Der interpersonale und der strukturelle Ausgleich der Steuerlast

Von Fritz Karl Mann, Washington, D. C.

Nur auf wenigen Gebieten der Finanztheorie sind die politischen und sozialen Vorurteile so üppig ins Kraut geschossen wie in der Lehre von den Grundsätzen der Steuerverteilung. Dabei konzentrierten sich diese Grundsätze meist auf die nüchterne Frage, wie die Steuerlast gleichmäßig verteilt werden kann. Die Vorurteile treten hervor, sobald der Begriff der steuerpolitischen Gleichmäßigkeit definiert und gedeutet wird, auch dann, wenn, wie es vielfach geschieht, Gleichmäßigkeit mit Gleichheit vermengt wird.

Ich beschreibe zunächst einige der bedenklichsten Konstruktionen.

Steuergerechtigkeit und Steuerneutralität

Viele Finanztheoretiker haben geglaubt, einem Dilemma dadurch entgehen zu können, daß sie das Gleichmäßigkeitspostulat in den Boden der Ethik oder der politischen Wissenschaft verpflanzten. Für den ersten Ausweg hat sich sogar Alfred *Marshall* erwärmt: Die Steuerverteilung — so versicherte er — sei ein Problem konstruktiver Ethik[1]. Aber obwohl diese Annahme auch schon in früherer Zeit weitverbreitet war, hat sie niemals Früchte getragen. Ihre Unfruchtbarkeit hat hauptsächlich zwei Gründe: Erstens ist der Begriff der distributiven Gerechtigkeit, falls er Allgemeingültigkeit beanspruchen will, entweder nur in formaler Weise oder — im Anschluß an *Schopenhauer* — nur negativ bestimmbar; zweitens wird unter Gleichmäßigkeit weniger „absolute Gerechtigkeit" als Konformität mit „zeitlichen Gerechtigkeitskonventionen" verstanden[2], die erfahrungsgemäß

---

[1] Alfred *Marshall:* National Taxation after the War. In: W. H. *Dawson* (Hrsg.): After War Problems. London 1917. S. 317.

[2] Näheres in meinem Aufsatz: Die Gerechtigkeit in der Besteuerung. In: Hans *Teschemacher* (Hrsg.): Festgabe für Georg v. Schanz, Beiträge zur Finanzwissenschaft. Tübingen 1928. Bd. II, S. 112 - 140. — Vgl. hierzu: Günter *Schmölders:* Das Gerechtigkeitspostulat in der Besteuerung. Festgabe für Fritz Karl Mann. Finanzarchiv, N. F. Bd. 23 (1963), S. 53 - 65. — Ferner Woldemar *Koch:* Das Verhältnis der gesellschaftlichen und steuerlichen Gerechtigkeit bei Adolph Wagner. Ebenda S. 36 - 52.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit Kulturniveau, politischer Weltanschauung, sozialer Stellung und Wirtschaftsinteressen schwanken und außerdem dem historischen Wandel ausgesetzt sind. Oftmals spiegeln sie nur die flüchtige öffentliche Meinung[3].

Noch eine andere politisierende Hilfskonstruktion sei erwähnt. Viele Schriftsteller nehmen an, daß die Steuerlast dann gleichmäßig verteilt worden sei, wenn sie die bisherige Wohlstandsverteilung und soziale Schichtung erhält oder, anders gefaßt, wenn die Steuerverteilung „neutralisiert" ist; wobei das Wesen der Steuerneutralität darin erblickt wird, daß sie weder wirtschaftliche noch soziale Änderungen herbeiführt[4].

Da ich jedoch beiden Alternativen schon in früheren Schriften nachgegangen bin, will ich in der folgenden Darstellung nur eine engere ökonomische Frage erörtern: wie eine Steuerverteilung herbeigeführt werden kann, bei der Bürger A eine relativ gleiche Bürde trägt wie seine Mitbürger B und C, mithin — wie ich es nennen will — ein „interpersonaler Ausgleich der Steuerlast" stattfindet. Dabei schalte ich, wie die Formulierung erkennen läßt, eine andere und noch kompliziertere Frage vorläufig aus: wie eine steuerpolitische Gleichmäßigkeit zwischen sozialen Gruppen hergestellt werden kann. Mit diesem Stiefkind der Steuerverteilungstheorie werde ich mich erst am Schluß beschäftigen.

