



Fachbereich WD 6

Wertschöpfungsabgabe im Kontext der Sozialversicherungssysteme

Wertschöpfungsabgabe im Kontext der Sozialversicherungssysteme

Aktenzeichen:

WD 6 - 3000 - 043/25

Abschluss der Arbeit:

01.09.2025 (gleichzeitig letzter Abruf aller Internetquellen)

Fachbereich:

WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzugeben und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Die Wertschöpfungsabgabe	4
3.	Die Wertschöpfungsabgabe im Kontext der Sozialversicherungssysteme	4
3.1.	Nationale Aspekte	4
3.2.	Studien aus Österreich und der Schweiz	6

1. Einleitung

An die Wissenschaftlichen Dienste wurde die Frage herangetragen, welche neuen Aspekte sich zur Wertschöpfungsabgabe in dem letzten Jahrzehnt in der internationalen und nationalen Diskussion grundsätzlich und im Hinblick auf die Finanzierung der Sozialversicherung ergeben haben.

2. Die Wertschöpfungsabgabe

Die Wertschöpfungsabgabe wird als ein alternatives oder ergänzendes Finanzierungssystem für die gesetzlichen Sozialversicherungen diskutiert. Das Konzept besteht darin, die Bemessungsgrundlage der Arbeitgeberbeiträge auf die gesamte Wertschöpfung der Unternehmen zu erweitern. Die Kurzexpertise "Die Wertschöpfungsabgabe als ein möglicher Finanzierungsbaustein der sozialen Sicherung in Deutschland" führt in das Konzept der Wertschöpfungsabgabe ein und beschreibt ökonomische Auswirkungen einer Änderung in der Beitragsgestaltung und die Funktionsweise der Wertschöpfungsabgabe (Bruttowertschöpfung und Nettowertschöpfung), abrufbar unter:

[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-489-wertschoepfungsabgabe-als-moeglicher-finanzierungsbaustein-der-sozialen-sicherung-in-deutschland.pdf? blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-489-wertschoepfungsabgabe-als-moeglicher-finanzierungsbaustein-der-sozialen-sicherung-in-deutschland.pdf?blob=publicationFile&v=1).

3. Die Wertschöpfungsabgabe im Kontext der Sozialversicherungssysteme

3.1. Nationale Aspekte

Im Rahmen des **Dialog-Prozesses "Arbeiten 4.0"** des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) im Zeitraum 2015/2016 wurde neben vielen anderen Themen auch das Thema "Wertschöpfungsabgabe" diskutiert. Die unter 2. verlinkte Kurzexpertise "Die Wertschöpfungsabgabe als ein möglicher Finanzierungsbaustein der sozialen Sicherung in Deutschland" aus dem Jahr 2017 wurde in diesem Zusammenhang vom BMAS beauftragt und betreut.

Nach Auskunft des BMAS liegen hier seit der Veröffentlichung dieses Diskussionsbeitrags keine wesentlichen neuen Erkenntnisse oder Aspekte zum Thema "Wertschöpfungsabgabe" vor.

Die Autoren der Expertise Bach/Arnold/Mattes und Schratzenstaller halten als Ergebnis fest, dass „(...) die Wertschöpfungsabgabe in der kurzen Frist positive Beschäftigungseffekte haben dürfte. Auf längere Frist können sich jedoch durch die stärkere Belastung der inländischen Unternehmensgewinne und Investitionen negative Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, die Arbeitsproduktivität und das Wachstum ergeben. (...) Mit Blick auf die (...) Finanzierung der Sozialversicherung wird deutlich, dass dies (...) eine (funktionale) Umverteilung von Kapital- zu Arbeitseinkommen bedeuten würde, (...) bleibt die tatsächliche Verteilungswirkung einer Wertschöpfungsabgabe (...) ungeklärt (...).“

Im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung und sozialen Pflegeversicherung greift Sell im Jahr 2025 das Thema alternative Finanzierungsmodelle der Sozialversicherung auf und nimmt im Rahmen der Frage einer sachlich begründeten deutlichen Anhebung der Steuerfinanzierung Bezug auf diese Studie:

Sell, Systembedingte Grenzen der GKV-Finanzierung überwinden, GGW 2025, Seite 33 ff.

Anlage

Im Rahmen der Debatte um die Zukunft der Rentenversicherung und der Herausforderung des demografischen Wandels ordnen Althammer/Sommer die Wertschöpfungsabgabe in der Reihe der systemverändernden Reformvorschläge als Ersatz für eine lohnabhängige Beitragsfinanzierung ein. Sie halten fest, dass bei der Wertschöpfungsabgabe der Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung nicht mehr über die Lohnsumme, sondern über die Bruttowertschöpfung eines Unternehmens bestimmt werde. Damit würde nicht nur der Faktor Arbeit, sondern auch der Faktor Kapital an der Finanzierung des Sozialstaats beteiligt. Sie geben an, dass Kritiker eine geringere Investitionsneigung und die Gefährdung von Arbeitsplätzen befürchteten, ohne dies weiterführend zu bewerten.

