

Karin Pirolt, Hans-Peter Weingand, Kurt Zernig

## Was wäre wenn?

### **Eine Abschätzung der finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Hände bei Einführung der Eingetragenen Partnerschaft (E.P.) für gleichgeschlechtliche Paare nach dänischem Muster in Österreich**

Studie im Auftrag des Ludwig Boltzmann Institutes zur Analyse wirtschaftspolitischer Aktivitäten. Edition Regenbogen – Studienreihe Homosexualität, herausgegeben von Homosexuelle Initiative Linz, Homosexuelle Initiative Wien und Rosalila PantherInnen – Schwul-lesbische Arbeitsgemeinschaft Steiermark, Band 1, Graz 2000, 144 Seiten, ISBN 3-902080-00-0

## ZUSAMMENFASSUNG

Von Rainer Bartel, Institut für Volkswirtschaftslehre, Kepler Universität Linz

### Die gesellschaftliche Ausgangslage

Aus der Perspektive der Menschenrechte für Lesben und Schwule wird unter anderem die vom Europarat und Europaparlament unterstützte Forderung nach der rechtlichen Gleichstellung gleichgeschlechtlicher und verschiedengeschlechtlicher Paare erhoben. Abgesehen von diesem prinzipiellen Auftrag zur Gleichbehandlung stellt sich bei der Umsetzung einer solchen Maßnahme die Frage nach den finanziellen Konsequenzen für die öffentlichen Hände.

Dänemark war 1989 der erste Staat, der für gleichgeschlechtliche (und gleichgeschlechtlich orientierte) Paare eine Eingetragene Partnerschaft (E.P.) zur rechtlichen Absicherung einführte und ihnen mittlerweile nahezu die selben Rechte und Pflichten einräumt wie verheirateten Paaren. Die rechtliche Absicherung durch die Institution der Ehe selbst blieb gleichgeschlechtlichen Paaren – ab 1. Jänner 2001 immerhin mit Ausnahme der Niederlande – bislang verschlossen.

### Die ökonomische Fragestellung

Die Studie untersucht die fiskalischen Effekte der Einführung einer E.P. für Lesben und Schwule nach dem dänischen Vorbild in Österreich. In Modellrechnungen werden die fiskalischen Konsequenzen für den Bund und – exemplarisch für die institutionell unterschiedlich ausgestalteten Bundesländer – für das Land Steiermark abgeschätzt.

### Das Modell

Der Modellrechnung werden die österreichische Rechtslage per 1. Dezember 1999 und die Annahme der Einführung der E.P. mit Beginn des Jahres 2000 ebenso zu Grunde gelegt wie die dänischen Erfahrungswerte mit der Entwicklung der Eingetragenen Partnerschaft. Die mathematische Modellierung und Simulation erfolgten mit dem Programm „Mathlab with Simulink“, das aus den einzelnen Modellblöcken (Bevölkerung, Eingetragene Partnerschaften,

Beschäftigungs- und Einkommensstruktur, sozial- und fiskalpolitische Parameter) und den zwischen ihnen bestehenden Beziehungen die erforderlichen Differentialgleichungen aufstellt und numerisch löst. Die errechneten Werte sind jeweils Jahresgrößen für den Zeitraum 2000 bis 2050.

## Die Prognose der Eingetragenen Paare

Von zentraler Bedeutung für die fiskalischen Konsequenzen ist die Prognose der Anzahl der E.P. Dazu wurden die elf verfügbaren Jahreswerte der dänischen Beobachtungen (1989-99) auf Österreich umgelegt (2000-10); damit kann auch der typische „Nachholbedarf“ der ersten drei Jahre (1734 Eintragungen 2000-2) abgebildet werden. Für den restliche Periode (2011-50) wurden drei lineare Szenarien gerechnet: Das erste Szenario geht davon aus, dass sich bis 2050 das Eintragungsverhalten dem Eheschließungsverhalten von 1998 anpasst. Das zweite (wohl realistischste) Szenario nimmt eine nur halb so große, das dritte eine nur ein Viertel so große Eintragungs- wie Eheschließungsneigung an. So steigt die Zahl der jährlichen Eintragungen einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft bis 2050 in der niedrigen Variante auf 454, in der mittleren auf 900 und in der hohen Variante auf 1791 an, so dass 2050 die Anzahl der bestehenden E.P. je nach Szenario 20334, 13072 bzw. 9440 beträgt.

