

Sozialquote

Nur in Frankreich höher

Deutschland ist nach Frankreich der zweitgrößte Sozialstaat der Welt. Dies geht aus dem neuen Rechenkonzept der OECD hervor, das die Sozialleistungen eines Landes um die darauf entfallenden Steuern und Sozialabgaben korrigiert. Diese Nettosozialleistungsquote betrug im Jahr 2001 in der Bundesrepublik 30,8 Prozent – das waren 8,3 Prozentpunkte mehr als im Schnitt der 23 untersuchten OECD-Länder. Selbst die klassischen Wohlfahrtsstaaten Schweden und Dänemark liegen nach der OECD-Rechnung mit 30,6 bzw. 26,4 Prozent hinter Deutschland.

Ein wichtiger Grund: Die Skandinavier belasten ihre Sozialeinkommen stärker als die Deutschen. So werden in Dänemark stärker als hierzulande auf Sozialleistungen Einkommenssteuern und Sozialbeiträge erhoben. Außerdem kassieren beide Länder von jeder Krone Sozialeinkommen per Verbrauchssteuer wieder 25 Prozent ein. In Deutschland beträgt der Satz dagegen noch 16 Prozent.

Das OECD-Konzept berücksichtigt außerdem steuerliche Anreize für private, freiwillige Investitionen in den Sozialschutz. Dies lässt vor allem die Sozialleistungsquote der USA von 15,7 Prozent in der bislang gebräuchlichen Bruttobetrachtung auf 24,5 Prozent steigen und damit deutlich näher an den deutschen Wert heranrücken.

Winfried Fuest, Jochen Pimpertz: Sozialschutz in Deutschland – empirische Bestandsaufnahme und methodische Probleme, gefördert von der informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln, in: IW-Trends 4/2006

Gesprächspartner im IW: **Prof. Dr. Winfried Fuest, Telefon: 0221 4981-752**
Dr. Jochen Pimpertz, Telefon: 0221 4981-760

Sozialstaat

Eine bessere Messlatte

Deutschland wendet ein knappes Drittel seiner Wirtschaftsleistung für die soziale Sicherung seiner Bürger auf. Damit ist es nach Frankreich der zweitgrößte Sozialstaat der Welt. Selbst Dänemark und Schweden, die man gemeinhin als klassische Wohlfahrtsstaaten kennt, geben nach einem neuen Rechenkonzept der OECD längst nicht so viel Geld für Sozialleistungen aus wie Deutschland. Die beiden skandinavischen Länder vergeben zwar generös soziale Transfers – einen beachtlichen Teil davon holen sie sich jedoch gleich wieder über hohe Steuern und Abgaben zurück.*)

Die Höhe der Sozialausgaben ist nicht nur für Laien ein Buch mit sieben Siegeln. Auch die Profis sind sich nicht immer darin einig, wie man den Sozialstaat am besten vermessen kann. Je nach ideologischem Standpunkt besteht überdies ein Interesse daran, die zur Verfügung stehenden Mittel groß- oder kleinzurechnen.

Zur Versachlichung der Sozialstaatsdiskussion ist es daher dringend erforderlich, empirisch erhärtete Fakten über den Umfang und die Struktur der Umverteilungsströme zu gewinnen.

Eine hierzu immer wieder herangezogene amtliche Datenquelle ist das von der Bundesregierung veröffentlichte Sozialbudget und die dort ausgewiesene Sozialleistungsquote – das sind die Sozialausgaben bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt. Danach hat der Sozialstaat insbesondere nach der Wiedervereinigung deutlich Fett angesetzt (Grafik):

Im vergangenen Jahr wurde fast jeder dritte Euro für Soziales aufgewendet.

Mit diesem Konzept nicht beantwortet wird die Frage, ob es sich dabei um Versicherungsleistungen handelt, bei denen wie etwa im Rentensystem die Beiträge später zu einer Zahlung führen, oder um Beihilfen in besonderen Lebenslagen, also typische Umverteilung. So gibt die Sozialleistungsquote beispielsweise keinen

Aufschluss darüber, in welchem Umfang die gesetzliche Krankenversicherung Geld umverteilt – indem sie z. B. Kinder kostenlos mitversichert, Kinderlose also für Kinderreiche zahlen.

