

Die Steuerlastverteilung in der Bundesrepublik Deutschland

Eine empirische Analyse für die Jahre 1969 und 1973

I. Einführung

Die Steuerwirkungslehre kann heute auf eine Fülle theoretischer Modellansätze zurückgreifen, mit deren Hilfe Preis- und Einkommenswirkungen verschiedener Steuerarten untersucht werden können. Dennoch besteht ein bemerkenswerter Bruch bei der Umsetzung des theoretischen Gedankenguts in empirische Analysen. Die Realität läßt sich nur unvollkommen in einfachen Modellen abbilden, und die Arbeit mit restriktiven Prämissen stellt ein notwendiges Übel dar. Der Erkenntniswert vereinfachter Wirkungsmodelle liegt insbesondere in der Problemstrukturierung und -beschreibung, eine Problemlösung kann jedoch nur in seltenen Fällen auf die komplexe Wirklichkeit übertragen werden. Eine empirische Analyse steht so vor dem zweifachen Dilemma der Verarbeitung theoretischer Erkenntnisse und vorhandener Daten. Die folgende Untersuchung der Steuerlastverteilung wird diese Dilemmasituation deutlich machen und bei der Vorstellung einer eigenen empirischen Analyse Schwachstellen und Ansatzpunkte für Verbesserungen herausarbeiten. Im Vordergrund stehen die Verteilungswirkungen des bestehenden Steuersystems auf private Haushalte. Anstelle von Verteilungsquoten, die ein eindeutiges Ergebnis vorspiegeln, werden Verteilungsbandbreiten ermittelt, innerhalb derer das tatsächliche Ergebnis liegen kann¹. Ferner wird die rein einkommensklassenbezogene Betrachtung mit einer Betrachtung der sozialen Stellung des Haushaltsvorstandes kombiniert.

¹ Solche Bandbreiten wurden bislang allenfalls bei Einzelsteuerarten ermittelt, ohne jedoch konsequent verschiedene Alternativen zu kombinieren und bis zur Gesamtlastverteilung durchzurechnen. Vgl. *W. Hake*, Umverteilungseffekte des Budgets, Göttingen 1972.

II. Möglichkeiten zur Umsetzung modelltheoretischer Überlegungen in empirische Verteilungsanalysen

In der theoretischen Diskussion steht die Frage nach den Markt- und Preiswirkungen im Vordergrund, die dann letztlich zu Einkommenswirkungen führen. Es wird unter verschiedenen Ausgangsbedingungen analysiert, inwieweit durch Steueranhebung oder -neueinführung die Preise tangiert werden und in Verbindung mit evtl. Mengenänderungen Aussagen über das Ausmaß der Überwälzung möglich sind. Prämissen und Erkenntnisse der wichtigsten Modelltypen können wie folgt vereinfacht skizziert werden:

Modelltyp A

mikroökonomische Partialmodelle²

Prämissen

Angebots- und Nachfragefunktion bzw. Preis-Absatz und Grenzkosten-Grenzerlösfunktion je nach Marktform vorgegeben; Steuererhöhung verschiebt Angebots- bzw. Grenzkostenfunktion um den Steuerbetrag.

Erkenntnisse

Wert- und Mengensteuern sind je nach Angebots- und Nachfrageelastizitäten und Grenzkosten-, Preis-Absatzverläufen nicht bis total überwälzbar; nicht im Modell erklärbare Nachfrageverschiebungen erleichtern eine Überwälzung, sofern die Angebots- oder Grenzkostenfunktion nicht total starr ist; direkte Steuern sind bei Unterstellung der Gewinnmaximierung nicht überwälzbar.

Modelltyp B

Totalmodelle der allgemeinen Gleichgewichtstheorie³

Prämissen

2-Güter, 2-Sektoren, 2-Produktionsfaktoren, System der relativen Preise; Angebotsfunktion gegenüber Partialmodellen endogenisiert; verschiedene Annahmen über Faktormobilität und -substituierbarkeit.

² Zur ausführlichen Darstellung vgl. z. B. *H. C. Recktenwald*, *Tax Incidence and Income Distribution*, Detroit 1971.

³ Vgl. vor allem *A. C. Harberger*, *The Incidence of Corporation Tax*, in: *Journal of Political Economy*, Bd. 70, 1962, S. 215 ff. und *Ch. McLure*, *General Equilibrium Incidence Analysis*, in: *Journal of Public Economics*, Bd. 4, 1975, S. 125 ff.

Erkenntnisse

Bei Wert- und Mengensteuern Bestätigung der Ergebnisse der Partialanalyse, jedoch in differenzierter Form durch Einbeziehung intersektoraler Allokation, relativer Preiszusammenhänge und Faktorverteilung; je nach Ausgangsbedingungen auch direkte Steuern überwältigbar.

Modelltyp C

makroökonomische Kreislaufmodelle⁴

Prämissen

Vorwiegend nachfrageorientierte Modelle (*Kaldor*-Typ); je nach Grad der Differenzierung unterschiedliche Anzahl von Definitions- und Verhaltensgleichungen; weiteste Auslegung des Überwältigungsbegriffs.

Erkenntnisse

Abhängig von den unterstellten Verhaltensgleichungen direkte und indirekte Steuern überwältigbar; Überwältigungsquoten von über 100 % denkbar; auch personelle Verteilungsanalyse möglich; die Verwendung von Makroaggregaten ermöglicht noch am ehesten eine empirische Überprüfung.

Da die vorgestellten Modelltypen sehr hohe Anforderungen an das für eine empirische Analyse notwendige Datenmaterial stellen, muß die Untersuchung der Steuerlastverteilung auf Vereinfachungen zurückgreifen⁵. Ist die Frage der Preisbildung und -durchsetzung nach Steuern empirisch nicht nachweisbar, so bleibt das tatsächliche Verteilungsergebnis offen. Hinzu kommt das Problem, daß bei einer personellen Verteilungsanalyse die Frage nach adäquaten Zurechnungsindikatoren beantwortet werden muß, die in den theoretischen Modellen nicht so differenziert angesprochen werden und für die es häufig an verfügbaren Daten fehlt. Der Preisbildungsprozeß tritt in der empirischen Analyse in den Hintergrund; der Lösungsweg besteht darin, unterschiedliche Annahmen über das Ausmaß der Überwältigung durchzuspielen und über geeignete Indikatoren das gesamte Steueraufkommen einer Periode zuzurechnen.

⁴ Vgl. z. B. A. Stobbe, Untersuchungen zur makroökonomischen Theorie der Einkommensverteilung, Tübingen 1962.

⁵ Dies gilt hauptsächlich für eine Analyse aller Steuerarten in einem einheitlichen Modell.

III. Grundlagen der empirischen Analyse

Bevor auf die empirische Untersuchung selbst eingegangen wird, soll das Überwälzungsproblem und sein Zusammenwirken mit den Zurechnungsindikatoren in allgemeiner Form vorgestellt werden.

Die einfachste Lösung, die jedoch nicht unproblematisch ist, geht davon aus, daß direkte Steuern grundsätzlich nicht und indirekte Steuern immer in voller Höhe überwälzbar sind⁶. Ist schon eine Aufteilung der verschiedenen Steuerarten in direkte und indirekte nicht ohne weiteres möglich, so haben die kurz skizzierten Erkenntnisse der theoretischen Modellansätze gezeigt, daß eine eindeutige Aussage hinsichtlich der Überwälzung gar nicht möglich ist. Das hier beschriebene Konzept stellt also eine Kombination von ganz unterschiedlichen Extremfällen dar. In diesem Beitrag soll es jedoch darum gehen, die reinen Extremformen (totale Überwälzung — keine Überwälzung) gegenüberzustellen, um Bandbreiten für das tatsächliche Verteilungsergebnis angeben zu können. Ferner wird eine Kombination von Überwälzungsannahmen als „wahrscheinliche Alternative“ vorgestellt.