Der individualpsychologische Ansatzpunkt

Das Problem ist zum Teil auf ein individualpsychologisches Gleis verschoben worden: Viele Finanztheoretiker nehmen an, daß dem Gleichmäßigkeitspostulat dann genügt wird, wenn jeder Bürger des Landes ein gleiches ökonomisches Opfer bringt. Dabei fragt es sich allerdings, ob und wie die Größe des Opfers zu bestimmen ist. Es wird häufig erwartet, daß ein individualistischer Nutzwertvergleich zum Ziele führt.

Um das analytische Handwerkszeug hat sich bereits John Stuart *Mill* bemüht, allerdings (wie dies dem Stande der damaligen Forschung entsprach) ohne den Grenznutzen der Individualeinkommen oder der durch die Besteuerung verursachten marginalen individuellen

---

[3] Beispiele in meinem Buch: Steuerpolitische Ideale. Vergleichende Studien zur Geschichte der politischen und ökonomischen Ideen und ihres Wirkens in der öffentlichen Meinung, 1600 - 1935. Jena 1937.

[4] Ausführlicher in meinem Aufsatz: Die Neutralisierung des Finanzsystems. In: Heinz *Haller*, Lore *Kullmer*, Carl S. *Shoup*, Herbert *Timm* (Hrsg.): Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus. Festgabe für Fritz Neumark. Tübingen 1970. S. 67 - 82.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nutzwertentgänge („disutilities") miteinander zu vergleichen. Als ein Maßstab diente ihm nur der durch die Besteuerung bewirkte totale Nutzwertentgang, der, wie er meinte, die Größe des von dem einzelnen gebrachten Steueropfers anzeigte. Immerhin war dieses Opferprinzip ein Zwitter ökonomischer Rationalität und außerökonomischer Zeitideale. *Mill* stützte es auf die Maxime des demokratischen Staates, alle Bürger, soweit als irgendwie möglich, dem gleichen Druck zu unterwerfen, und betrachtete diese Maxime zugleich als das Gegenstück zu dem Grundsatz der gleichen Staatshilfe: „As a government ought to make no distinction of persons or classes in the strength of their claims on it, whatever sacrifice it requires from them should be made to bear as nearly as possible with the same pressure on all[5]." Außerdem fügte er dieses Opferprinzip noch in den sozialethischen Rahmen ein: Kein Bürger — so versicherte er — sollte mehr als seinen „fair share" zu den Staatslasten beitragen, also mehr als ein Mitbürger unter der Steuerlast leiden[6]. Zum Überfluß verwies er noch auf ein verbreitetes, sozialphilosophisches Argument: Wenn ein einzelner Bürger entlastet würde, aber trotzdem der Staatsbedarf voll gedeckt werden sollte, müsse die einem anderen Bürger auferlegte Last relativ zunehmen, was dem utilitaristischen Ziel einer „maximization of happiness" widersprach: „If anyone bears less than his fair share of the burden, some other person must suffer more than his share, and the alleviation to the one is not, on the average, so great a good to him as the increased pressure upon the other is an evil." Unter diesem Gesichtswinkel wurde mit Hilfe des Opferprinzips das Gesamtopfer minimisiert[7]. Mit dieser letzten Verkettung nahm er bereits einen Gedanken vorweg, dessen Blütezeit erst ein halbes Jahrhundert später beginnen sollte[8].

Wie das Opferprinzip *Mills* weitergeführt und dabei teils vertieft und verfeinert, teils auch verflacht und vergröbert worden ist, braucht in diesem Zusammenhang nicht geschildert zu werden. Nur die wichtigsten Abweichungen und Zutaten seien kurz registriert[9].

---

[5] John Stuart *Mill:* Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy. Edited by William James *Ashley*. London 1926. S. 804 (5. Buch, 2. Kap. Par. 2).