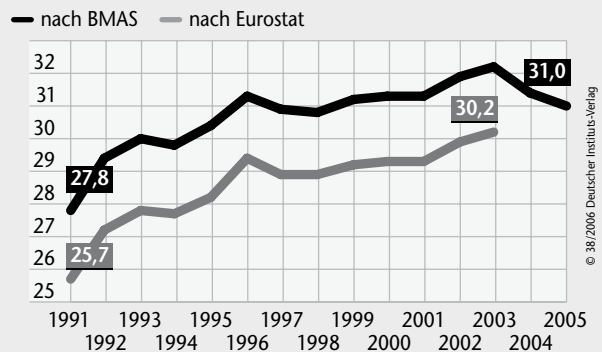
Auch die Frage, woher das verteilte Geld stammt, wird nicht abschließend beantwortet. Insofern lässt sich mit der Sozialleistungsquote auch nicht sagen, ob ein gesellschaftspolitisch gewünschtes Verteilungsziel, wonach die starken Schultern mehr tragen sollen als die schwachen, erreicht wird.

Ähnliche Einschränkungen gelten für das von Eurostat berechnete Sozialbudget. Weil es überdies auf einen europäischen Vergleich abzielt, umfasst es nach der Methode des kleinsten gemeinsamen

*) Vgl. Winfried Fuest, Jochen Pimpert: Sozialschutz in Deutschland – empirische Bestandsaufnahme und methodische Probleme, in: IW-Trends 4/2006; gefördert von der Informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln

Sozialquote: Zwei Rechnungen – eine Richtung

Sozialleistungen in Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu Marktpreisen



BMAS: Sozialleistungen nach der Sozialberichterstattung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales; Eurostat: Sozialleistungen nach der für Europa einheitlich angewandten Methodik, insbesondere werden das Ehegattensplitting, steuerliche Förderungen der privaten Vermögensbildung und entgeltähnliche Arbeitgeberleistungen wie Wohnbeihilfen nicht erfasst; Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Eurostat

Nenners nicht sämtliche Sozialschutz-aufwendungen – so fehlen in der Aufstel-lung zum Beispiel die Kosten für das Ehegattensplitting. In der Folge fällt das für Deutschland von den europäischen Statistikern errechnete Sozialbudget et-was niedriger aus als das vom Bundes-arbeitsministerium ausgewiesene. Gleich-wohl hat die Quote hier seit 1991 um gut 4 Prozentpunkte zugelegt, was die These vom ausufernden Sozialstaat stützt.

Für einen internationalen Vergleich sozialstaatlicher Aktivitäten taugt jedoch auch das Verfahren der europäischen Statistikbehörde wenig. Denn es sagt kaum etwas über das Ausmaß der sozia-len Wohltaten aus, wenn der Staat an-schließend über Sozialabgaben und Steu-ern – zum Beispiel auf die Renten und hohe Verbrauchssteuern an der Laden-kasse – sofort wieder einen Teil der So-zialleistungen einkassiert. In anderen Fällen knausert der Staat zwar bei der Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Über die steuerliche Förderung von privaten Vor-sorgeaufwendungen sorgt er aber dafür, dass die Menschen sich später selbst über Wasser halten können und nicht auf staatliche Almosen angewiesen sind.

Alle diese Fragen und Zahlungsströ-me versucht die OECD mit ihrem neuen Konzept einer Nettosozialleistungsquote abzubilden und damit die grundlegende Frage zu beantworten, wie viel Prozent seiner Wirtschaftsleistung ein Staat unter dem Strich tatsächlich für Soziales aus-gibt. Für Deutschland untermauert das solchermaßen korrigierte Ergebnis ein-mal mehr die These vom großzügigen Sozialstaat (Grafik):

Mit einer Nettosozialleistungsquote von 30,8 Prozent im Jahre 2001 lag die Bundesrepublik 8,3 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der 23 unter-suchten OECD-Länder.