Will man das gesamte Steueraufkommen einer Periode nach seiner vermutlichen Traglast auf private Haushalte aufteilen, so spielen dabei vornehmlich drei Zurechnungsindikatoren eine Rolle:

- die in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes⁷ (EVS) ausgewiesene Zahlung von Steuern durch private Haushalte (insbesondere die Einkommensteuer in Form der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer und die Kfz-Steuer),
- der private Verbrauch oder Einzelelemente hiervon, die immer dann als Zurechnungsindikatoren herangezogen werden, wenn eine Überwälzung von Steuern angenommen wird,
- das Einkommen aus Kapitalvermögen, wenn man davon ausgeht, daß Steuern nicht überwälzt werden.

Ohne zunächst auf die Problematik der Einzelindikatoren einzugehen, können aus der Verwendung dieser Indikatoren schon gewisse Schlußfolgerungen für das Ergebnis einer auf dieser Basis vorgenommenen Verteilungsanalyse gezogen werden.

⁶ Dieses Konzept der „formalen Inzidenz“ wird auch in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung unterstellt.

⁷ Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Fachserie M, Reihe 18, Einkommens- und Verbrauchsstichproben, 1969 und 1973. Im folgenden bezeichnet als EVS.

Die in der EVS ausgewiesenen Steuerzahlungen privater Haushalte sind in bezug auf das Bruttoeinkommen progressiv verteilt, wobei der Progressionsgrad unterschiedlich stark ausfällt, wenn man zusätzlich nach der Stellung des Haushaltsvorstands differenziert. Nun kann natürlich in Zweifel gezogen werden, ob bei diesen Steuern keine Überwälzungsmöglichkeit besteht, insbesondere bei der veranlagten Einkommensteuer.

Der private Verbrauch ist in bezug auf das Bruttoeinkommen tendenziell regressiv verteilt, d. h. untere Einkommensklassen konsumieren einen relativ höheren Anteil ihres Einkommens als obere Einkommensklassen. Nimmt man die Zurechnung überwältzter Steuern nach diesem Indikator vor, bedeutet dies auch eine tendenziell regressive Lastverteilung, die für untere Einkommensklassen eine relativ höhere Steuerlast ausweist als für obere Einkommensklassen.

Die Verteilung des Einkommens aus Kapitalvermögen ist nur schwer durch einen einzigen Begriff zu kennzeichnen. Der Anteil am Bruttoeinkommen ist in den untersten Einkommensklassen höher als in den mittleren und wächst in den obersten Einkommensklassen stark an. Man könnte diesen Verlauf als annähernd U-förmig bezeichnen. Dieses vielleicht nicht unmittelbar plausible Verteilungsbild kommt dadurch zustande, daß bei absoluter Betrachtung über alle Einkommensklassen hinweg das Bruttoeinkommen stärker ansteigt als das Einkommen aus Kapitalvermögen. Hierdurch werden für mittlere Einkommensklassen geringere Anteile ausgewiesen als für untere⁸. Eine Zurechnung nicht überwältzter Steuern nach diesem Kriterium führt zu dem Ergebnis, daß zunächst eine regressive Belastung bis zu den mittleren Einkommen feststellbar ist, die dann in eine progressive Belastung umschlägt. Die tendenzielle U-Form tritt in dieser Form nur bei der groben Durchschnittsbetrachtung auf, bei weiterer Differenzierung nach der Stellung des Haushaltsvorstandes variiert der Verlauf.

Das Gesamtergebnis der Verteilungsanalyse bestimmt sich nun danach, mit welchem Gewicht jeder Zurechnungsindikator in die Untersuchung eingeht:

⁸ Hierzu ein vereinfachtes Beispiel zur Veranschaulichung

(1) Bruttoeinkommen	1 000	1 500	2 000
(2) Einkommen aus Kapitalvermögen	200	230	500
(2) in % von (1)	20 %	15 %	25 %

Der Verlauf 20 % — 15 % — 25 % kann als annähernd U-förmig bezeichnet werden.

- Je mehr Steuern als überwälzbar angenommen und über den Indikator „privater Verbrauch“ zugerechnet werden, um so eher ist das Verteilungsergebnis tendenziell regressiv.
- Je mehr Steuern als nicht überwälzbar angenommen und über den Indikator „Einkommen“ aus Kapitalvermögen zugerechnet werden, um so eher ist das Verteilungsergebnis annähernd U-förmig, d. h. zunächst regressiv und dann progressiv.
- Je mehr Steuern über die Struktur der direkt nach der EVS zurechenbaren Steuern verteilt werden — was von der Annahme über die Höhe der Überwälzung abhängt — um so eher ist das Verteilungsergebnis tendenziell progressiv.

Würde man eine Zurechnung im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vornehmen — direkte Steuern nicht überwälzbar, indirekte Steuern total überwälzbar — so erhielten die beschriebenen Indikatoren für die Jahre 1969 und 1973 folgendes Gewicht:

	1969	1973
nach der EVS direkt zuzurechnende Steuern (direkte Steuern)	33 %	42 %
über den privaten Verbrauch zuzurechnende Steuern (überwälzbare indirekte Steuern)	48 %	43 %
über Einkommen aus Kapitalvermögen zuzurechnende Steuern (direkte Steuern)	19 %	15 %
	100 %	100 %

Aus der Gewichtsverteilung wird ersichtlich, daß das Gesamtergebnis weder eindeutig regressiv noch eindeutig progressiv sein kann. Insbesondere 1973 halten sich regressive Zurechnung über den privaten Verbrauch und progressive Zurechnung über direkt nach der EVS zurechenbare Steuern fast die Waage. Der Indikator Einkommen aus Kapitalvermögen hat bei dieser Rechnung nur relativ geringes Gewicht.

Diese allgemeinen Überlegungen mögen genügen, den Verteilungsmechanismus der empirischen Analyse ihrem Prinzip nach darzustellen.

Die Aussagefähigkeit der Indikatoren ist sehr unterschiedlich zu beurteilen. Die Verteilung der direkt nach der EVS zurechenbaren Steuern ist noch recht unproblematisch. Da die Ergebnisse der EVS über Befragung gewonnen werden, die auf alle Haushalte im Bundesgebiet hochgerechnet werden, können natürlich auch hier Fehler auftreten. Die EVS sagt ferner nichts zur Frage der Überwälzung aus; die ausgewiesenen Zahlungen durch die privaten Haushalte besagen noch nicht, daß sie die Steuern auch tatsächlich zu tragen haben, dies gilt insbesondere für die Selbständigen.

Der Zurechnungsindikator „privater Verbrauch“ ist schon als sehr grob zu bezeichnen, selbst wenn bei Einzelsteuern spezielle Elemente des Verbrauchs herangezogen werden. Es gibt bisher empirisch nur wenig Anhaltspunkte darüber, welche Steuern auf welche Güterarten überwälzt werden. Zumindest für die indirekten Steuern gibt es Versuche, eine Aufteilung auf verschiedene Güterarten vorzunehmen⁹. Die Durchschnittsbetrachtung berücksichtigt jedoch nicht die Tatsache, daß es wahrscheinlich eine große Anzahl von Haushalten gibt, die z. B. keine Tabak-, Branntwein- oder Kaffeesteuer tragen, sofern sie die damit belasteten Güterarten nicht konsumieren und unterstellt wird, daß diese Steuern nicht auf gänzlich andere Güter als Tabakwaren, alkoholische Getränke und Kaffee überwälzt werden. Bei der Körperschaft- und Gewerbesteuer sind noch keine Untersuchungen bekannt, die eine Überwälzung auf bestimmte Güterarten analysieren.