[6] „Equality of taxation, therefore, as a maxim of politics, means equality of sacrifice. It means apportioning the contribution of each person towards the expenses of government, so that he shall feel neither more nor less inconvenience from his share of the payment than every other person experiences from his." (*Mill:* a.a.O.)

[7] „... which, it must be observed, is the mode by which least sacrifice is occasioned to the whole" (*Mill:* a.a.O.).

[8] Allerdings spielten hierbei auch noch andere Motivationen mit; zum Beispiel bei *Edgeworth* methodologische Vorzüge.

[9] Vgl. zum Folgenden auch Elmer D. *Fagan:* Recent and Contemporary Theories of progressive Taxation. Journal of Political Economy. Vol. XLVI (1938), No. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Viele von ihnen sind technischer Art und betreffen zum Beispiel die Messung des Steueropfers. So wird teilweise postuliert, daß die Opfergleichheit nur dann erzielt wird, wenn sämtliche steuerzahlenden Individuen die gleiche Nutzengröße („utility area") an den Staat abtreten oder, psychologisch gefaßt, ein „absolut gleiches Opfer" („equal absolute sacrifice") bringen. Dabei wird jedoch der übliche Tatbestand zu sehr vereinfacht. Wenn wir berücksichtigen, daß die Einkommen meist ungleich verteilt sind und daher ihr individueller Totalnutzen variiert, wird die interpersonale Opfergleichheit nur dann erreicht, wenn jedes Individuum die gleiche Proportion des ihm bisher zugeflossenen Totalnutzens einbüßt, also ein „gleiches proportionales Opfer" („equal proportional sacrifice") bringt.

Scheinbar noch größere Präzision wird mit der Grenznutzenanalyse erreicht; zum Beispiel bei der Annahme, daß die Opfer nur dann ausgeglichen sind, wenn die allen Steuerzahlern auferlegten Grenznutzenentgänge oder Grenzopfer gleich sind, also ein „equi-marginal sacrifice" besteht, wobei allerdings zu bedenken ist, ob nicht dieses negative Ziel, ebenso wie schon früher, nur sekundäre Bedeutung hat und von einem positiven Ziel wie dem Ausgleich der Nettobefriedigungen („net satisfactions") ersetzt werden sollte, wofür auch sozialethische Gründe angeführt worden sind. Für diese weiten Kreisen plausible Wendung hat sich zum Beispiel A. C. *Pigou* eingesetzt: Er vertraute darauf, allerdings ohne seinen Optimismus begründen zu können, daß eine dem Gerechtigkeitspostulat entsprechende steuerpolitische Norm auch vom gesamtökonomischen Standpunkt aus geboten sei[10]. Darauf komme ich noch zurück.

Jedenfalls begegnen sämtliche, auch die verfeinertsten Versionen des Opferprinzips starken Bedenken. Erstens verbürgen sie nicht, daß die Steuerlast auch vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt aus rational verteilt ist. Zweitens setzen sie stillschweigend voraus, daß sämtliche Individualeinkommen des Landes das physische oder sogar das soziale Existenzminimum überschreiten, so daß die Allgemeinheit der Steuerpflicht weder Gesundheit noch Kulturstand einzelner Bürger bedroht. Drittens fragt es sich auch, ob ein nach

---

Wiederabgedruckt in: Richard A. *Musgrave* und Alan T. *Peacock* (Hrsg.): Readings in Economics of Taxation. London 1962. S. 19 - 45. — Ferner *Musgrave/Peacock* (Hrsg.): Readings, a.a.O., S. 95 - 110. — Auch meine Aufsätze: Die Gerechtigkeit der Besteuerung, a.a.O., S. 130 - 134, und Grundsätze der Besteuerung. Schm. Jb., Bd. 50 (1926), S. 80 - 81.

[10] „On the basis of Sidgwick's intuition, to say nothing of the claims of equi-marginal sacrifice, there is at least as good a base for taxation that makes net satisfactions equal as for taxation that makes sacrifices equal. Indeed there is a better case." (Arthur C. *Pigou:* A Study in Public Finance. Third Edition. London 1960. S. 44).

