

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)

---

# Studie zu alternativen Finanzierungsansätzen für die Sozialversicherungssysteme Luxemburgs

Projektmitarbeiter: Richard Ochmann, Maximilian Blömer, Peter Haan,  
Kai-Uwe Müller, Erik Tomasch

Dr. Richard Ochmann

Chambre des salariés (CSL), Luxembourg, 03. März 2014

---

- Eines der größten Wirtschaftsforschungsinstitute in Deutschland
- Kernaufgaben sind anwendungsorientierte Grundlagenforschung, wirtschaftspolitische Beratung und das Bereitstellen von Forschungsinfrastruktur
- Als **unabhängige Institution** ausschließlich gemeinnützigen Zwecken verpflichtet
- Als Mitglied der **Leibniz-Gemeinschaft** wird das DIW Berlin überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert
- 1925 als Institut für Konjunkturforschung gegründet
- Seit 1982 wird auch die Langzeitstudie des **Sozio-ökonomischen Panels** (SOEP) am DIW Berlin gefördert (in dieser Studie verwendet)

- **Theoretischer Teil** der Studie: Vergleich Sozialversicherungssysteme (SVS) mehrerer europäischer Länder
- Ergebnis: Beiträge in Luxemburg für AG und AN **verhältnismäßig niedrig**
- **Empirischer Teil:** Alternative Finanzierungsansätze für SVS Luxemburgs
- **Interne Finanzierung:**
  - Erhöhung Beitragssätze
  - Einführen progressiver Beitragssätze
  - Ausweitung Beitragsbemessungsgrundlage (BBMG): Abschaffen von Abschlägen auf BBMG, Anheben Beitragsbemessungsgrenzen, Einschränkung Steuerabzugsfähigkeit der Beiträge
- **Externe Finanzierung:**
  - Ausweitung Einkommensteuer
  - Ausweitung Mehrwertsteuer
- Kompensatorische Maßnahmen

## 1

## Die Reformvarianten im Einzelnen

System	Maßnahmen zur Finanzierung sowie zur Kompensation	Reform- variante
Gesetzliche Krankenversicherung	Anheben Beitragsbemessungsgrenze bei Absenkung Beitragssatz	3.2.1
Gesetzliche Krankenversicherung	Abschaffen der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Beiträge	3.2.2
Gesetzliche Krankenversicherung	Anheben Beitragssatz bei Einführen Abschlag auf BBMG	3.2.3
Gesetzliche Krankenversicherung	Einführen progressiver Beitragssätze	3.2.4
Gesetzliche Rentenversicherung	Einführen progressiver Beitragssätze	3.2.5
Gesetzliche Rentenversicherung	Anheben Beitragsbemessungsgrenze bei Absenkung Beitragssatz	3.2.6
Gesetzliche Pflegeversicherung	Abschaffen des Abschlags auf die BBMG bei Absenkung Beitragssatz	3.2.7
Gesetzliche Pflegeversicherung	1. Anhebung Beitragssatz bei Erhöhung des Abschlags von der BBMG	3.2.8a
Gesetzliche Pflegeversicherung	2. Anhebung Beitragssatz bei Erhöhung des Abschlags von der BBMG	3.2.8b
Ausweitung Einkommensteuer	Anheben Spitzensteuersatz ohne gleichzeitige Entlastung	3.2.9a1
Ausweitung Einkommensteuer	Anheben Spitzensteuersatz bei Senkung der unteren Steuersätze	3.2.9b1
Ausweitung Einkommensteuer	Anheben Spitzensteuersatz bei Erweiterung der unteren Einkommensstufen	3.2.9b2
Ausweitung Einkommensteuer	Anheben Spitzensteuersatz bei Erhöhung Steueranrechnung auf 900 Euro	3.2.9b3
Ausweitung Mehrwertsteuer	Anheben Regelsatz auf 17%, Zwischensatz auf 14% und ermäßigten Satz auf 8%	3.2.10.1

Quelle: Eigene Darstellung des DIW Berlin.