Am meisten Probleme wirft der Indikator „Einkommen aus Kapitalvermögen“ auf. Die EVS beinhaltet 1969 Haushalte bis 10 000,— DM Nettoeinkommen und 1973 bis 15 000,— DM Nettoeinkommen. Es kann jedoch als höchst wahrscheinlich gelten, daß gerade über diese Klassen hinaus zwar relativ wenige Haushalte existieren, diese aber den Großteil des Produktivvermögens besitzen. Das bedeutet, solange nicht tatsächlich alle Haushalte in der Bundesrepublik in die Analyse einbezogen werden, wird die Belastungsrechnung verzerrt und die Ergebnisse

⁹ Vgl. K. D. Bedau und G. Göseke, Wirken indirekte Steuern regressiv?, in: Wochenberichte des DIW, Bd. 21, 1972, S. 187 ff. und dies., Die Belastung der privaten Haushalte mit indirekten Steuern, in: Wochenberichte des DIW, Bd. 44, 1977, S. 377 ff. Die indirekten Steuern werden hier auf Genußmittel, Nahrungsmittel, sonstige Güter, Dienstleistungen, Güter aus dem Verkehrsbereich sowie Wohnungs- und Energiebereich aufgeteilt. Diese Vorgehensweise wird auch hier in der empirischen Analyse verwendet, wobei der Zurechnungsindikator als „Güterliste“ bezeichnet wird und die Zurechnung im einzelnen nach dem Konsum dieser Güterarten erfolgt.

der Belastungsquoten zu hoch ausgewiesen. Ferner würde die schon beschriebene U-förmige Verteilung des Einkommens aus Kapitalvermögen in Relation zum Bruttoeinkommen hin zu den oberen Einkommensklassen, die derzeit nicht in der EVS erfaßt werden, ganz enorm ansteigen. Ein weiteres Problem ist die Frage, ob das Einkommen aus Kapitalvermögen überhaupt ein geeigneter Indikator ist. So könnte man als Alternative in Erwägung ziehen, das Einkommen aus Unternehmertätigkeit als Zurechnungsindikator zu verwenden. Hierbei ergäbe sich rein einkommensklassenbezogen ein extrem progressiver Verlauf in den obersten Einkommensklassen. Gegen diesen Indikator spricht die Tatsache, daß Einkommen aus Unternehmertätigkeit überwiegend bei Landwirten und Selbständigen anfällt, man aber nicht davon ausgehen kann, daß bei Nichtüberwälzung bestimmter Steuerarten hauptsächlich diese Gruppen tangiert werden. Beim Einkommen aus Kapitalvermögen zeigt sich, daß gerade auch die obersten Einkommensklassen der Angestellten und Nichterwerbstätigen¹⁰ die größten Anteile in bezug auf das Bruttoeinkommen erhalten. Eine Kombination beider Indikatoren scheint insofern nicht plausibel, als die Verzerrungsprobleme für Selbständige und Landwirte erhalten bleiben. Wenn in der empirischen Analyse das Einkommen aus Kapitalvermögen als second best Lösung verwendet wird, sind zwar Verzerrungen auch nicht auszuschalten, diese sind jedoch nicht einseitig auf Landwirte und Selbständige, sondern auch auf andere Haushalte verteilt. In Anbetracht des Gewichts dieses Indikators (1969: 19 % und 1973: 15 %, bei Verwendung des formalen Inzidenzkonzeptes) sind die möglichen Verzerrungsfehler zwar nicht dominant, aber immer noch erheblich, so daß die Forderung erhoben werden muß, gerade hier weitere Forschungen anzustellen, um aussagefähigere Ergebnisse zu erhalten. Schließlich muß auch bei der Zurechnung nach dem Indikator „Einkommen aus Kapitalvermögen“ darauf hingewiesen werden, daß es sich derzeit nur um eine grobe Durchschnittsbetrachtung handeln kann, da z. B. die Körperschaftsteuer von juristischen Personen gezahlt wird und eine exakte Analyse nur dann möglich wäre, wenn man wüßte, welche Haushalte in welchem Umfang gerade an solchen Unternehmen Anteile besitzen. Die Diskussion der Indikatoren hat gezeigt, daß hier noch ein erheblicher Forschungsbedarf besteht.

¹⁰ Die Unterscheidung der EVS in Landwirte, Selbständige, Beamte, Angestellte, Arbeiter und Nichterwerbstätige ist sicher verbesserungsfähig. Insbesondere die Gruppe der Nichterwerbstätigen enthält extrem gegensätzliche Haushaltstypen: Rentner und Rentiers, deren Trennung aus verteilungsmäßiger Sicht wünschenswert wäre.

Es bleibt auf die Problematik der Bezugsbasis hinzuweisen, die für das Gesamtergebnis von ausschlaggebender Bedeutung ist. Es bieten sich hierfür zumindest drei Einkommensgrößen an. Zur Messung von Umverteilungswirkungen durch den Staat wird häufig gefordert, ein Einkommen zu ermitteln, das ohne die Existenz des Staates zustande gekommen wäre. Zu diesem Zweck könnte das gesamte Sozialprodukt einer Periode auf private Haushalte verteilt werden. Hierbei ergeben sich über die Verteilung der Steuerarten hinaus weitere Zurechnungsprobleme, die andere Staatseinnahmen betreffen¹¹. Es ist jedoch fraglich, ob das Problem auch bei noch so exakter Zurechnung als gelöst betrachtet werden kann, denn die Elimination des Staates kann nur als Fiktion bezeichnet werden. Auch das Nettoeinkommen als Bezugsbasis ist nur bedingt geeignet, da hier ein Teil der Steuern schon nicht mehr enthalten ist und bei einer mehr progressiven Verteilung dieser Steuern — vor allem der Einkommensteuer —, vorab eine Nivellierung der Einkommen stattfindet, die das Ergebnis verzerrt. Das Bruttoeinkommen ist insofern als günstige Bezugsbasis anzusehen, als hierin noch alle von privaten Haushalten an den Staat abzuführende Steuern enthalten sind. Zur Messung von Umverteilungswirkungen besteht hier jedoch das Problem, daß die Bruttoeinkommen auch Transferleistungen des Staates enthalten. Für die Ermittlung von Steuertraglastquoten ist dieses Problem weniger gravierend. Es können so zumindest die verschiedenen Haushalte miteinander verglichen werden, ohne daß im vorhinein Zuschläge oder Abschläge gemacht werden, die entweder empirisch in dieser Form nicht nachweisbar sind (Sozialproduktverteilung) oder zu unechten Quoten führen, da ein Teil der Last nicht mehr in der Bezugsgröße enthalten ist (Nettoeinkommen).

IV. Die empirische Analyse der Steuerlastverteilung 1969 und 1973

In der empirischen Analyse werden drei Alternativen durchgespielt: — totale Überwälzung aller Steuern, sofern nicht plausible Gründe dafür sprechen, daß ein Teil der Steuern nicht überwälzbar ist¹².

¹¹ Vgl. zu der Bezugsgrößenproblematik vor allem J. P. Meermann, *The Definition of Income in Studies of Budget Incidence and Income Distribution*, in: *The Review of Income and Wealth*, 1974, S. 515 ff.

¹² Hierbei wird davon ausgegangen, daß die folgenden Anteile von Steuern auf keinen Fall überwälzt werden können: Lohnsteuer 100 %; veranlagte Einkommensteuer 60 %; Kfz-Steuer 50 % (Anteil, der laut EVS durch die privaten Haushalte gezahlt wird); Mineralölsteuer 70 % (Anteil, der dem privaten Ver-

- keine Überwälzung von Steuern
- Kombination verschiedener Überwälzungsquoten, die als „wahrscheinliche Alternative“ bezeichnet wird.

Die Überwälzungsquoten und Zurechnungsindikatoren der verschiedenen Alternativen sind in Übersicht 1 aufgelistet. Das gesamte Steueraufkommen der Jahre 1969 und 1973 wurde nach der Verteilungsstruktur der angegebenen Zurechnungsindikatoren auf die verschiedenen Einkommensklassen und Haushaltsvorstände verschiedener sozialer Stellung umgelegt. Für 1973 wurden alle drei Alternativen berechnet, für 1969¹³ zu Vergleichszwecken lediglich die „wahrscheinliche Alternative“. Die Ergebnisse sind in den Tabellen 1-4 aufgelistet, wobei jeweils folgende Auswertungen vorgenommen wurden:

- die Steuertraglast in Mill. DM pro Jahr, die als Ausgangsbasis für weitere Berechnungen diente;
- die Steuertraglast pro Haushalt in % des Haushaltsbruttoeinkommens, die durch Division der Traglast in Mill. DM pro Jahr durch die Anzahl der in der jeweiligen Einkommensklasse laut EVS ausgewiesenen Haushalte ermittelt wird;
- die Anteile der Traglast der unteren 5 %, unteren 20 % und oberen 5 % in Mill. DM pro Jahr, die einen Überblick darüber verschaffen, wie die absolute Belastung innerhalb der einzelnen Bevölkerungsgruppen¹⁴ ausfällt;
- die dazugehörigen Gini-Maße¹⁵, die einen Vergleich der Traglastkonzentration verschiedener Bevölkerungsgruppen zulassen;

brauch zurechenbar ist); bei der Grundsteuer werden als zusätzliche Indikatoren der Haus- und Grundbesitz bei direkter Zahlung durch die privaten Haushalte, Miete (Grundsteuer B) und Nahrungsmittelkonsum (Grundsteuer A) bei Überwälzung der nicht direkt durch private Haushalte gezahlten Grundsteuer herangezogen. Es wird davon ausgegangen, daß 40 % der Grundsteuern durch private Haushalte direkt gezahlt und daher nicht überwält werden können.