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

diesen Prinzipien gestalteter interpersonaler Ausgleich der Steuerlast auch den allgemeinen wohlfahrtsökonomischen Grundsätzen entspricht und — außerdem — ob er auch den wirtschafts- und sozialpolitischen Aufgaben zu dienen vermag.

Der wohlfahrtsökonomische Ansatzpukt

Zunächst wende ich mich der Frage zu, ob die Notwendigkeit des Ausgleichs der Steuerlast aus dem allgemeinen Wohlfahrtsziel deduziert werden kann. Dann hätten die vorher geschilderten individualpsychologischen Analysen höchstens einen begrenzten Erkenntniswert; sie ermöglichten eine erste vorläufige Orientierung. Wichtiger als ein interpersonaler Ausgleich der Einzelopfer oder der individuellen „disutilities" wäre die zweite Phase der Analyse, die eine möglichste Kleinhaltung des Gesamtopfers erstrebt und, wie zahlreiche ihrer Verfechter betont haben, nicht nur auf die üblichen utilitaristischen Erwägungen, sondern auch auf das herrschende politische Ressentiment gegen den Staat gestützt werden kann.

Daraus entsprang jedoch eine fortschreitende Aushöhlung des Opferprinzips. Dessen Geltungsbereich ist schon von *Edgeworth* wesentlich eingeschränkt worden; zunächst dadurch, daß er verlangte, daß diejenigen Steuern, die ein Äquivalent für staatliche Dienstleistungen bilden, in der Regel „Zwecksteuern" genannt, nach einem anderen, nämlich dem marktwirtschaftlichen Prinzip verteilt werden müßten: Immerhin galt dieses Sondergebot nicht für die Mehrheit der Fälle. Grundsätzlich blieb das Opferprinzip gegenüber denjenigen Steuern in Kraft, die den kollektiven Gesamtbedarf finanzieren und daher (wie er voraussetzte) keiner Volksgruppe Sondervorteile verschaffen. Aber für diese Gruppe von Steuern wird das Opferprinzip in doppelter Weise sublimiert. Einerseits soll es nicht mehr, wie bisher angenommen war, den gesamten Nettonutzwert („total net utility") maximieren, sondern verfolgt nur noch das negative Ziel: den gesamten Nutzwertentgang („total disutility") zu minimieren. Andererseits glaubte *Edgeworth*, dieses Ziel nicht durch das bisherige egalitäre Schema erreichen zu können, das allen Individuen den gleichen Nutzenentgang auferlegte. Eine solche Verteilung, so meinte er, sei verfehlt, falls die Einkommen so ungleich verteilt sind, daß der staatliche Finanzbedarf nicht mehr finanziert werden kann: „there may not be taxation enough to go round so to speak". In diesem Fall, so erklärte er, müßten vielmehr die großen Einkommen mehr als die mittleren und die kleinen Einkommen gekürzt werden; oder — in noch radikalerer Wendung — die großen Einkommen müßten gekappt werden: „The solution of the problem is that the higher in-

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

comes should be cut down to a certain level." Diese Variante des Opferprinzips führt demnach zum Einkommensausgleich. Damit erübrigt sich aber auch, wie er meinte, dessen zuvor postulierte Einschränkung auf die den Kollektivbedarf finanzierenden Steuerarten. Vielmehr müßten die Reichen so stark und so lange vorbelastet werden, bis nicht nur alle Einkommen, sondern auch alle Vermögen nivelliert sind. Damit trennt sich die utilitaristische Lehre vom kleinsten Gesamtopfer von den früher erwähnten Versionen des Opferprinzips: „minimum sacrifice, the direct emanation of pure utilitarism, is the sovereign principle of taxation[11]."