## Die ökonomischen Ergebnisse

### *Fiskalische Konsequenzen für den Bund*

Ist der/die Alleinverdienerin arbeitslos, so gebührt ihm/ihr ein *Familienzuschlag zum Arbeitslosengeld* von 22 S pro Tag. Für die E.P. macht der Familienzuschlag 0,043 Mio. S. (2000), 0,267 Mio. S. (2010) aus und erreicht im Prognosezeitraum je nach Szenario einen Jahreshöchstwert von 0,515 Mio. S. (2034), 0,635 S (2044) bzw. 0,971 Mio. S. (2050).

Ist in einer E.P. nur eine Person erwerbstätig, kann sie den *Alleinverdiener-Absetzbetrag* von 5000 S pro Jahr steuerlich geltend machen. Die durch die Anerkennung der E.P. eintretende Minderung der jährlichen Steuereinnahmen beträgt 0,425 Mio. S. (2000), 3,0 Mio. S. (2010) und weist in der Simulationsperiode je nach Variante ein Maximum von 7,6 Mio. S. (2046), 10,5 Mio. S. (2050) bzw. 16,3 Mio. S. (2050) auf.

Eine Person in E.P., für die Unterhalt geleistet wird, besitzt Anspruch auf *beitragsfreie Krankenmitversicherung* bei der Unterhalt leistenden Person. Auf Grund der E.P. beläuft sich der jährliche Einnahmefall für die staatlichen Krankenversicherungsanstalten auf 0,9 Mio. S. (2000), 6,2 Mio. S. (2010) und kulminiert innerhalb des Rechenzeitraums je nach Simulation bei von 15,6 Mio. S. (2046), 21,5 Mio. S. (2050) bzw. 33,5 Mio. S. (2050) pro Jahr.

Die Unterhalt leistende Person kann, sofern der/die PartnerIn Mitglied einer anerkannten Kirche ist, für dessen/deren Kirchenbeitrag pauschal 1000 S von der Jahressteuer absetzen. Die *Absetzbarkeit des Kirchenbeitrags* führt durch die E.P. zu Mindereinnahmen für den Fiskus von 0,06 Mio. S. (2000), 0,34 Mio. S. (2010) und zeigt innerhalb des Abschätzungszeitraums einen Höchstbetrag von 1,06 Mio. S. (2046), 1,50 Mio. S. (2050) bzw. 2,30 Mio. S. (2050).

Tritt nach dem Tod des/der einen PartnerIn der/die überlebende PartnerIn das Erbe an, fällt dieses in die niedrigste Steuerklasse. Die *Anwendung des niedrigsten Erbschaftssteuersatzes* in E.P. beschert dem Staat einen Steuerausfall im Jahr 2010 von 2,9 Mio. S., der schließlich im Jahr 2050 je nach Szenario seinen vorläufigen Jahreshöchstwert von 16,8 Mio. S., 23,3 Mio. S. bzw. 36,2 Mio. S. findet.

Bei der Berechnung einer gegebenen Falls auszahlenden Notstandshilfe wird das Einkommen des/der PartnerIn herangezogen. Durch die Einführung der E.P. ergibt sich eine *Verringerung der auszahlenden Notstandshilfe*, die bereits 2010 15,7 Mio. S. ausmacht. Das Maximum dieser staatlichen Ausgabeneinsparung ergibt sich in den unterschiedlichen Simulationen bei 26,1 Mio. S. (2031), 30,7 Mio. S. (2038) bzw. 44,6 Mio. S. (2049).

*Netto* ergibt die bisherige *Zwischenbilanz für den Bund – ohne Pensionen und Renten* – nach geringfügigen Mehrausgaben bis 2006 und einer Phase ebenfalls geringer Netto-Ausgabeneinsparungen (2007-20) einen kontinuierlichen Anstieg der fiskalischen Belastung des Staates bis zum Ende des Prognosezeitraums: 2050 bereitet die E.P. je nach Annahme über das Eintragungsverhalten dem Staat Nettoausgaben von 20,6 Mio., 28,6 Mio. bzw. 44,7 Mio. S. Weiter unten wird noch erläutert, warum gerade dieser Zwischenbilanz für den Bund eine überragende gesellschaftspolitische Bedeutung zukommt.