- Daten des *EU Survey of Income and Living Conditions* (**EU-SILC**)
- Private Haushalte mit **Wohnsitz in Luxemburg**
- Fallzahlen: 7.700 Individuen in 3.800 Haushalten
- Hochrechnet: Population von ca. 180.000 Haushalten mit Wohnsitz in Lux
- Einschränkungen bei Repräsentativität der Daten
  - Sozialversicherungsbeiträge der **Grenzgänger** (Aufkommenssimulationen des IGSS)
  - Konsumausgaben der Ausländer
  - Top-Einkommen grundsätzlich unterrepräsentiert (Gewinneinkommen, Einkommen aus selbständiger Tätigkeit, Kapitaleinkommen und Einkommen aus Vermietung)
- Simulation von Aufkommens- und **Verteilungseffekten**
- Europäisches Mikrosimulationsmodell **EUROMOD**
- Imputation von Konsumausgaben

Ergebnisse, die sich grundsätzlich über alle Reformvarianten zeigen:

- Zum einen: **Mehraufkommen erzielen** mit Maßnahmen, die geringe Einkommen relativ weniger belasten als hohe Einkommen (**progressiv**)
  - Anheben Beitragsbemessungsgrenze
  - Abschaffen der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Beiträge
  - Einführen progressiver Beitragssätze
  - Einführen bzw. Ausweitung eines Abschlags von der BBMG
  - Anheben des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer
  - Absenken von Eingangssteuersätzen bzw. Ausweiten von Steueranrechnungsbeträgen
- Zum anderen: **Kompensieren** mit Maßnahmen, die im Verhältnis tendenziell **verteilungsneutral** wirken...:
  - Anheben bzw. Absenken der Beitragssätze
- ...bzw. geringe Einkommen stärker belasten als hohe (**regressiv**):
  - Abschaffen bzw. Einschränken eines Abschlags von der BBMG
  - Erhöhung Mehrwertsteuersätze

### Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Anheben der Beitragsbemessungsgrenze der GKV und Beitragsabsenkung (Reform 3.2.1)

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommen		Haushalts- nettoeinkommen	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Einkommen
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Einkommensverteilung</b>					
1. Dezil	18 704	21 420	31 968	21	0.07
2. Dezil	23 127	24 926	40 335	26	0.07
3. Dezil	26 520	28 128	44 904	31	0.07
4. Dezil	29 780	31 399	48 933	34	0.07
5. Dezil	32 839	34 454	53 533	38	0.07
6. Dezil	36 419	38 549	59 615	38	0.06
7. Dezil	40 696	43 240	68 441	44	0.06
8. Dezil	46 191	49 440	74 631	43	0.06
9. Dezil	53 925	59 810	85 913	42	0.05
10. Dezil	84 143	.	127 524	- 34	- 0.03
Alle Haushalte	40 371	.	65 227	28	0.04
<p>1) In Preisen von 2012.            2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.            Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.</p>					

- **Anheben der Beitragsbemessungsgrenze der GKV** auf 7-mal Mindestlohn
- Bei gleichzeitiger **Absenkung der Beiträge** (auf 5,44%)
- **Entlastungen** für überwiegende Mehrheit der Privathaushalte (im Mittel in allen Dezilen bis auf das höchste)
- Im Durchschnitt über alle Dezile leichte Entlastung, da Top-Einkommen in Mikro-Daten unterrepräsentiert
- Relativ zum Einkommen nimmt Entlastung leicht ab mit zunehmendem Einkommen (von 0,07 % im ersten auf 0,05 % im neunten Dezil)
- Also **leichte progressive Wirkung** der Reform auf die Einkommensverteilung



### Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Einführen progressiver Beitragssätze in der GRV (Reform 3.2.5)

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommen		Haushalts- nettoeinkommen	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Einkommen
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Einkommensverteilung</b>					
1. Dezil	18 704	21 420	31 968	292	0.91
2. Dezil	23 127	24 926	40 335	301	0.75
3. Dezil	26 520	28 128	44 904	228	0.51
4. Dezil	29 780	31 399	48 933	258	0.53
5. Dezil	32 839	34 454	53 533	151	0.28
6. Dezil	36 419	38 549	59 615	57	0.10
7. Dezil	40 696	43 240	68 441	- 7	- 0.01
8. Dezil	46 191	49 440	74 631	- 57	- 0.08
9. Dezil	53 925	59 810	85 913	- 270	- 0.31
10. Dezil	84 143	.	127 524	- 715	- 0.56
Alle Haushalte	40 371	.	65 227	5	0.01
1) In Preisen von 2012. 2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.					