Von nun an schlüpft das Programm eines Ausgleichs der Lasten in das Gewand des Enteignungsprogramms. Auch in dieser Verkleidung hat die Norm weite Kreise gefesselt, immerhin auch den Gedanken nahegelegt, einen Abkürzungsweg zu wählen. Ich erwähne hier nur Thomas N. *Carver*, der sogar — wie ich glaube, zu Unrecht — oft als der Schöpfer der „minimum sacrifice theory" gefeiert wird. Wie einst *Bentham*, erschien ihm jede Steuerbelastung verwerflich, die das der Gesamtheit zustehende Glücksquantum verkürzt. Aber diese Annahme hinderte ihn nicht, sich noch außerdem sowohl auf ein individualpsychologisches als auch ein ethisches Argument zu berufen. Von dem Standpunkt des Individuums aus betrachtet, so meinte er, sei die Steuer ein Übel und widerstreite deshalb dem sozialen Ziel, der „maximization of happiness". Folglich müsse sie durch gerechte Verteilung auf ihr unumgängliches Mindestmaß eingeschränkt werden. Den obersten Steuerverteilungsgrundsatz bildete daher die negative Maxime: „to be the least evil to the least number[12]." Andererseits wird diese Maxime — so vermutete er — im Lauf der Geschichte zu einer fortschreitenden Verallgemeinerung der Steuerpflicht führen. Ist zum Beispiel der Staatsbedarf klein, kann er bereits durch eine Steuer gedeckt werden, die nur die höchsten Einkommensspitzen köpft — in einem Grenzfall sogar nur die Spitze des Einkommens des reichsten Mannes des Landes; und zwar geht dessen Besteuerung bis zu demjenigen Punkt, an dem der Grenznutzen seines Einkommens bis auf die Höhe des Einkommensgrenznutzens des zweitreichsten Mannes fällt. Oder konkreter gefaßt: Sobald der der Spitzengruppe verbleibende letzte Dollar mit dem letzten Dollar der zweithöchsten

---

[11] Vgl. Francis Y. *Edgeworth:* The Pure Theory of Taxation (1897). In: Francis Y. *Edgeworth:* Papers Relating to Political Economy. Vol. II. London 1925. S. 100 bis 107. — Vgl. auch seine Besprechungen in Band III, a.a.O., S. 193 und 233.

[12] „Since taxation may, in itself, be fairly regarded as an evil, ought it not interfere as little as possible with the general happiness?" Vgl. Thomas N. *Carver:* The ethical Basis of Distribution and its Applications to Taxation. Annals of the American Academy, Vol. VI (1895), S. 95. — Vgl. auch: Thomas N. *Carver:* The Minimum Sacrifice Theory of Taxation. Political Science Quarterly, Vol. XIX (1904), S. 73.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommensgruppe gleichwertig geworden ist, rückt die zweithöchste Einkommensgruppe in die Front der Steuerpflichtigen ein. Falls im Laufe der Zeit der Finanzbedarf weiter zunimmt, werden die Einkommen der beiden reichsten Gruppen so lange gekürzt, bis ihre Bewertung des Dollars mit der Bewertung durch die dritthöchste Einkommensgruppe übereinstimmt, und so fort, so daß allmählich mehr und mehr Einkommensgruppen steuerpflichtig werden. Aber im Gegensatz zu den Versionen des egalitären Opferprinzips bliebe die jeweilige niedrigste Einkommensgruppe steuerfrei[13].

Unter *Carvers* Voraussetzungen wird daher eine „extreme Form der Steuerprogression unvermeidlich"[14]. Aber ein solches Schema, das die Gesamtsteuerlast der wohlhabenden Minderheit auferlegt, war, wie er meinte, vom gesamtökonomischen Standpunkte aus rational; denn bei der üblichen proportionalen Verteilung würde die Gesamtsteuerlast noch drückender sein[15].

Immerhin sollte der Unterschied beider Schemata nicht überschätzt werden. Nehmen wir an, daß der Finanzbedarf mehr und mehr steigt, so daß auch bei der Befolgung von *Carvers* Prinzip die untersten Einkommensstufen heranzuziehen sind. Alsdann würde auch die geschilderte wohlfahrtsökonomische Steuerverteilung ebenso allgemein sein, wie dies vom individualpsychologischen Standpunkt aus postuliert worden war. Wir könnten auch sagen: Die dem Grundsatz des kleinsten Gesamtopfers entsprechende, ausschließliche Steuerbelastung der Minderheit wäre nur eine geschichtliche Durchgangsphase gewesen.