Eine Person hat nach dem Tod ihres/ihrer PartnerIn Anspruch auf Hinterbliebenenpension, sofern der/die Verstorbene über einen eigenen Pensionsanspruch verfügte. Nach einem relativ sanften Anstieg bis zum Jahr 2021 steigen die Mehrleistungen der Pensionsversicherungsanstalten auf Grund der E.P. bis zum Ende des Betrachtungszeitraums (2050) je nach Szenario auf 252 Mio., 327 Mio. bzw. 476 Mio. S. pro Jahr an.

Eine hinterbliebene, unterhaltsberechtigzte Person hat nach dem Unfalltod des/der PartnerIn Anspruch auf *Hinterbliebenenrente aus der Unfallversicherung*. Je nach Berechnungsvariante belaufen sich diese aus der E.P. entstehenden Renten im Jahr 2050 auf 5,6 Mio., 7,7 Mio. bzw. 12,0 Mio. S, wobei der Gesamtbezug rechnerisch auf das erste Jahr konzentriert wurde.

Die von den Pensionen und Renten maßgeblich bestimmte *bundesweite Gesamtbilanz* (Bund und Pensionsversicherungsanstalten) zeigt in Folge der E.P. am Ende des Betrachtungszeitraums je nach Szenario eine Belastung der beiden Fisci von 278,2 Mio., 363,1 Mio. bzw. 533,0 Mio. S. (2050). Das sind in jenem Jahr pro Paar 29472 S., 27782 S. bzw. 26212 S. Dabei ist die Belastung pro Paar in der hohen Variante – mit den meisten E.P. – am geringsten. Von 2000 bis 2050 aufsummiert, beliefen sich die bundesweiten fiskalischen Belastungen durch die E.P. pro Paar auf 0,297 Mio. S. (niedrige Variante), 0,238 Mio. (mittlere) bzw. 0,187 Mio. S. (hohe Variante). D.h., jedes der knapp 32000 Paare, das in diesem Zeitraum eine E.P. eingegangen ist, hat bis 2050 die öffentliche Hand realistischer Weise mit insgesamt 238000 S. belastet.

### *Bemerkungen zu den bundesweiten Ergebnissen*

Erneut ist zu betonen, dass der *Anstieg der fiskalischen Belastung des Bundes* durch die E.P. vom 12. Jahr (2011) bis zum 51. Jahr (2050) der Prognose daraus entsteht, dass sich nach dem – der dänischen Entwicklung nachgebildeten – Zeitraum (2000-10) das Eintragungsverhalten annahmegemäß zu einem Viertel, zur Hälfte bzw. zur Gänze dem Heiratsverhalten aus 1998 anpasst.

Ebenso muss unterstrichen werden, dass der größte Teil der fiskalischen Belastung des Staates durch die E.P. – nämlich in Form der *Hinterbliebenenpensionen und –renten* – unter dem Aspekt zu sehen ist, dass Lesben und Schwule bis zur Einführung der E.P. Pensionsbeiträge geleistet haben, ohne dass ihnen das Beziehen einer Hinterbliebenenpension oder –rente möglich gewesen wäre. Obendrein wurde die Hinterbliebenenpension eingeschränkt und sogar grundsätzlich in Frage gestellt. Deshalb erscheint das in der Zwischenbilanz gezeichnete Bild als das zutreffendere.

Die fiskalische Belastung des Staates durch die E.P. ist das *quantifizierte Abbild der Diskriminierung*, die durch die Vorenthaltung der E.P. vorherrscht.

### *Budgetäre Konsequenzen für die Steiermark*

Aus der E.P. ergeben sich einerseits *Zusatzausgaben für die Hausstandsförderung für Jungfamilien* und andererseits (wegen der Beistandspflicht in E.P.) *Ausgabeneinsparungen bei der Sozialhilfe*. Insgesamt wird das *steirische Budget in zunehmendem Maß entlastet*. Im Jahr 2050 betragen die Einsparungen je nach Szenario 2,24 Mio., 3,09 Mio. bzw. 4,81 Mio. S.