¹³ Vgl. auch die ausführliche Analyse für 1969 in: U. Wartenberg, Verteilungswirkungen staatlicher Aktivitäten, Berlin 1979.

¹⁴ Die Stellung des Haushaltsvorstandes nach sozialen Merkmalen wird hier vereinfacht als Bevölkerungsgruppe bezeichnet.

¹⁵ Das Gini-Maß stellt das übliche Maß für Konzentrationsmessungen dar. Ein Ergebnis von 1 bedeutet totale Konzentration, wenn z. B. die Traglast nur in einer einzigen Einkommensklasse anfallen würde; ein Ergebnis von 0 würde eine totale Gleichverteilung bedeuten.

Übersicht 1

Steuerarten	Überwälzungsquote bei			zugerechnet nach
	totaler Überwälzung	Nichtüberwälzung	Kombination wahrscheinlicher Quoten	
Veranlagte Einkommensteuer; Ergänzungsabgabe	0.6/ 0.4	1.0/ 0.0	0.8/ 0.2	EV ^{Sa})/ privater Konsum
Lohnsteuer; Erbchaftsteuer	1.0/ 0.0	1.0/ 0.0	1.0/ 0.0	EV ^{Sa})/ —
Vermögensteuer; Lastenausgleichabgabe	0.0/ 1.0	1.0/ 0.0	0.5/ 0.5	EV ^{Sa})/ privater Konsum
Körperschaftsteuer; Gewerbe- und Lohnsummensteuer; Kapitalertragsteuer	0.0/ 1.0	1.0/ 0.0	0.3/ 0.7	Einkommen aus Kapitalvermögen/ privater Konsum
Kfz-Steuer	0.5/ 0.0/ 0.5	0.5/ 0.5/ 0.0	0.5/ 0.1/ 0.4	EV ^{Sa})/ Einkommen aus Kapitalvermögen/ Güterliste für indirekte Steuern
Umsatzsteuer	0.0/ 1.0	1.0/ 0.0	0.1/ 0.9	Einkommen aus Kapitalvermögen/ Güterliste für Umsatzsteuer
Straßengüterverkehr-, Grunderwerbsteuer incl. Zuschlag; Kapitalverkehrsteuer; Zölle; Wechselsteuer; sonstige Steuern	0.0/ 1.0	1.0/ 0.0	0.1/ 0.9	Einkommen aus Kapitalvermögen/ Güterliste für indirekte Steuern
Tabak-, Kaffee-, Branntwein-, Schaumwein- und Biersteuer	0.0/ 1.0	1.0/ 0.0	0.1/ 0.9	Einkommen aus Kapitalvermögen/ Tabak-, Kaffee-, Alkoholkonsum
Mineralölsteuer	0.7/ 0.0/ 0.3	0.7/ 0.3/ 0.0	0.7/ 0.1/ 0.2	Kraftstoffverbrauch/ Einkommen aus Kapitalvermögen/ Güterliste für indirekte Steuern
Grundsteuer	0.4/ 0.0/ 0.6	0.4/ 0.6/ 0.0	0.4/ 0.2/ 0.4	Haus- und Grundbesitz/ Einkommen aus Kapitalvermögen/ Mietausgaben und Ausgaben für Nahrungsmittel

a) Zurechnung nach der in der EVS ausgewiesenen Zahlungsstruktur durch private Haushalte.

Tabelle 1: Steuertraglastverteilung 1973 — keine Überwälzung^{a)}

Monatliches Nettoeinkommen	800 bis unter 1 200		1 200 bis unter 1 500		1 500 bis unter 1 800		1 800 bis unter 2 500		2 500 bis unter 5 000		5 000 bis unter 15 000	
<i>1.1 Traglast in Mio. DM pro Jahr</i>												
Landwirte	131,92	181,35	385,46	1430,04	2477,86	364,66						
Selbständige	99,25	238,88	617,23	2315,43	12715,65	18120,90						
Beamte	—	312,17	970,66	4508,10	11730,61	1303,62						
Angestellte	1102,29	3171,92	4732,45	14336,60	32673,84	6078,63						
Arbeiter	2437,76	5189,36	8041,12	21260,01	17642,27	184,48						
Nichterwerb.	11703,98	5781,75	6104,71	10663,27	13888,45	2416,02						
<i>1.2 Traglast pro Haushalt in % des Bruttoeinkommens</i>												
Landwirte	17,80	24,96	27,61	26,63	28,63	39,13						
Selbständige	21,30	30,43	41,62	32,71	35,60	49,23						
Beamte	—	30,73	33,23	33,20	35,51	39,61						
Angestellte	27,56	36,60	34,62	33,50	37,48	63,97						
Arbeiter	29,82	29,07	28,59	29,16	29,88	32,21						
Nichterwerb.	28,46	36,71	41,28	41,30	49,91	84,94						
<i>1.3 Traglast der einzelnen Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße^{b)}</i>												
Die unteren 5 %	65,73	292,30	350,03	849,91	1232,08	1028,80						
Die unteren 20 %	407,22	2189,82	1960,40	6005,46	6199,26	4115,20						
Die oberen 5 %	574,97	4149,04	1810,93	8250,92	4243,90	9949,68						
Gini-Maße	0,25138	0,37001	0,18294	0,24989	0,18573	0,43313						
<i>1.4 Traglast der aggregierten Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße</i>												
Die unteren 5 %	3108,66											
Die unteren 20 %	12434,64											
Die oberen 5 %	38146,25											
				Gini-Maß		0,36646						

a) Die in der empirischen Analyse verwendeten Daten stammen aus den EVS 1969 und 1973, verschiedene Einzelhefte, sowie aus den Statistischen Jahrbüchern 1970, S. 382, und 1974, S. 408 (Steueraufkommen). — b) In der Reihenfolge für Landwirte, Selbständige, Beamte, Angestellte, Arbeiter, Nichterwerbstätige.

Tabelle 2: Steuertraglastverteilung 1973 — totale Überwälzung

Monatliches Nettoeinkommen	800 bis unter 1 200		1 200 bis unter 1 500		1 500 bis unter 1 800		1 800 bis unter 2 500		2 500 bis unter 5 000		5 000 bis unter 15 000	
2.1 Traglast in Mio. DM pro Jahr												
Landwirte	178.13	200.42	374.46	1427.94	2234.14	317.19						
Selbständige	144.45	279.40	511.52	2378.11	11931.52	13440.39						
Beamte	—	453.72	1259.41	5568.41	12797.72	1216.56						
Angestellte	1545.71	3469.06	5343.91	16523.54	32942.50	3633.24						
Arbeiter	2954.09	6663.92	10100.17	25966.70	20074.34	206.95						
Nichterwerbst. ...	12859.61	4976.81	4760.68	8436.58	9167.66	957.09						
2.2 Traglast pro Haushalt in % des Bruttoeinkommens												
Landwirte	24,04	27,58	26,83	26,59	25,82	34,04						
Selbständige	31,00	35,59	34,49	33,59	33,41	36,52						
Beamte	—	44,66	43,11	41,00	38,74	36,97						
Angestellte	38,65	40,03	39,10	38,61	37,79	38,24						
Arbeiter	36,14	37,33	35,91	35,61	34,00	36,14						
Nichterwerbst. ...	31,27	31,60	32,19	32,68	32,95	33,65						
2.3 Traglast der einzelnen Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße^{b)}												
Die unteren 5 %	88,75	370,25	519,89	1191,81	1493,04	1130,38						
Die unteren 20 %	469,82	1958,41	2603,61	6969,71	7784,43	4521,53						
Die oberen 5 %	506,82	3077,37	1770,03	5823,39	4825,98	5930,01						
Gini-Maße	0,21291	0,30976	0,14141	0,18832	0,16603	0,32179						
2.4 Traglast der aggregierten Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße												
Die unteren 5 %	3554,27											
Die unteren 20 %	14217,10											
Die oberen 5 %	29239,03											
			Gini-Maß	0,31742								