Grenzen und Schwächen

Statt bei den echten und den vermeintlichen Unterschieden der Schemata zu verweilen, wende ich mich ihren Grenzen und Schwächen zu. In der Hauptsache folgen sie aus der Willkürlichkeit der „Als-Obs" und den Mängeln des jeweils benutzten Handwerkszeugs. Eine erschöpfende Würdigung — etwa eine Kritik des subjektivistischen Ausgangspunktes und des Umstandes, daß die sämtlichen hier behandelten Opfertheorien „Verbrauchstheorien" sind und, wie mitunter angeregt worden ist, durch objektivistische Kriterien wie die „opportunity costs" ergänzt oder ersetzt werden sollten[16] — muß jedoch

[13] „The minimum amount of sacrifice is secured by collecting the whole tax from those few incomes which have the lowest final utility" (*Carver:* The Ethical Basis, a.a.O., S. 97). — Vgl. auch The Minimum Sacrifice Theory (*Carver:* a.a.O.).

[14] *Carver:* The Ethical Basis, a.a.O., S. 99.

[15] *Carver:* The Minimum Sacrifice Theory, a.a.O., S. 79.

[16] Alle Spielarten der Opfertheorien waren — so meinte Edwin R. A. *Seligman* — „through and through an essentially consumption theory of finance (Essays in Taxation. 9th ed. New York 1923. S. 339). — In ähnlichem Sinn Friedrich *von*

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unterbleiben, da sie uns in zu zahlreiche allgemeine Kontroversen verstricken würde. Nur wenige naheliegende Vorbehalte seien genannt.

Wer die Vorteile statischer Analyse genießen will, muß auch ihre Schranken in Kauf nehmen. Die geschilderten Schemata konzentrieren sich auf die augenblicklichen Steuerwirkungen, ignorieren daher Einflüsse und Veränderungen, die sich in der Zeitdimension ergeben, so zum Beispiel die Erfahrung, daß die dem einzelnen zugeteilte Steuerlast häufig von ihm auf andere Individuen transferiert und mit wirksamen Mitteln der „Steuerabwehr" modifiziert wird. Ein völliger interpersonaler Ausgleich der Steuerlast könnte daher als ein rationalistischer Sport und verlorene Liebesmüh angesehen werden. Außerdem wird von den Verfechtern beider Schemata häufig die Tatsache übersehen, daß die Besteuerung nur ein Stück des finanzwirtschaftlichen Netzwerkes ist, vornehmlich nur eine Phase jenes Prozesses, der als ein „Kreislauf der öffentlichen Gelder" vorgestellt werden kann. Alsdann wird die Möglichkeit oder sogar Wahrscheinlichkeit ignoriert, daß dem Individuum ein Teil oder sogar die Gesamtheit seines Steueropfers in Gestalt der öffentlichen Ausgaben wieder zugeschwemmt wird. Vom analytischen Standpunkte aus mag diese Möglichkeit, wie dies *Neumark* angeregt hat, als das „Problem des Anfangs" gekennzeichnet werden[17].

Die von der Opfertheorie gezogenen Schlüsse sind noch weiteren Zweifeln ausgesetzt, zum Beispiel dann, wenn wir annehmen, daß der Grenznutzen eines zunehmenden Einkommens schneller fällt, als dies dem *Bernouilli*schen Gesetz entspricht, daß daher die Elastizität der Einkommenskurve größer als 1 ist oder auch, daß diese Bedingung für einen Teilabschnitt der Einkommenskurve, etwa die kleinen und mittleren Einkommen gilt, während *Bernouillis* Gesetz für die höchsten Einkommen in Kraft bleibt[18].

Noch ein weiterer Vorbehalt drängt sich auf: daß der durch den ersten Abschnitt des Einkommens vermittelte Genußwert als unendlich groß zu betrachten ist und daher bei der Nutzwertanalyse grundsätzlich auszuklammern ist. Dieser Vorbehalt zwingt alsdann zu dem Schluß, daß, sofern eine Gleichheit der proportionalen Opfer aller In-

---

Wieser: „Das Opfer des Geschäftsmannes in der ‚einfachen Wirtschaft' besteht darin, daß er durch die Widmung für ein bestimmtes Erzeugnis die Möglichkeiten einschränkt oder ganz ausschließt, andere Erzeugnisse herzustellen." (Friedrich Freiherr *von Wieser:* Theorie der gesellschaftlichen Wirtschaft. Grundriß der Sozialökonomik. 1. Abtlg. Tübingen 1914. S. 198.)