- Einführen **progressiver Beitragssätze** in der GRV (18% bis 45%)
- Haushalte in mittleren und unteren Dezilen werden mit im Durchschnitt bis zu **300 Euro pro Jahr** teilweise deutlich entlastet.
- Ab dem siebten Dezil hingegen werden die Haushalte im Mittel belastet, und zwar mit bis zu über 700 Euro im zehnten Dezil ebenfalls verhältnismäßig deutlich.
- Auch Entlastung im Verhältnis zum Einkommen nimmt mit zunehmendem Einkommen stetig ab, von 0,91 % im ersten Dezil bis 0,10 % im sechsten Dezil.
- **Ab siebtem Dezil Belastung**, die bis auf 0,56 % ansteigt.
- Reform wirkt also **eindeutig progressiv** auf Einkommensverteilung.
- Im Mittel nur minimale Entlastung, Abweichung von Aufkommensneutralität fällt für diese Reform also nur sehr gering aus.

Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Anheben Beitragssatz der GPV und Erhöhung des Abschlags von der BBMG (Reform 3.2.8a)

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommen		Haushalts- nettoeinkommen	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Einkommen
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Einkommensverteilung</b>					
1. Dezil	18 704	21 420	31 968	- 5	- 0.02
2. Dezil	23 127	24 926	40 335	- 26	- 0.06
3. Dezil	26 520	28 128	44 904	- 78	- 0.17
4. Dezil	29 780	31 399	48 933	- 105	- 0.21
5. Dezil	32 839	34 454	53 533	- 149	- 0.28
6. Dezil	36 419	38 549	59 615	- 188	- 0.32
7. Dezil	40 696	43 240	68 441	- 267	- 0.39
8. Dezil	46 191	49 440	74 631	- 314	- 0.42
9. Dezil	53 925	59 810	85 913	- 427	- 0.50
10. Dezil	84 143	.	127 524	- 745	- 0.58
Alle Haushalte	40 371	.	65 227	- 244	- 0.37
1) In Preisen von 2012.					
2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.					
Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.					

- **Anheben Beitragssatz der GPV** auf 2 %
- Bei **Erhöhung des Abschlags von der BBMG** auf 50 % eines Mindestlohns
- Keine aufkommensneutralen Beitragssätze!
- **Im Mittel Mehrbelastungen** für Privathaushalte i. H. v. etwa 250 Euro pro Jahr
- Relativ zum Einkommen nimmt Belastung über die Dezile zu (0,02 % bis 0,58%)
- Beide Elemente der Reform haben für sich genommen progressive Effekte:
  - Anheben Beitragssatz, da es bereits einen Abschlag von der BBMG gibt
  - Erhöhung des Abschlags von der BBMG verstärkt progressive Wirkung
- Insgesamt also **relative eindeutige progressive Effekte** der Reform auf die Einkommensverteilung

### Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Anheben des Spitzensteuersatzes und Erhöhung der Steueranrechnung (Reform 3.2.9b3)

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommen		Haushalts- nettoeinkommen	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Einkommen
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Einkommensverteilung</b>					
1. Dezil	18 704	21 420	31 968	698	2.18
2. Dezil	23 127	24 926	40 335	997	2.47
3. Dezil	26 520	28 128	44 904	974	2.17
4. Dezil	29 780	31 399	48 933	972	1.99
5. Dezil	32 839	34 454	53 533	982	1.83
6. Dezil	36 419	38 549	59 615	974	1.63
7. Dezil	40 696	43 240	68 441	802	1.17
8. Dezil	46 191	49 440	74 631	614	0.82
9. Dezil	53 925	59 810	85 913	- 627	- 0.73
10. Dezil	84 143	.	127 524	- 5 166	- 4.05
Alle Haushalte	40 371	.	65 227	24	0.04
1) In Preisen von 2012. 2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.					