Tabelle 3: Steuertraglastverteilung 1973 — wahrscheinliche Überwälzung

Monatliches Nettoeinkommen	800 bis unter 1 200		1 200 bis unter 1 500		1 500 bis unter 1 800		1 800 bis unter 2 500		2 500 bis unter 5 000		5 000 bis unter 15 000	
3.1 Traglast in Mio. DM pro Jahr												
Landwirte	161,98	188,74	362,29	1377,28	2210,96	323,68						
Selbständige	133,26	269,85	525,02	2353,71	12141,73	14701,09						
Beamte	—	430,13	1209,08	5392,44	12663,24	1242,50						
Angestellte	1469,00	3437,84	5253,48	16201,39	33171,28	4120,48						
Arbeiter	2859,24	6411,69	9721,68	25168,39	19716,50	203,68						
Nichterwerbst.	12183,21	4977,95	4879,60	8693,43	9926,71	1215,23						
3.2 Traglast pro Haushalt in % des Bruttoeinkommens												
Landwirte	21,86	25,97	25,95	25,65	25,55	34,74						
Selbständige	28,60	34,37	35,40	33,25	34,00	39,94						
Beamte	—	42,34	41,39	39,71	38,33	37,76						
Angestellte	36,73	39,67	38,44	37,86	38,05	43,37						
Arbeiter	34,98	35,92	34,56	34,52	33,39	35,56						
Nichterwerbst.	29,63	31,61	33,00	33,67	35,67	42,72						
3.3 Traglast der einzelnen Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße^{b)}												
Die unteren 5 %	80,71	351,34	492,34	1132,66	1445,10	1070,93						
Die unteren 20 %	439,03	1978,17	2493,42	6828,69	7506,75	4283,70						
Die oberen 5 %	511,34	3366,03	1790,15	6325,85	4740,37	6599,89						
Gini-Maße	0,22366	0,32885	0,14873	0,20028	0,16980	0,35149						
3.4 Traglast der aggregierten Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße												
Die unteren 5 %	3378,22											
Die unteren 20 %	13512,88											
Die oberen 5 %	31346,75											
				Gini-Maße		0,33113						

Tabelle 4: Steuertraglastverteilung 1969 — wahrscheinliche Überwälzung

Monatliches Netteinkommen	unter 600	unter 800	800 bis unter 1200	1200 bis unter 1500	1500 bis unter 1800	1800 bis unter 2500	2500 bis unter 10000
4.1 Traglast in Mio. DM pro Jahr							
Landwirte	—	117,17	479,57	478,93	731,40	1572,35	1559,94
Selbständige	—	359,96	847,64	1119,26	1417,05	3788,84	14388,51
Beamte	—	—	1114,63	1817,27	2023,36	4205,82	3463,20
Angestellte	—	689,25	4161,47	5340,18	5607,63	10263,92	9050,08
Arbeiter	—	2638,94	12412,98	11515,41	8013,97	7945,92	2322,41
Nichterwerbstätige	4735,10	3696,02	6648,20	3659,68	2903,30	7337,33	
4.2 Traglast pro Haushalt in % des Bruttoeinkommens							
Landwirte	—	31,38	29,10	28,01	28,02	27,31	29,93
Selbständige	—	42,90	37,40	38,38	35,99	36,29	40,46
Beamte	—	—	42,06	41,06	40,55	40,32	40,15
Angestellte	—	31,28	38,25	39,04	38,57	38,49	40,65
Arbeiter	—	37,12	37,88	37,01	36,09	35,17	33,83
Nichterwerbstätige	34,38	33,81	34,64	34,90	36,97	39,88	
4.3 Gini-Maße^{b)}							
			0,31227	0,19600	0,23761	0,17517	0,36360
4.4 Traglast der aggregierten Gruppen in Mio. DM und Konzentrationsmaße							
Die unteren 5 %	2310,10						
Die unteren 20 %	10052,97						
Die oberen 5 %	18407,46				0,31736		
				Gini-Maß			

*)

— die Traglast der unteren 5 %, unteren 20 % und oberen 5 % aller zusammengefaßten Bevölkerungsgruppen und das dazugehörige Gini-Maß, um den Unterschied der verfeinerten Analyse zur rein einkommensklassenbezogenen Untersuchung aufzuzeigen, da in der Regel bei Verteilungsanalysen keine Aufteilung nach verschiedenen Bevölkerungsgruppen vorgenommen wird.

Trotz der gemachten Einschränkungen hinsichtlich der Zurechnungsindikatoren können nun Verteilungsbandbreiten präsentiert werden, innerhalb derer das tatsächliche Ergebnis liegen kann.

1. Die Verteilungsbandbreiten für das Jahr 1973

Je nach Überwälzungsalternative ergeben sich sehr unterschiedliche Belastungsverläufe (vgl. auch Abb. 1). Es ist unmittelbar ersichtlich, daß die Verteilung auf verschiedene Bevölkerungsgruppen nicht einheitlich ausfällt und diese Vorgehensweise einer rein einkommensklassenbezogenen Betrachtung vorzuziehen ist. Die Gini-Maße der einzelnen Gruppen differieren erheblich gegenüber dem errechneten Gini-Maß bei Zusammenfassung aller Bevölkerungsgruppen. Auch bei den Ergebnissen der Anteilsrechnung zeigt sich, daß gegenüber der zusammengefaßten Betrachtung (hier tragen die oberen 5 % mehr als die unteren 20 % und diese wiederum mehr als die unteren 5 %) Abweichungen bestehen. Bei den Beamten und Arbeitern tragen die oberen 5 % bei allen Alternativen weniger als die mittleren 20 %. Bei den Angestellten bei totaler Überwälzung und „wahrscheinlicher Alternative“ ebenfalls (vgl. Tab. 1.3 gegenüber 1.4 und 2.3 gegenüber 2.4).

Betrachtet man die Traglast pro Haushalt in % des Bruttoeinkommens, so kann man bei den hier berechneten Alternativen nicht von eindeutiger Progression oder Regression des analysierten Steuersystems sprechen (vgl. Tab. 1.2; 2.2; 3.2 und Abb. 1). Mit zunehmender Überwälzung ist die Steuertraglast gleichmäßiger verteilt, was an der Abnahme des Gini-Maßes zu erkennen ist (vgl. Gini-Maße Tab. 1.3 gegenüber Tab. 2.3). Dies ist darauf zurückzuführen, daß bei zunehmender Überwälzung der Indikator „privater Verbrauch“ mit seiner tendenziell regressiven Verteilungsstruktur stärkeres Gewicht bekommt. Hierdurch werden die unteren Einkommensklassen über ihre hohen Konsumquoten stärker belastet. Dies zeigt sich sowohl bei den Belastungsquoten (Tab. 1.2 gegenüber Tab. 2.2) als auch bei den absoluten Belastungswerten der unteren 5 % jeder Bevölkerungsgruppe, die mit zunehmender