Althammer in Lehrbuch der Sozialpolitik, Althammer/Sommer, 10. Auflage, 2021, Seite 400 ff, abrufbar unter:

<https://doi.org/10.1007/978-3-662-56258-1>.

Die Ausgestaltung der Wertschöpfungsabgabe und ihre Größenordnung als Finanzierungsvariante der Alterssicherung behandeln Eitenmüller/Eckerle ausführlicher in der Publikation

Umfinanzierung der Alterssicherung, Endbericht der PROGNOS AG im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, 2000, Seite 123 ff., abrufbar unter:

https://www.econstor.eu/bitstream/10419/116284/1/edition_hbs_033.pdf

Dort wird die Wertschöpfungsabgabe einerseits mit einer Mehrwertsteuer oder indirekten Steuer auf die Kapitalnutzung verglichen. Andererseits sei auch vorstellbar, sie als eine den Einkommen zuzuordnende und für die Sozialversicherung zweckgebundene Abgabe darzustellen.

Eine weitere Studie von Huchzermeier/Rürup im Auftrag des Deutschen Instituts für Altersvorsorge GmbH aus dem Jahr 2018 behandelt ebenfalls die Auswirkungen einer Wertschöpfungsabgabe, auch unter Einbeziehung des öffentlichen Sektors. Außerdem werden Simulationsrechnungen dargestellt und als Ergebnis festgehalten, dass „eine Umbasierung der gegenwärtigen lohnbezogenen Arbeitgeberanteile zu den Sozialversicherungen zugunsten der wertschöpfungsabhängigen Finanzierungsbeteiligung mit gesamtwirtschaftlich positiven Auswirkungen verbunden sein könnte. (...). Wenn es aufgrund des Strukturwandels in der Zukunft zu signifikanten Beschäftigungsverlusten kommen sollte, wären wertschöpfungsbasierte Arbeitgeberanteile zu den gesetzlichen Sozialversicherungen eine Option, um auf mögliche Beschäftigungsverluste im Zuge der digitalen Transformation zu reagieren.“

Huchzermeier/Rürup, Auswirkungen des Ersatzes der lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung durch eine an der Bruttowertschöpfung orientierte Finanzierungsbeteiligung, Studie im Auftrag des Deutschen Instituts für Altersvorsorge GmbH, Handelsblatt Research Institute, 2016, Seite 55.

Anlage

Auch diskutierten Rürup/Hüther/Huchzermeier über die Wertschöpfungsabgabe in Sozialstaat im Wandel (2017), Seite 136. Die Debatte ist abrufbar unter:

https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/szozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Dokumente/2017_09_bma_werkheft-sozialstaat-Wandel-4.pdf.

Eine weitere Studie von Rürup zur Wertschöpfungsabgabe für Unternehmen (2018) mit dem Titel „So könnte die Finanzierung des Sozialstaats umgestellt werden“ ist abrufbar unter:

<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/wertschoepfungsabgabe-fuer-unternehmen-so-koennte-die-finanzierung-des-sozialstaats-umgestellt-werden/23714934.html>.

Die Argumente für eine Wertschöpfungsabgabe stellt Rürup in:

Rürup in Sozialstaat 2000, Heinze/Hombach/Scherf, Wertschöpfungsabgabe: eine Antwort auf langfristige Risiken der Gesetzlichen Rentenversicherung, 1987, Seite 233 vor.

Anlage

Im Rahmen der Debatte um die Einführung einer Bürgerversicherung wurde auch die Abkopplung der sozialen Sicherung von der Erwerbsarbeit durch einen Wertschöpfungsabgabe angesprochen:

Butterwegge, Krise und Zukunft des Sozialstaates, 6. Auflage, 2018, abrufbar unter:

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-22105-8>.

Ebenso wurde in diesem Rahmen die Wertschöpfungsabgabe als Finanzierungsgrundlage für ein Grundeinkommen alternativ zu der Erwerbsarbeit erörtert:

Krämer, Grundeinkommen - ökonomisch und finanziell nie bedingungslos, Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung, 71 (2018), Seite 331 ff., ist der Auffassung, dass „eine Wertschöpfungsabgabe, die den Einsatz von Maschinen und anderem Kapital mit zusätzlichen Abgaben belegt, lediglich eine veränderte Bemessungsgrundlage wäre.“

Abrufbar unter: <https://www.nomos-eibrary.de/de/10.5771/0342-300X-2018-4-331/grundeinkommen-oeconomisch-und-finanziell-nie-bedingungslos-jahrgang-71-2018-heft-4?page=1>.

