

- **Abgabenquote:** Summe der Sozialabgaben, der Lohn- und Einkommensteuer sowie der indirekten Steuern im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt.
- **EU-15:** Zu den EU-15 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gehören Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien.
- **Gesamteinkommen:** Diese umfassen neben den Primäreinkommen auch die öffentlichen Geldleistungen an die privaten Haushalte wie Arbeitslosengeld, Familienbeihilfe, Pflegegeld usw.
- **Gini-Koeffizient:** Der Gini-Koeffizient ist ein weit verbreitetes Konzentrationsmaß und stellt eine Kennziffer für das Ausmaß an Gleichheit oder Ungleichheit einer Verteilung dar. Ein Gini-Koeffizient von null bedeutet absolute Gleichverteilung, der Wert 1 vollkommene Ungleichverteilung.
- **Imputierte Mieten:** Wohnt jemand in der eigenen Eigentumswohnung oder im eigenen Haus, fällt keine Miete an. Die imputierte Miete ist jener Betrag, den sich ein Haushalt, der in Eigentum lebt, erspart.
- **Indirekte Steuern oder Konsumsteuern** privater Haushalte wie etwa die Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer, Tabaksteuer usw. fallen beim Kauf von Gütern und Dienstleistungen an. Die Steuerhöhe richtet sich nicht – wie bei der Lohn- und Einkommensteuer – nach der Einkommenshöhe, sondern nach der Konsumhöhe bzw. dem Verbrauch des Haushalts. Da Haushalte mit hohem Einkommen einen geringeren Anteil ihres Einkommens für Konsumzwecke verwenden, ist ihre Steuerbelastung in Relation zum Einkommen niedriger.
- **Lohnsummensteuern:** Steuern und Abgaben auf die Bruttolohnsumme eines Betriebes wie beispielsweise die Beiträge zum Familienlastenausgleichsfonds und die Kommunalsteuer.
- **Markteinkommen:** Erwerbseinkommen aus unselbständiger und/oder selbständiger Tätigkeit, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung (sowie imputierte Mieten abzüglich Kreditrückzahlungen), Zinsen und Dividenden.
- **Niedrige, mittlere, hohe Einkommen:** Werden die rund 3,65 Mio. Haushalte in Österreich nach der Höhe ihres gewichteten Pro-Kopf-Einkommens geordnet und in drei gleich große Gruppen eingeteilt, entstehen die hier verwendeten drei Einkommensgruppen der niedrigen, mittleren und hohen Einkommen bzw. die unteren, mittleren und oberen Einkommensdrittel der Haushalte.

- **Öffentliche Haushalte** umfassen die Budgets – Einnahmen und Ausgaben – aller Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) und der Sozialversicherungsträger. Die Begriffe „öffentliche Haushalte“, „öffentliche Hand“ und „Staat“ werden hier synonym behandelt.
- **Primäreinkommen** bestehen aus Markteinkommen (siehe oben) und Pensionen, die Einkommen darstellen, das aus Ansprüchen während der Erwerbstätigkeit entstanden ist; sie werden in dieser Studie wie Markteinkommen behandelt.
- **Sekundäreinkommen:** Wohlfahrtssituation nach staatlicher Umverteilung: Primäreinkommen abzüglich der Steuern und Sozialabgaben der privaten Haushalte zuzüglich der staatlichen Geld- und Sachleistungen an private Haushalte.

### Einteilung in Einkommensgruppen und Gewichtung der Einkommen

- **Berechnung von Haushaltseinkommen:** Die materielle Situation einer Person ist von der Einkommenssituation des Haushalts abhängig, in der sie lebt. Zur Beurteilung des Lebensstandards werden daher Haushaltseinkommen zugrunde gelegt, d. h. die Einkommen aller Haushaltsmitglieder werden zusammengerechnet.
- **Berücksichtigung der Haushaltsgröße:** Haushalte sind unterschiedlich groß: Wie viel sich zwei erwerbstätige Erwachsene leisten können, wird unter anderem davon abhängen, ob auch Kinder in diesem Haushalt leben oder nicht. Das Einkommen muss daher nach dem Bedarf des Haushalts gewichtet werden. Dabei wird folgende Bedarfsgewichtung herangezogen: Eine alleinlebende erwachsene Person wird mit 1 gewichtet, jede/r weitere Erwachsene mit 0,5. Kinder unter 14 Jahren bekommen ein Gewicht von 0,3.

#### Rechenbeispiel:

Das Gesamteinkommen in zwei Haushalten sei 2.500 € im Monat. In einem Haushalt wohnen zwei Erwachsene alleine, im zweiten Haushalt wohnen die beiden Erwachsenen mit zwei Kindern.

Das so genannte Äquivalenzeinkommen (gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen) beträgt

für Haushalt 1:  $2.500 \text{ €} / (1 + 0,5) = 1.667 \text{ €}$

für Haushalt 2:  $2.500 \text{ €} / (1 + 0,5 + 0,3 + 0,3) = 1.190 \text{ €}$ .

Anmerkung: Für eine AlleinerzieherIn mit einem Kind würde das Äquivalenzeinkommen in diesem Beispiel  $2.500 \text{ €} / (1 + 0,3) = 1.923 \text{ €}$  betragen. Allerdings müsste diese Mutter alleine 2.500 € an verfügbarem Einkommen zusammenbringen, während in den beiden anderen Fällen zwei mögliche VerdiennerInnen vorhanden sind.

- **Verwendete Einkommensgruppen:** Die Haushalte werden nun nach der Höhe des so berechneten Primäreinkommens sortiert und in drei gleich große Einkommensschichten – niedrige, mittlere und hohe Einkommen – geteilt. 33% aller österreichischen Haushalte hatten 2010 aus Primäreinkommen im Schnitt weniger als 1.650 € monatlich an gewichteten Pro-Kopf-Einkommen – das sind die „niedrigen Einkommen“. 33% aller österreichischen Haushalte hatten 2010 durchschnittlich Verdienste von mehr als 2.925 € an gewichteten Pro-Kopf-Einkommen – das sind die „hohen Einkommen“. Die Gruppe der „mittleren Einkommen“ liegt dazwischen.