- **Erhöhung Spitzensteuersätze** bei der Einkommen mit gleichzeitiger **Anhebung der Steueranrechnung** für Rentner und erwerbstätige Paare auf 900 Euro
- Deutlichste **progressive Verteilungseffekte**
- Gerade Haushalte in den untersten Dezilen werden erheblich entlastet, um bis zu 2,47 % des Einkommens.
- Diese Haushalte profitieren am meisten von Anhebung der Steueranrechnung.
- Gesamte Entlastungswirkung nimmt mit jedem Dezil ab, da die Haushalte zunehmend durch die Erhöhung der Spitzensteuersätze belastet werden.
- In den **obersten beiden Dezilen** dominiert dieser belastende Effekt und die Haushalte werden **insgesamt mehrbelastet** (bis zu 4,05 % des Einkommens).

Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Anhebung von Regel- und ermäßigten MwSt-Sätzen: nach Einkommen (Reform 3.2.10.1)

Dezile des äquivalenzgewichteten <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommens	Äquivalenzgewichtetes <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommen		Haushalts- nettoeinkommen	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Einkommen
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Einkommensverteilung</b>					
1. Dezil	18 704	21 420	31 968	- 291	- 0.91
2. Dezil	23 127	24 926	40 335	- 356	- 0.88
3. Dezil	26 520	28 128	44 904	- 375	- 0.84
4. Dezil	29 780	31 399	48 933	- 401	- 0.82
5. Dezil	32 839	34 454	53 533	- 421	- 0.79
6. Dezil	36 419	38 549	59 615	- 454	- 0.76
7. Dezil	40 696	43 240	68 441	- 504	- 0.74
8. Dezil	46 191	49 440	74 631	- 536	- 0.72
9. Dezil	53 925	59 810	85 913	- 596	- 0.69
10. Dezil	84 143	.	127 524	- 786	- 0.62
Alle Haushalte	40 371	.	65 227	- 480	- 0.74
1) In Preisen von 2012. 2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.					

- Die **Erhöhung der Mehrwertsteuersätze** verursacht bei den privaten Haushalten mit Wohnsitz in Luxemburg Mehrbelastungen in Höhe von etwa 87 Millionen Euro pro Jahr.
- Im Durchschnitt entspricht dies einer **Mehrbelastung in Höhe von etwa 480 Euro pro Jahr**.
- Diese Mehrbelastungen verteilen sich allerdings nicht gleichmäßig über die Dezile der Einkommensverteilung.
- Sie steigen vielmehr stetig an von gut 290 Euro im untersten Dezil auf bis zu knapp 790 Euro im obersten Dezil.



- Bezieht man die Mehrbelastung durch die Reform auf die Nettoeinkommen der Haushalte in Luxemburg, zeigt sich ein **leicht regressiver Effekt** der Reform.
- Die relative Mehrbelastung nimmt also mit steigendem Einkommen ab, von etwa 0,9% des Nettoeinkommens im untersten Einkommensdezil auf gut 0,6% im obersten.
- Im Durchschnitt beträgt sie **0,74% des Einkommens**.

Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Anhebung von Regel- und ermäßigten MwSt-Sätzen: nach Ausgaben (Reform 3.2.10.1)

Dezile der äquivalenzgewichteten <sup>2)</sup> nicht-dauerhaften Konsum- ausgaben	Äquivalenzgewichtete <sup>2)</sup> nicht-dauerhafte Konsumausgaben		Nicht-dauerhafte Konsumausgaben	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Ausgaben
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Ausgabenverteilung</b>					
1. Dezil	15 143	17 187	24 935	- 276	- 1.11
2. Dezil	18 409	19 389	31 896	- 359	- 1.13
3. Dezil	20 220	20 907	34 842	- 393	- 1.13
4. Dezil	21 584	22 215	37 166	- 417	- 1.12
5. Dezil	23 044	23 895	39 646	- 448	- 1.13
6. Dezil	24 797	25 696	42 839	- 479	- 1.12
7. Dezil	26 850	27 853	43 863	- 494	- 1.13
8. Dezil	29 030	30 336	48 454	- 557	- 1.15
9. Dezil	32 158	34 280	48 907	- 556	- 1.14
10. Dezil	42 040	.	60 653	- 729	- 1.20
Alle Haushalte	25 989	.	42 076	- 480	- 1.14
1) In Preisen von 2012. 2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala. Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.					

