Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung



10/1997 Oktober 50. Jahrgang

Verteilungspolitik: Chronik eines angekündigten politischen Selbstmords

Zur Verteilungsentwicklung in 1996/97 und den Vorjahren

Claus Schäfer

1. Einleitung

Die aktuell verfügbaren Verteilungsdaten belegen einmal mehr anhaltende Tendenzen einer sozialen Polarisierung. Noch deutlicher als bisher bekräftigen sie neben den sozialen aber auch ökonomische Gefahren. Im Gegensatz zur häufig vertretenen Meinung, daß Deutschland ein Standortproblem wegen angeblich zu gleichmäßiger Verteilung habe, wird hier aufgrund der Empirie insbesondere die These vertreten, daß zukünftig ein echtes Wettbewerbsproblem erst entsteht, wenn die heute schon sehr ungleiche Verteilung nicht bald korrigiert wird. Setzt sich die bisherige Verteilungspolitik trotz dieser Gefahr weiter fort, wird sie mehr denn je zur "Chronik eines angekündigten politischen Selbstmords".

2. Gesamtwirtschaftliche Einkommensentwicklung

Parallel zur Entkoppelung von Wachstum und Beschäftigung gibt es auch eine vergleichbare Entwicklung auf der nominalen Ebene des Wirtschaftsprozesses zwischen allgemeiner Einkommensentwicklung und Beschäftigten-Einkommen. Auch die jüngsten Einkommensdaten belegen, daß sich diese Schere ge-

Gliederung

- 1. Einleitung
- 2. Gesamtwirtschaftliche Einkommensentwicklung
- 3. Individuelle Arbeitseinkommen
- 4. Gesamteinkommen privater Haushalte
- 5. Die öffentliche Umverteilungspolitik: ...
- ... Chronik eines angekündigten politischen Selbstmords (Schlußbemerkung)

Tabelle 1
Bruttolohnquote und Arbeitnehmerquote 1960 bis 1996

Jahr	Tatsächliche Brutto- Iohnquote ¹)	Arbeitneh	nmerquote²)	Struktur- bereinigte Brutto- lohnquote ³)
	νH	νH	Index4)	vH
W. 2		– alte Bun	idesländer –	
1960	60,1	77,2	92,5	65,0
1965	65,3	80,9	97,0	67,3
1970	68,0	83,4	100,0	68,0
1975	74,1	86,0	103,2	71,9
1980	75,8	88,3	105,9	71,6
1981	76,8	88,4	106,0	72,4
1982	76,9	88,5	106,0	72,5
1983	74,6	88,4	106,0	70,4
1984	73,4	88,5	106,1	69,2
1985	73,0	88,6	106,2	68,7
1986	72,1	88,7	106,3	68,8
1987	72,6	88,9	106,6	68,1
1988	71,5	89,0	106,7	67,0
1989	70,3	89,2	106,9	65,8
1990	69,6	89,4	107,2	64,9
1991	69,6	89,5	107,3	64,9
1992	70,8	89,6	107,4	65,9
1993	71,85)	89,4	107,2	67,0
1994	70,15)	89,2	107,0	65,5
1995 ⁶)	-	89,1	106,8	-
1996 ⁶)	-	89,0	106,7	-
1997 1. Hj. ⁶)	-	88,8	106,4	-
	- a	lte und neue	Bundesländer	-
1991	72,4	90,6	100,0	72,4
1992	73,4	90,3	99,7	73,6
1993 ⁶)	74,1	90,0	99,3	74,6
1994 ⁶)	72,6	89,7	99,0	73,3
1995 ⁶)	72,0	89,6	98,9	72,8
1996 ⁶)	71,2	89,4	98,7	72,1
1997 1. Hj.6)	68,1	89,2	98,4	69,2

1) Anteil des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit am Volkseinkommen. – 2) Anteil der beschäftigten Arbeitnehmer an den Erwerbstätigen (Inland). – 3) Bereinigt vom Einfluß, der sich aus der Änderung der Beschäftigtenstruktur ergibt. Die Arbeitnehmerquote des Jahres 1970 bzw. 1991 wird über alle Jahre hinweg konstant gehalten. – 4) Für die alten Bundesländer 1970 = 100, für Deutschland 1991 = 100. – 5) Vorläufiges Ergebnis. Stand Mai 1995, ab 1995 nicht mehr nachgewiesen. – 6) Vorläufiges Ergebnis. Stand September 1997.

Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen). – Berechnungen des WSI.

Dr. rer. pol. Claus Schäfer ist Wissenschaftlicher Referent im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

nerell weiter öffnet, wenn auch im einzelnen mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Die Lohnquote kann dies bekanntlich nur andeuten (s. Tabelle 1), zumal ihr Niveau und ihre Entwicklung durch die deutsche Vereinigung und die zum großen Teil aus Transfers gespeisten Arbeitseinkommen in Ostdeutschland verzerrt sind. Um so eindeutiger aber sind die verfügbaren gesamtwirtschaftlichen Daten für jeweils die Gewinneinkommen bzw. die Lage der Unternehmen einerseits (s. die Tabellen 2-4) sowie die Arbeitseinkommen andererseits (s. die Tabellen 5 und 6).

Zwar sind die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen 1996 brutto nicht mehr so stark gestiegen wie im Vorjahr, aber im Vergleich zu anderen Einkommensaggregaten wieder überproportional, gegenüber den Arbeitseinkommen in Westdeutschland (s. Tabelle 5) sogar doppelt so schnell. Und der Netto-Zuwachs der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen übertraf 1996 wie in den Vorjahren wieder den Brutto-Zuwachs, weil ihre durchschnittliche Belastung durch direkte Steuern erneut zurückgegangen ist. Letztere beträgt 1996 weniger als 9 vH, im 1. Halbjahr 1997 sogar nur noch 7,1 vH. Auch die absolut abgeführte Steuersumme für die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen ist im vierten Jahr weiter rückläufig. Zwar hat die Steuerlast der Kapitalgesellschaften, die in Tabelle 3 explizit ausgewiesen wird und in der vorletzten Spalte von Tabelle 2 implizit enthalten ist, absolut um rund 10 Mrd. DM zugenommen. Aber die für die großen Kapitalgesellschaften vorliegenden einzelwirtschaftlichen Gewinnmeldungen lassen nicht vermuten, daß deren Gewinne weniger kräftig als die Gewinne im volkswirtschaftlichen Durchschnitt gestiegen sind, so daß auch deren durchschnittliche Steuerlast weiter gesunken sein dürfte. Leider weist das Statistische Bundesamt die Bruttogewinne der Kapitalgesellschaften generell seit 1994 nicht mehr aus.

Die gute Lage der Unternehmen wird noch besser durch die Angaben

Gesamtwirtschaftliches Brutto- und Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (ohne Staat)

Jahr		Brutto- kommen	1	Netto- kommen	Steuern4)	Durchschnittliche Steuerbelastung
	Mrd. DM	Veränderung (vH)	Mrd. DM	Veränderung (vH)		(vH
			– alte l	Bundesländer –		
1980	287,50	-	226,53	-	60,97	21,2
1981	288,54	+ 0,4	229,16	+ 1,2	59,38	20,6
1982	294,08	+ 1,9	235,50	+ 2,8	58,58	19,9
1983	344,02	+ 17,0	284,96	+ 21,0	59,06	17,2
1984	379,51	+ 10,3	316,89	+ 11,2	62,62	16,5
1985	400,89	+ 5,6	329,65	+ 4,0	71,24	17,8
1986	441,36	+ 10,1	367,80	+ 11,6	73,56	16,7
1987	456,04	+ 3,3	386,74	÷ 5,1	69,30	15,2
1988	506,08	+ 11,0	430,22	+ 11,2	75,86	15,0
1989	545,22	+ 7,7	455,31	+ 5,8	89,91	16,5
1990	604,18	+ 10,8	523,26	+ 14,9	80,92	13,4
1991²)	659,90	+ 9,2	568,65	+ 8,7	91,31	13,8
1992²)	664,89	+ 0,8	574,17	+ 1,0	90,72	13,6
1993²)	639,45	- 3,8	553,39	- 3,6	86,06	13,5
1994²)	-	-	-	-	-	-
			- alte und ne	eue Bundesländ	er –	
1991	654,24	$+ 8,2^3$)	559,85	$+6,8^3$)	94,39	14,4
1992	683,03	+ 4,4	583.50	+ 4,2	99,53	14,6
1993	678,41	- 0,7	574,81	- 1,5	103,60	15,3
1994	747,91	+ 10,2	658,55	+ 14,6	89,36	11,9
1995	823,07	+ 10,0	745,05	+ 13,1	78,02	9,5
1996	861,15	+ 4,6	784,14	+ 5,2	77,01	8,9
1997 1. Hj.	487,91	="	444,73		34,18	7,1