3.2. Studien aus Österreich und der Schweiz

In der Kurzexpertise "Die Wertschöpfungsabgabe als ein möglicher Finanzierungsbaustein der sozialen Sicherung in Deutschland" von 2017 ordnen die Autoren die Wertschöpfungsabgabe in die internationalen Abgaben und Besteuerungsstrukturen ein. Daher ist die Diskussion / Entwicklung um die Besteuerung von internationalen (Digital-)Unternehmen thematisch im weitesten Sinne verwandt. Dazu ist insbesondere auf die OECD Zwei-Säulen-Lösung hinzuweisen, abrufbar unter:

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/faq-globale-mindestbesteuerung.html>.

In diesem Zusammenhang steht auch die Frage 22 der Kleinen Anfrage aus dem Deutschen Bundestag, Drucksache 21/1075, abrufbar unter:

<https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101075.pdf>.

Bach/Arnold/Mattes und Schratzenstaller halten in der zuvor zitierten Kurzexpertise fest, dass auf Grundlage der internationalen Steuerdebatte vieles darauf hindeute, eine Umverteilung durch Einbeziehung des Produktionsfaktors Kapital nicht im Rahmen des Sozialversicherungssystems zu organisieren, sondern stattdessen dafür indirekte Steuern zu erheben.

Die Arbeit der Wissenschaftlichen Dienste, Zur Diskussion um eine Wertschöpfungsabgabe, Stand: 15. Februar 2006, WF IV - 027/06 behandelt diese Thematik ebenfalls.

Anlage

In den vergangenen Jahrzehnten wurde in **Österreich** wiederholt die Einführung und Gestaltung einer Wertschöpfungsabgabe für den Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung diskutiert. Zu nennen sind insbesondere:

Schratzenstaller/Bach/Arnold/Mattes, Die Wertschöpfungsabgabe als alternatives Instrument zur Finanzierung der sozialen Sicherung aus österreichischer Perspektive erstellten bereits 2016 eine Expertise zur Sinnhaftigkeit der Wertschöpfungsabgabe und zu der Erweiterung einer Bemessungsgrundlage für die Beiträge der sozialen Sicherung. Hintergrund sei eine seit längerem geführte steuerpolitische Auseinandersetzung zu Abgabenquote und Abgabenstruktur. Sie grenzen die Wertschöpfungsabgabe zur Umsatzsteuer ab und stellen Modellrechnungen dar.

Anlage

Ortner, Wertschöpfungsabgabe als mögliches emanzipatorisches Instrument in der sozialen Absicherung, WISO 3/2016 (Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften) hält die Wertschöpfungsabgabe für sinnvoll und spricht sich als ersten Schritt für eine Abgabe nach italienischem Vorbild (ohne Abschreibungen) als Ersatz für den Arbeitgeberbeitrag aus, abrufbar unter <https://www.zeitschriftwiso.at/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=130&token=00a6c38aab8c5db9cb04c4cb9fb609a5c47f62df>.

Gegenargumente veröffentlichten Berger/Strohner/Thomas, Die Wertschöpfungsabgabe bremst Investitionen und Wohlstand, im Jahr 2017, abrufbar unter: <https://hdl.handle.net/10419/227397>.

Diese Debatte wurde im Jahr 2020 in einem Presseartikel nochmals zusammengefasst.

Anlage

Auch findet sich eine Diplomarbeit der Universität Graz zu diesem Thema mit Formulierungsvorschlägen für den Gesetz- und Verordnungsgeber: die Maschinensteuer als Lösung für die Herausforderungen der digitalen Wirtschaft? (2017), abrufbar unter:

<https://unipub.uni-graz.at/obvugrhs/download/pdf/2285235>

Daneben hat sich auch die **Schweiz** mit dem Thema der Wertschöpfungsabgabe beschäftigt. Der Bericht des Bundesrates der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Erfüllung des Postulats 17.3045 Schwaab vom 1. März 2017 mit dem Titel „Eine Perspektivstudie über die Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen“ wurde veröffentlicht. Es wird abschließend festgestellt, dass kein Handlungsbedarf besteht. (...) „Sollte sich das bestehende System zur Finanzierung der Sozialversicherungen dennoch als ineffizient oder ungenügend erweisen, muss die Besteuerung des Konsums und der Arbeits- und Kapitaleinkommen Vorrang vor der Einführung neuer Steuern haben, die potentielle Produktivitätsgewinne begrenzen könnten. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Wahrung der steuerlichen Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz zu legen sein.“

Anlage

* * *