[17] Vgl. Fritz *Neumark:* Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik. Tübingen 1970. S. 177.

[18] Vgl. zu *Bernouillis* Hypothese Joseph A. *Schumpeter:* History of Economic Analysis. New York 1954. S. 303 - 305. — Ferner auch *Edgeworth:* The pure Theory of Taxation, a.a.O., S. 108 - 109.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dividuen angestrebt wird, diese mit einem proportionalen, vielleicht sogar einem degressiven Einkommensteuertarif erreichbar ist[19].

Oder sollen wir uns sogar zu den Skeptikern schlagen, die interpersonale Wohlfahrtsvergleiche für aussichtslos halten[20]?

Zu den Kritikern sämtlicher Opfertheorien gesellen sich noch die Sozialpsychologen. Ist es nicht längst erwiesen, so führen sie aus, daß bei zunehmendem Einkommen der Kreis materieller und immaterieller Bedürfnisse erweitert zu werden pflegt, weil zum Beispiel die Wünsche nach sozialem Prestige und sozialer Macht oder nach *Veblens* „conspicuous consumption" sowohl zahlreicher als auch dringender werden? Mag nicht daher die Güternachfrage sogar dem wachsenden Einkommen vorauseilen? Schwanken nicht außerdem Ausmaß und Dringlichkeit solcher Wünsche mit dem Verhalten der Mitmenschen oder Mitbürger? Ändert sich nicht im Lauf der Geschichte der gesellschaftliche Wettlauf der Lebensführung?

Demgemäß scheint es gewagt, eine konstante Skala von Präferenzen, einen „common taste pattern", vorauszusetzen oder, wie es mitunter geschieht, anzunehmen, daß die sozialen Ambitionen einem Sättigungspunkt zustreben und die ihnen entsprechende Nachfragekurve sogar einen negativen Richtungskoeffizienten hat[21]?

Der strukturpolitische Ansatzpunkt

Alle skizzierten Opfertheorien, sowohl ihre individualpsychologischen als auch ihre wohlfahrtsökonomischen Zweige, gehen endlich auch einem der wichtigsten finanztheoretischen Probleme aus dem Wege: wie die Verteilung der Steuerlast etwaigen wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen gerecht werden kann. Sie blockieren sogar den Zugang zu diesem den Praktikern häufig wichtigsten Gebiet. Interpersonale Gleichmäßigkeit der Belastung und Minimisierung des Gesamtsteuerdrucks wären alsdann höchstens Sonderfälle der Regulierung. Jedenfalls berühren sie nicht das Verhältnis der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen oder, ausführlicher gefaßt: Sie differenzieren nicht

19 Vgl. Arnold Jacob Cohen *Stuart:* On progressive Taxation (1889). Aus dem Holländischen übersetzt in: Richard A. *Musgrave* and Alan T. *Peacock* (Hrsg.): Classics in the Theory of Public Finance. London, New York 1962. S. 54.

20 So auch Richard A. *Musgrave:* „... there is doubt, whether interpersonal comparisons of welfare can be made at all in meaningful sense." (Richard A. *Musgrave:* The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy. New York 1959. S. 19.)