- Bezieht man die Mehrbelastung hingegen **auf die Konsumausgaben** **verschwindet der regressive Effekt** der Reform und die Mehrbelastungen der Erhöhung der Mehrwertsteuersätze verteilen sich annähernd gleich auf alle Dezile der Ausgabenverteilung.
- Ursache: **Ersparnis**
- Ersparnis verteilt sich in der Regel sehr ungleich nach der Höhe des Einkommens.
- Verhältnis aus Ersparnis und Einkommen nimmt mit steigendem Einkommen zu.
- Da die Ersparnis, zumindest zunächst, der Mehrwertbesteuerung entzogen wird, nimmt die Mehrwertsteuerbelastung relativ zum Einkommen in der Regel mit steigendem Einkommen ab.

Entlastungen<sup>1)</sup> der Privathaushalte in Luxemburg bei Anhebung von Regel- und ermäßigten MwSt-Sätzen: nach Altersgruppen (Reform 3.2.10.1)

Altersgruppen	Äquivalenzgewichtetes <sup>2)</sup> Haushaltsnettoeinkommen		Haushalts- nettoeinkommen	Entlastung	
	Mittelwert	Dezilgrenze	Mittelwert	Mittelwert	zu Einkommen
	Euro	Euro	Euro	Euro	Prozent
<b>Alter des Haushaltsvorstands</b>					
18 - 24	29 065	.	50 325	- 415	- 0.82
25 - 29	36 850	.	57 845	- 440	- 0.76
30 - 34	40 384	.	64 198	- 468	- 0.73
35 - 39	37 913	.	65 148	- 484	- 0.74
40 - 44	43 439	.	79 373	- 563	- 0.71
45 - 49	39 793	.	72 958	- 548	- 0.75
50 - 54	40 590	.	73 580	- 558	- 0.76
55 - 59	45 639	.	76 856	- 568	- 0.74
60 - 64	48 129	.	66 766	- 504	- 0.76
65 - 69	41 639	.	54 916	- 414	- 0.75
70 - 74	36 362	.	45 678	- 329	- 0.72
75 - 80	37 340	.	48 605	- 336	- 0.69
<p>1) In Preisen von 2012.            2) Äquivalenzgewichtet mit modifizierter OECD-Skala.            Quelle: Eigene Berechnungen des DIW Berlin mit EUROMOD (Programmversion F6.36); EU-SILC Daten 2008 für Luxemburg.</p>					

- Nach **Altersgruppen** zeigt sich **kein eindeutiges Bild**.
- In einigen Gruppen mit jungem Haushaltsvorstand fällt die relative Mehrbelastung etwas höher aus, während sie für Gruppen mit den ältesten Haushaltsvorständen, also in den Altern über 70, etwas geringer als im Mittel ist.
- Diese Unterschiede sind jedoch von nur geringer Größenordnung.

- Ergebnisse zu **Deutschland verglichen**
- Vergleichbare Varianten zu Reform der Sozialversicherungssysteme untersucht
- Interne Finanzierung: noch zu untersuchen
- Externe Finanzierung: über **Mehrwertsteuerreformen:**
  - **ähnliches Bild**
  - Anheben des Regelsatzes um 1 %-Punkt hat leichte regressive Effekte
  - Abschaffen des ermäßigten Steuersatzes hat deutliche regressive Effekte
- Einkommensteuer: noch zu untersuchen

- In Luxemburg stehen zahlreiche **Maßnahmen** für alternative Finanzierungsansätze bei den Sozialversicherungssysteme zur Verfügung.
- Zum einen lassen sich **Mehraufkommen erzielen** mit Maßnahmen, die geringe Einkommen relativ weniger belasten als hohe Einkommen.
- Zum anderen stehen Maßnahmen als **Kompensation** zur Verfügung, die oft im Verhältnis tendenziell verteilungsneutral wirken oder sogar geringe Einkommen stärker belasten können als hohe.
- Alternativ zu Maßnahmen der internen Finanzierung bieten sich **externe Finanzierungsalternativen** an (Ausweitung von Einkommen- oder Mehrwertsteuer).
- Auch diese können je nach Ausgestaltung aber oft **progressive oder regressive Effekte** auf die Verteilung der Nettoeinkommen der Privathaushalte haben.



Ansprechpartner:

Dr. Richard Ochmann

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)

Abteilung Staat

Mohrenstraße 58

10117 Berlin

Germany

Tel: +49 30 89789-665

Fax: +49 30 89789-114

Email: [rochmann@diw.de](mailto:rochmann@diw.de)