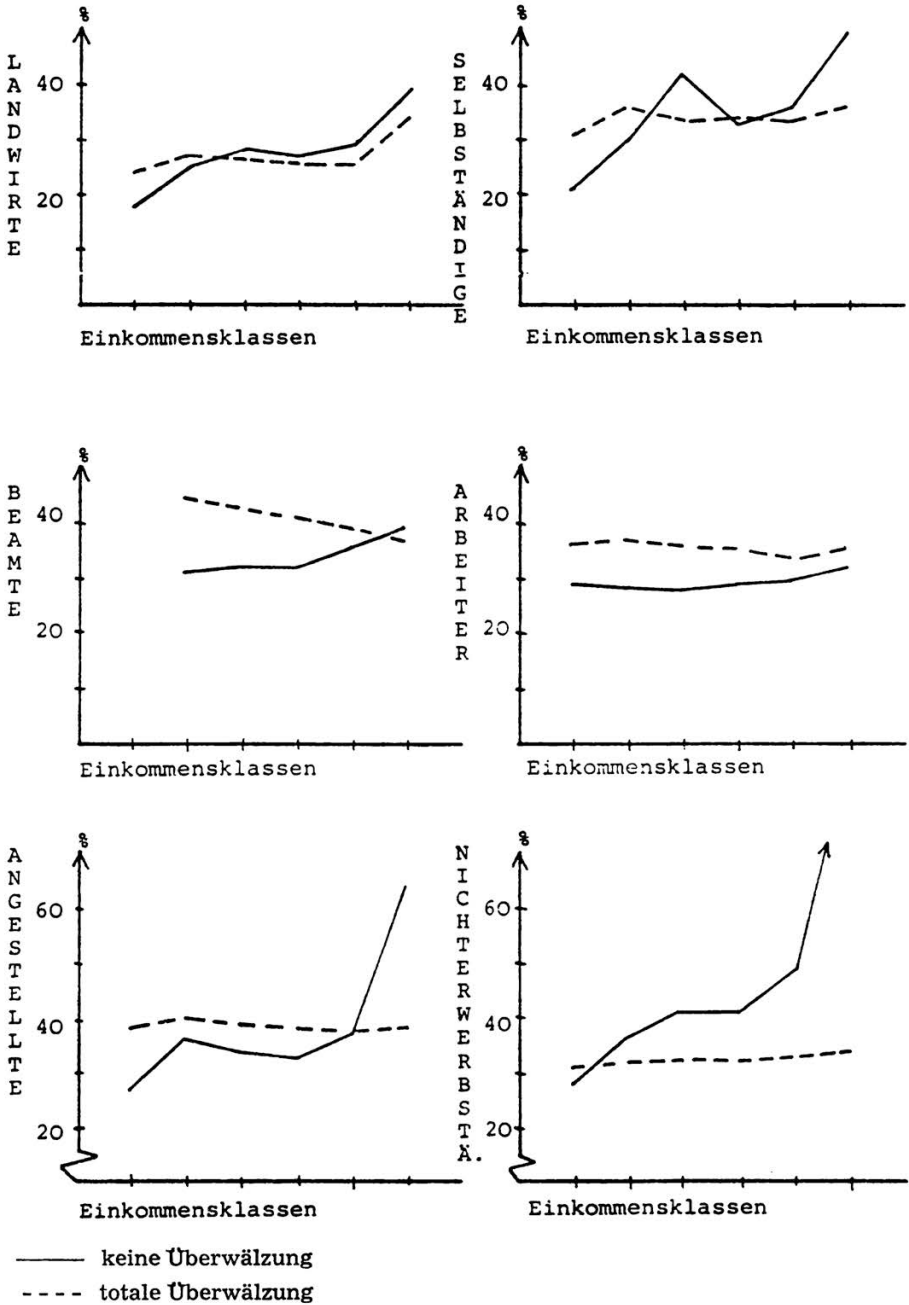


Abb. 1: Steuertraglastverteilung 1973 in % des Haushalts-Bruttoeinkommens

Überwälzung ansteigen (Tab. 1.3 gegenüber 2.3). Weiterhin nimmt mit zunehmender Überwälzung das Gewicht des Indikators „Einkommen aus Kapitalvermögen“ stark ab. Das wird besonders bei den Arbeitern deutlich, deren Traglastquoten in allen Einkommensklassen bei totaler Überwälzung aller Steuern höher liegt, da sie nur wenig Einkommen aus Kapitalvermögen erhalten (vgl. Abb. 1).

Die größten Bandbreitenunterschiede zwischen den Alternativen keine Überwälzung und totale Überwälzung ergeben sich in den obersten Einkommensklassen der Selbständigen, Angestellten und Nichterwerbstätigen. Die bei letzteren ausgewiesene Belastungsquote von über 80 % zeigt, daß diese Alternative — keine Überwälzung — die Kapitaleigner besonders hart treffen würde, wobei jedoch davon ausgegangen werden kann, daß es kaum eine plausible Begründung dafür geben wird, daß überhaupt keine Steuern überwälzt werden können.

Ob Steuern überwälzt werden können oder nicht, vom Niveau her sind die Landwirte am niedrigsten belastet. Am gleichmäßigsten sind die Traglasten bei Beamten und Arbeitern verteilt, während sie bei Selbständigen und Nichterwerbstätigen am stärksten konzentriert sind.

Die „wahrscheinliche Alternative“ tendiert von den Überwälzungsquoten her mehr in Richtung zunehmende Überwälzung (vgl. Übersicht 1). Auch hier ist die Gesamtsteuertraglast nicht eindeutig als regressiv oder progressiv verteilt zu bezeichnen (Tab. 3.2). Lediglich bei Beamten ist der Verlauf eindeutig regressiv und bei den Nichterwerbstätigen eindeutig progressiv. Bei den Beamten ist dieser Verlauf darauf zurückzuführen, daß sie im Vergleich zu anderen Gruppen keine Sozialabgaben leisten müssen und daher höhere Nettoeinkommen erhalten. Das höhere Nettoeinkommen führt zu höheren Konsumquoten in den unteren Einkommensklassen und relativ höheren Sparquoten in den oberen Einkommensklassen. Auf diese Weise schlägt bei zunehmender Überwälzung die regressive Verbrauchsstruktur bei den Beamten stärker durch als bei anderen Gruppen. Die Progression bei den Nichterwerbstätigen ist dadurch bedingt, daß selbst bei der „wahrscheinlichen Alternative“, die höhere Überwälzungsquoten aufweist, die Einkommen aus Kapitalvermögen noch stark ins Gewicht fallen, insbesondere in den oberen Einkommensklassen der Nichterwerbstätigen. Bei allen anderen Bevölkerungsgruppen ergeben sich bei der „wahrscheinlichen Alternative“ wechselnde Belastungsverläufe, wobei die Belastung der obersten

Einkommensklassen jeweils über der der untersten Einkommensklassen liegt.

Den Hauptanteil der Steuern tragen bei der „wahrscheinlichen Alternative“ die Einkommensklassen 1 800 - 2 500 DM und 2 500 - 5 000 DM Nettoeinkommen pro Monat: 49,6 % der Bevölkerung tragen 66,1 % der Steuerlast. Dennoch beträgt die Durchschnittsbelastung in bezug auf das Bruttoeinkommen bei diesen Einkommensklassen ca. 34 %, während sie bei den darunter liegenden drei Einkommensklassen nur 1 %-Punkt niedriger liegt. Sofern man hieraus Schlußfolgerungen für eine verteilungspolitische Ausrichtung des Steuersystems ziehen wollte, müßte gefolgert werden, daß es wenig sinnvoll erscheint, für untere Einkommensklassen eine günstigere Traglastverteilung durch Erhöhung der Steuertraglast für obere Einkommensklassen erreichen zu wollen. Es scheint nach dieser Analyse vielmehr angebracht, die Traglast für untere Einkommensklassen zu senken. Eine gleichzeitige Erhöhung für obere Einkommensklassen könnte dann allenfalls den Effekt verstärken bzw. den Steuerausfall kompensieren.

Nun sind die hier ermittelten Belastungsverläufe insofern auch nur als grobe Durchschnittsbetrachtung anzusehen, als sie für Haushalte gelten, die tatsächlich auch Einkommen aus Kapitalvermögen aufweisen und sowohl bei Überwälzung als auch bei Nichtüberwälzung von Steuern tangiert werden. Da aber auch Haushalte ohne Einkommen aus Kapitalvermögen existieren, die über die Hochrechnung der EVS auf alle Familien in der Bundesrepublik nicht mehr isolierbar sind, dürfte sich für diese das Belastungsbild bei Nichtüberwälzung ändern und die Belastungsquoten auf einem niedrigeren als dem hier ermittelten Niveau liegen. Dennoch kann davon ausgegangen werden, daß die Quoten innerhalb der berechneten Extrembandbreiten liegen.