21 Vgl. hierzu Elmer D. *Fagans* Bemerkung: „It seems unreasonable to believe that either the desire for or the satisfaction derived from additional increments of any one of these intangibles follows a curve which is negatively inclined" (a.a.O. S. 23); vgl. auch S. 25. — Ferner M. Slade *Kendrick:* The Ability-to-Pay-Theory of Taxation. The American Economic Review, Vol. XXIX (1939), S. 95 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den Steuerdruck dergestalt, daß einige Gruppen relativ begünstigt, andere Gruppen relativ benachteiligt werden. Eine solche, den wechselnden wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen angepaßte Differenzierung ist, wie ich bei anderer Gelegenheit ausgeführt habe, ein Gegenbild oder auch ein Ersatz des Paradestücks des „Kontrollsystems": der Subventionen. Steuern sind negative, Subventionen sind positive Transfers von Kaufkraft und Kapital. Ihre Wechselbeziehung mag auch am Beispiel der „negativen Einkommensteuer" veranschaulicht werden[22]. Die von Kenneth E. *Boulding* entworfene „grants economy" nützt sie beide. Wenn wir im übrigen den Subventionsbegriff weit genug dehnen, also auch auf diejenigen staatlichen Eingriffe erstrecken, die erst mittelbar ökonomische und soziale Wirkungen ausüben, können viele regulierende Steuerarten, sowohl die „Anspornsteuern" („incentive taxes") als auch die „Abschreckungssteuern" („tax deterrents", „punitive taxes"), als Subventionen aufgefaßt werden[23]. Analog zu den Subventionen manipulieren sie Gewinne und Verluste und ändern darüber hinaus in der langen Sicht das Gefüge des Wirtschaftssystems; weiterhin verkürzen oder verlängern sie auch die Klassendistanzen. Solche Änderungen der Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur liegen auch der wohlfahrtsökonomischen Zielsetzung fern: Sie will nur die Grenzen der Marktwirtschaft weiter hinausrücken, also den öffentlichen Sektor verengern. Immerhin könnte sie eher als eine individualpsychologische Opfertheorie mit einer gruppenweisen[24] Differenzierung betraut werden, also den Auftrag erhalten, außer der Kleinheit des Gesamtopfers dessen Schwergewicht nach gruppenpolitischen Gesichtspunkten zu verlagern. Ob die Väter des Dogmas jedoch mit solcher Erweiterung ihres Schemas einverstanden gewesen wären, lasse ich hier dahingestellt.

Jedenfalls wäre die Korrektur nur dann sinnvoll, wenn die Fesseln der Analyse auch noch in anderer Beziehung gelockert würden: nämlich, indem weniger die auf die steuerzahlenden Gruppen als die auf die steuertragenden Gruppen fallende Last manipuliert wird; und das heißt in unserem Zusammenhang, daß die Fernziele den Nahzielen vorangehen[25].

---

[22] Heinz *Haller* glaubt sogar, zwei Arten der Besteuerung miteinander konfrontieren zu müssen: die Besteuerung für die Redistribution („Umverteilungsbudget") und die Besteuerung für die Finanzierung der eigentlichen Staatsleistungen (Die Steuern, Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben. Tübingen 1964. S. 91).

[23] Vgl. mein Buch: Finanztheorie und Finanzsoziologie. Göttingen 1959. S. 29.

[24] Der von Karl Heinrich *Hansmeyer* (Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft. Zur Theorie der sektoralen Finanzpolitik. Tübingen 1963.) bevorzugte Ausdruck „sektoral" wäre in diesem Zusammenhang mißverständlich.

[25] Vgl. zum letzten Abschnitt auch meinen Aufsatz: Von den Wandlungen und Widersprüchen der Steuerideologie. In: Franz *Geiß* und Fritz W. *Meyer* (Hrsg.):

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Summary

The Interpersonal and the Structural Adjustment of Tax Burden

Fiscal theorists take it for granted that all citizens of a country should bear an equal share of the tax burden. Yet this maxim, based on traditional individualistic reasoning, has been generally understood in a narrow interpersonal sense. This applies also to the versions of the sacrifice principle whose advocates have, in addition, embarked on perennial analytical disputes. Their deficiencies also persist if combined with the rules of welfare economics. All those authors ignore the more general problem of tax distribution: how to adjust its scheme from a structural point of view, that means, how to harmonize tax distribution with the changing goals of economic and social policy by differentiating the burden between the social and economic groups. From this broader structural point of view, the traditional maxim applies only to tax distribution within each group.

Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack. Berlin 1961. S. 126 - 127.

DOI https://doi.org/10.3790/schm.92.4.393 | Generated on 2024-04-23 10:52:01
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/