Selbst Schweden und Dänemark, die immer wieder von Sozialpolitikern und Gewerkschaftern als Musterbeispiele für Wohlfahrtsstaaten herausgestellt werden, liegen nach OECD-Angaben hinter Deutschland. Ein wichtiger Grund: Die Skandinavier belasten ihre Sozialein-kommen stärker mit Steuern und Abga-ben als die Deutschen. So werden in Dänemark sogar auf Sozialleistungen Einkommenssteuern und Sozialbeiträge

Tatsächliche Sozialquote: Nur in Frankreich höher

	Bruttosozialleistungen in Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu Herstellungspreisen	Nettosozialleistungen
Frankreich	33,0	31,2
Deutschland	30,6	30,8
Schweden	35,1	30,6
Vereinigtes Königreich	25,4	27,1
Dänemark	34,2	26,4
Belgien	28,0	26,3
Italien	28,3	25,3
Niederlande	24,3	25,0
Österreich	29,6	24,8
USA	15,7	24,5
Kanada	20,4	23,3
Finnland	28,0	22,6
Japan	18,5	22,1
Spanien	21,7	18,9
Irland	15,3	13,9

Stand: 2001; Bruttosozialleistungen: analog zur Eurostat-Abgrenzung; Nettosozialleistungen abzüglich der darauf erhobenen direkten und indirekten Abgaben plus steuerliche Förderung freiwilliger, privater Sozialausgaben; Herstellungspreise: Bruttoinlandsprodukt bereinigt um Subventionen und Gütersteuern; Ursprungsdaten: OECD, Adema/Ladaique (2005)

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

erhoben. Außerdem kassieren beide Nordlichter von jeder Krone Sozialhilfe per Verbrauchssteuer wieder 25 Prozent ein. In Deutschland beträgt der Satz dagegen (noch) 16 Prozent.

Hierzulande schlägt der Staat weit weniger zu, wenngleich direkte Steuern und Sozialabgaben teilweise auch auf Sozialleistungen fällig werden. Arbeitslosengeld muss in bestimmten Fällen versteuert werden; auf Renten sind Krankenversicherungsbeiträge fällig. Gleichzeitig können aber gesetzliche und zunehmend private Ausgaben – etwa für die Pflege von Angehörigen – teilweise von der Steuer abgesetzt werden. Unter dem Strich halten sich Abzüge und Steuerzuschüsse in etwa die Waage. So entsprechen in Deutschland die Brutto-sozialleistungen weitgehend den Netto-sozialleistungen.

Die Vereinigten Staaten dagegen rü-cken, wenn das staatliche Geben und Nehmen mitberücksichtigt wird, in der OECD-Liste näher an Deutschland he-ran. Die Sozialleistungsquote steigt von knapp 16 auf 24,5 Prozent. Dafür gibt es zwei Erklärungen:

1. In den USA werden Sozialleistungen zwar nicht mit dem Füllhorn verteilt. Die geringen Beträge werden aber auch nicht durch Einkommenssteuern und hohe indirekte Steuern wieder geschmälert. In einigen Bundesstaaten und Kommunen wird an der Supermarktkasse überhaupt

keine Umsatzsteuer fällig. So zum Bei-spiel in Montana und Delaware.

2. Freiwillige private Vorsorgeaufwen-dungen werden in den Vereinigten Staa-ten stärker gefördert als hierzulande – und treiben damit die Sozialleistungs-quote nach oben. So können Zahlungen an Pensionsfonds großzügig vom Brut-toeinkommen abgezogen werden. In Deutschland sind die Vorsorgeaufwen-dungen dagegen gedeckelt – bei Arbeit-nehmern durch die Vorsorgepauschale. Ein Durchschnittsverdiener mit einem jährlichen Bruttogehalt von 26.981 Euro kann demnach Vorsorgeaufwendungen in Höhe von 2.131 Euro steuerlich gel-tend machen. Sein Arbeitnehmeranteil an den Sozialbeiträgen (gesetzliche Ren-te, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosen-versicherung) beträgt aber bereits 5.841 Euro. Jede zusätzliche freiwillige Vor-sorge erfolgt also aus versteuertem Ein-kommen.

Schon diese wenigen Beispiele ma-chen deutlich, dass das Nettosozialleis-tungskonzept der OECD immerhin auf der Ausgabenseite mehr Licht ins Dunkel bringt als die hiesigen oder die europä-ischen Sozialleistungsquoten. Das Glas ist gleichwohl erst halbvoll. Das OECD-Konzept sagt nämlich nichts darüber aus, ob das Geld von den stärkeren zu den schwachen Schultern wandert – oder ob es viele Mitnahmeeffekte gibt. Hier haben die Statistiker noch eine Bringschuld.