Als wichtigstes Ergebnis ist festzuhalten, daß man mit Hilfe der Simulationsmethode, trotz ungesicherten Ausgangswissens bezüglich der Höhe der Überwälzung, zu relativ engen Bandbreiten kommt. Geht man zusätzlich davon aus, daß die hier abgesteckten Extremalternativen wohl kaum realistisch sind, läßt sich der Ergebnisbereich noch weiter eingengen. Die in der Vergangenheit abgelaufene Diskussion um die Höhe der Steuerüberwälzung könnte damit insofern in eine neue Bahn gelenkt werden, als man versuchen sollte, vor allem die Zurechnungsindikatoren und Datenbasis zu verbessern. Gleichzeitig wäre die Forderung aufzustellen, eine weitere Differenzierung vorzunehmen, die

nach Haushalten mit und ohne Produktivvermögen unterscheidet, um die Resultate weiter der Realität entsprechend zu verfeinern.

2. Ein Belastungsvergleich zwischen 1969 und 1973

Die Steuertraglastverteilung 1969 (Tab. 4.2) kann ebenfalls nicht eindeutig als regressiv oder progressiv eingestuft werden. Die hier ausgewiesene „wahrscheinliche Alternative“ zeigt, daß bis auf eine durchgängig regressive Verteilung bei Beamten und mit Einschränkung bei den Arbeitern, durchweg wechselnde Verläufe vorherrschen. Die niedrigste Belastung liegt wie auch 1973 bei den Landwirten. Die höchsten Quoten weisen mit Ausnahme der obersten Einkommensklasse die Beamten auf. Der Vergleich von 1969 und 1973 wird nun durch mehrere Faktoren erschwert. Durch die veränderte Einkommensklasseneinteilung der EVS können lediglich die Klassen 800 - 1 200 DM bis hin zu 1 800 - 2 500 DM Nettoeinkommen direkt verglichen werden. Ansonsten sind allenfalls Tendenzaussagen möglich¹⁶. Durch die Erweiterung der Einkommensklassen in der EVS 1973 bis 15 000 DM Nettoeinkommen erhöhen sich entsprechend die Durchschnittswerte der Zurechnungsindikatoren für die oberste Einkommensklasse gegenüber 1969. Da ferner auch das Sparvolumen in der obersten Einkommensklasse im Jahr 1973 durch die Ausweitung bis 15 000 DM Nettoeinkommen steigen muß, wird die Belastung über den privaten Verbrauch prozentual geringer, so daß die Lastquote teilweise gegenüber 1969 sinkt. Dieser Effekt wird auch dadurch noch verstärkt, daß der Anteil an Steuern, die über den privaten Verbrauch — bzw. Einzelelemente hiervon — zugerechnet werden, für 1973 gegenüber 1969 abgenommen hat. Durch die Änderung der Einteilung der untersten Einkommensklassen entstehen ebenfalls Vergleichsprobleme, da die Gin-Maße und Anteilsberechnungen auf un-

¹⁶ Noch schwerwiegendere Probleme ergeben sich, wenn man einen Vergleich mit schon existierenden Untersuchungen zur Steuerlastverteilung vornehmen wollte, da hier neben anderen methodischen Vorgehensweisen auch in der Regel lediglich einkommensklassenbezogen und nicht mit kreuztabelierten Daten gearbeitet wird. Vgl. G. Zeitel, Die Steuerlastverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1959; K.-D. Schmidt, U. Schwarz und G. Thiebach, Die Umverteilung des Volkseinkommens in der Bundesrepublik Deutschland 1955 und 1960, Tübingen 1955; W. Hake, Umverteilungseffekte des Budgets. Auch der Vergleich dieser Studie mit der von Heilmann für das Jahr 1969 ist nicht ohne weiteres möglich. Heilmann verwendet das Konzept der formalen Inzidenz und das Sozialprodukt als Bezugsgröße. Vgl. M. Heilmann, Die Umverteilung der Einkommen durch den Staat in der Bundesrepublik 1960 - 1972. Göttingen 1976.

terschiedliche Klasseneinteilungen und Grundgesamtheiten treffen. Aus diesen Gründen wird im folgenden ein abgestufter Vergleich vorgenommen.

In den vergleichbaren Einkommensklassen hat sich bei den Landwirten die Lastquote von 1969 auf 1973 verringert und die Steuerlastverteilung ist leicht regressiv geworden. Bei den Selbständigen ist die Lastquote ebenfalls gesunken, jedoch in den unteren Einkommensklassen in stärkerem Maße als in den oberen. Bei Beamten und Angestellten ist die Belastung fast gleich geblieben, wobei z. T. eine geringfügige Erhöhung festgestellt werden kann. Bei Arbeitern und Nichterwerbstätigen ist ein geringer Rückgang in der Belastung erkennbar (vgl. Tab. 4.2 gegenüber 3.2).

Die Belastungsquoten in den obersten Einkommensklassen sind bei Selbständigen und Landwirten gesunken und bei allen anderen Gruppen gegenüber 1969 angestiegen. Ein Vergleich ist hier jedoch aus den angeführten Gründen nur bedingt möglich.

Die Gini-Maße deuten an, daß die Steuerlastkonzentration bei allen Gruppen bis auf Selbständige gegenüber 1969 gleichmäßiger geworden ist (Tab. 3.3 gegenüber 4.3). Dies könnte darauf zurückzuführen sein, daß immer mehr Haushalte schon damals in die „Progression hineingewachsen“ sind. Wie problematisch die Zusammenfassung aller Gruppen ist, zeigt das dazu ermittelte Gini-Maß der aggregierten Gruppen. Während die Steuerlastkonzentration bei Aggregation von 1969 auf 1973 angestiegen ist, zeigt die differenzierte Analyse einzelner Bevölkerungsgruppen, daß dies nur bei den Selbständigen der Fall gewesen ist¹⁷.

Die empirische Analyse hat gezeigt, daß bei allen Einschränkungen doch relativ enge Bandbreiten feststellbar sind, zumal davon ausgegangen werden kann, daß die extremen Alternativen in dieser Form nicht plausibel sind. Das Steuersystem der Bundesrepublik Deutschland kann somit nicht als eindeutig regressiv oder progressiv bezeichnet werden. Die Quotenverschiebungen von 1969 auf 1973 sind recht uneinheitlich, so daß auch nicht auf eine eindeutige Veränderungsrichtung geschlossen werden kann.

¹⁷ Hierbei ist darauf hinzuweisen, daß das Gini-Maß bei Aggregation aller Gruppen nicht einfach durch das arithmetische Mittel der Maße der einzelnen Gruppen gewonnen werden kann, weil durch die unterschiedliche Besetzung der einzelnen Einkommensklassen verschiedener Bevölkerungsgruppen Gewichtungsfelder entstünden.

Sehr deutlich ist geworden, daß es unbedingt notwendig ist, nach einzelnen Bevölkerungsgruppen zu disaggregieren, da sonst die Durchschnittsbetrachtung alle bestehenden Unterschiede verwischt.

Uwe Wartenberg, Bonn

Zusammenfassung

Die Steuerlastverteilung in der Bundesrepublik Deutschland

1. Empirische Steuerlastanalysen stehen vor der Schwierigkeit, daß die Erkenntnisse theoretischer Wirkungsmodelle nicht ohne weiteres umsetzbar sind und bislang ein Bruch zwischen Theorie und Empirie besteht. Hierdurch bedingt, ist die empirische Untersuchung auf notwendige Vereinfachungen angewiesen. Die Vereinfachungen beziehen sich auf Überwälzungshypothesen, Zurechnungsindikatoren und das eigentliche Ziel der Steuerlastanalyse, die personellen Verteilungswirkungen in möglichst differenzierter Form zu ermitteln.

2. Um dennoch ein möglichst aussagekräftiges Ergebnis zu erlangen, empfiehlt es sich, die möglichen Extremformen: „keine Überwälzung von Steuern“ und „totale Überwälzung von Steuern“ für alle Steuerarten durchzurechnen, um Verteilungsbandbreiten zu erhalten, innerhalb derer das tatsächliche Ergebnis liegen muß. Will man die Steuerlastverteilung auf private Haushalte nach mehr als nur einem einzigen Merkmal (z. B. Einkommensklassen) vornehmen, ist eine Kombination von Einkommen und sozialer Stellung des Haushaltsvorstandes zweckmäßig, durch welche das Aussagenspektrum erheblich erweitert wird.

3. Die Verteilungsbandbreiten für das Jahr 1973 zeigen, daß das deutsche Steuersystem weder als progressiv (obere Einkommensklassen tragen relativ mehr Steuern als untere) noch als regressiv (obere Einkommensklassen tragen relativ weniger Steuern als untere) bezeichnet werden kann. Vom Belastungsniveau her sind Landwirte am geringsten betroffen, ob eine Überwälzung stattfindet oder nicht. Am gleichmäßigsten sind die Traglasten bei Beamten und Arbeitern verteilt, während sie bei Selbständigen und Nichterwerbstätigen am stärksten konzentriert sind. Eine zusätzlich berechnete „wahrscheinliche Alternative“ führt zu dem Ergebnis, daß die Traglast bei Beamten regressiv und bei Nichterwerbstätigen progressiv verläuft. Bei Landwirten, Selbständigen, Angestellten und Arbeitern sind wechselnde Belastungsverläufe zu beobachten. Die Hauptlast tragen durchweg die Einkommensklassen 1 800 - 2 500 DM und 2 500 - 5 000 DM Nettoeinkommen pro Monat. Die Durchschnittsbelastung in bezug auf das Bruttoeinkommen beträgt bei diesen Einkommensklassen 34 %, jedoch liegt sie bei darunterliegenden Einkommensklassen nur 1 % darunter.

4. Vergleicht man die „wahrscheinlichen Alternativen“ für 1969 und 1973, so zeigt sich, daß die Landwirte in beiden Jahren am geringsten belastet waren, die Belastungsquote sich von 1969 auf 1973 sogar in den vergleichbaren Ein-

kommensklassen verringert hat. Bei den Selbständigen ist die Lastquote ebenfalls gesunken, jedoch in den unteren Einkommensklassen stärker als in den oberen. Bei Beamten und Angestellten sind z. T. geringfügige Erhöhungen der Lastquote festzustellen, bei Arbeitern und Nichterwerbstätigen geringfügige Verringerungen.

Die Steuerlastkonzentration ist bei allen Gruppen bis auf Selbständige 1973 gegenüber 1969 gleichmäßiger geworden, was schon damals ein allmähliches „Hineinwachsen in die Progression“ andeutet.

Summary

The Distribution of the Tax Burden in the Federal Republic of Germany — An Empirical Analysis for the Years 1969 and 1973

1. Empirical tax burden analyses are faced with the difficulty that the findings of theoretical impact models cannot be transposed without further ado and up to the present there is a hiatus between theory and empiricism. Consequently, empirical studies have to resort to necessary simplifications. These simplifications relate to tax-shift hypotheses, imputation indicators, and the actual goal of tax burden analysis, i. e., the determination of personal distribution impacts in as differentiated a form as possible.

2. In order nevertheless to obtain the most significant possible result, it is advisable to calculate the possible extreme forms: „no tax shifting“ and „total tax shifting“ for all types of tax, in order to arrive at distribution bands within which the actual result must lie. If it is desired to apportion the tax burden to private households on the basis of more than just one attribute (e. g. income brackets), a combination of income and social position is expedient, by which the significance spectrum can be extended substantially.

3. The distribution bands for 1973 show that the German tax system cannot be described as either progressive (upper income brackets bear relatively more taxes than the lower ones) or regressive (upper income brackets bear relatively less taxes than the lower ones). As far as the level of the burden is concerned, farmers are affected least, whether there is any shifting or not. The burdens are most evenly distributed among civil servants and workers, and are most highly concentrated among the self-employed and those not gainfully employed. An additionally computed „probable alternative“ leads to the conclusion that the burden is regressive for civil servants and progressive for non-gainfully employed. In the case of farmers, self-employed, salaried employees and wage-earners varying burden curves are found. Across the board, the main burden is borne by the monthly net income brackets from DM 1,800.00 to 2,500.00 and DM 2,500.00 to 5,000.00. Referred to the gross income, the average burden of these income brackets is 34 %, but for the lower income brackets it is only 1 % less.

4. A comparison of the „probable alternatives“ for 1969 and 1973 shows that in both years the farmers bore the smallest burden, and that in the comparable income brackets the burden rate even diminished from 1969 to 1973. In the case of the self-employed, the burden rate likewise decreased, but more in the

lower income brackets than in the higher. In the case of civil servants and salaried employees slight rises in the burden rate were found in some instances, while for wage-earners and those not gainfully employed there were slight decreases.

In all groups other than the self-employed, the concentration of the tax burden was more even in 1973 than in 1969, which even then was an indication of gradual „growth into the progression“.

Résumé

La répartition de la charge fiscale en République fédérale d'Allemagne — Analyse empirique des années 1969 et 1973

1. Les analyses empiriques de la charge fiscale se heurtent à la difficulté que les constatations des modèles théoriques d'application ne sont pas transposables sans plus et que donc une rupture existe entre la théorie et l'empirisme. De ce fait, la recherche empirique est tenue à d'inévitables simplifications. Ces simplifications concernent les hypothèses de répercussion, les indicateurs d'imputation et l'objet spécifique de l'analyse de la charge fiscale, c.à.d. dévoiler les effets personnels de sa répartition dans la forme la plus différenciée possible.

2. A l'effet d'obtenir néanmoins un résultat aussi significatif que possible, il convient de calculer pour toutes les catégories d'impôts les formes les plus extrêmes: „pas de répercussion de la charge“ et „totale répercussion de la charge“ afin de disposer de marges de répartition à l'intérieur desquelles doit se situer le résultat réel. Si l'on veut établir la répartition de la charge fiscale des ménages en fonction de plus d'un critère (ex: catégories de revenus), il faut réaliser une combinaison du revenu et de la position sociale du chef du ménage, ce qui élargira notablement le spectre explicatif.

3. Les marges de répartition démontrent pour l'année 1973 que le système fiscal allemand ne peut être qualifié ni de progressif (où les catégories supérieures de revenus supportent une imposition relativement plus forte que les inférieures) ni de régressif (où les catégories supérieures de revenus supportent une imposition relativement moins forte que les inférieures). Pour ce qui regarde le niveau de la charge, ce sont les agriculteurs qui sont les moins touchés, qu'il y ait transfert ou non de la charge. Les plus également réparties sont les charges des fonctionnaires et des salariés, les plus concentrées étant celles des indépendants et des non-actifs. D'une „alternative probable“ calculée en complément, il résulte que la charge présente un cours régressif pour les fonctionnaires et progressif pour les non-actifs. L'on constate des cours changeants pour les agriculteurs, les indépendants, les salariés et les appointés. La charge la plus élevée est toujours supportée par les catégories de 1800 à 2500 DM et de 2 500 à 5.000 DM de revenu mensuel net. La charge moyenne rapportée au revenu brut représente pour ces catégories 34 %, mais elle ne se situe qu'à 1 % en-deça pour les catégories de revenus immédiatement inférieures.

4. Si l'on compare les „alternatives probables“ pour 1969 et pour 1973, l'on observe que les agriculteurs ont été les moins affectés par la charge fiscale pour l'une comme pour l'autre année et que le taux de charge s'est même réduit de 1969 à 1973 dans les catégories de revenus comparables. Le taux de charge a également diminué chez les indépendants, mais plus fortement pour les catégories de revenus inférieures que pour les supérieures. Pour les fonctionnaires et les appointés, on constate plutôt de légères augmentations du taux, et pour les salariés et les non actifs de faibles réductions.

La concentration de la charge fiscale est de 1969 à 1973 devenue plus régulière pour tous les groupes à l'exception des indépendants, ce qui signifiait déjà à l'époque une „ascension graduelle dans la progression“.