1) Nach Abzug direkter Steuern und vergleichbarer öffentlicher Abgaben. – 2) Stand Oktober 1994, ab 1994 vom Statistischen Bundesamt nicht mehr nachgewiesen. – 3) Wegen der deutschen Vereinigung mit dem Vorjahr nur bedingt vergleichbar. – 4) Direkte Steuern und vergleichbare Abgaben. Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Stand September 1997) – Berechnungen des WSI.

Unternehmensgewinne und direkte Steuern¹) der

Tabelle 3

Jahr	Brutte	o-Unter-	Netto-	I Inter-	Direkte	Durchschnittliche
oan i		nsgewinne	nehmens		Steuern	Steuerbelastung
	Mrd. DM	Veränderung (vH)	Mrd. DM	Veränderung (vH)	Mrd. DM	(vH
			- alte l	Bundesländer –	1	
1980	77,27	- 1,1	51,32	1,2	25,95	33,6
1981	85,86	11,1	60,61	18,1	25,25	29,4
1982	91,29	6,3	64,57	6,5	26,72	29,3
1983	112,13	22,8	82,52	27,8	29,61	26,4
1984	125,30	11,7	90,85	10,1	34,45	27,5
1985	133,01	6,2	93,79	3,2	39,22	29,5
1986	142,87	7,4	104,37	11,3	38,80	26,9
1987	143,21	0,2	108,71	4,2	34,50	24,1
1988	153,74	7,4	116,15	6,8	37,59	24,5
1989	163,82	6,6	120,54	3,8	43,28	26,4
1990²)	183,04	11,7	144,36	19,8	$38,68^3$)	21,1
1991²)	202,72	10,8	161,14	11,6	$41,58^3$)	20,5
1992²)	213,30	5,2	171,52	6,4	$41,78^{3}$)	19,6
1993 ²)	220,49	3,4	180,05	5,0	$40,44^{3}$)	18,3
19944)	-	-	=	-	_	500 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00
		\$ <u>22</u>	alte und n	eue Bundeslän	der –	
19914)	0-20	_	_	_	$42,77^3$)	_
19924)	***	_	-	_	43,403)	_
19934)	-			-	42,89 ³)	_
19944)	-	-	-	=	$37,08^3$)	-
19954)	-	-	22	=	$37,48^3$)	_
19964)	<u> </u>	-	-	<u>=</u>	$47,37^3$)	-
1997 1. Hj.4)	_	_	-	-	23,92³)	-

1) Körperschaftsteuer und sonstige direkte Steuern. – 2) Stand Oktober 1994, für 1990 und 1991 Stand Mai 1995. – 3) Stand September 1997. – 4) Für Deutschland oder auch nur die alten Bundesländer allein liegen vom Statistischen Bundesamt keine Gewinnangaben vor. Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen). – Berechnungen des WSI.

- alte und neue Bundesländer (ab 1991) -

		alte	und neu	ie Bunde	sländer	(ab 1991)	-				
Vermögensbildung/				1	991	1	992	199313)	199413)	199513)	199613)
Finanzierung/Vermögensbestand	198	0 1986	1990	West	Ost ¹³		Ost ¹³)	Deutsch-	Deutsch-	Deutsch-	
Sachvermögensbildung bzw.									- idira	idid	land
Bruttoinvestitionen	185.	0 218.	316.	1 357,8	59,3	331,4	69,2	353,4	000 4	100.0	224.0
- Sachanlagen	173,					334.0	71.0	366.1	386,1	409,8	391,6
- Vorräte	11,					- 2,6	- 1,7	- 12.7	369,8	382,1	374,6
nachrichtlich: Nettoinvestitionen ²)	60,					80,7	42,9		16,4	27,7	17,0
Geldvermögensbildung	600			00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00 00	3000	100000000		59,1	83,9	98,6	73,5
bei Banken im In- und Ausland	42,					119,8	33,1	164,2	124,1	117,3	136,5
kurzfristig	13,					51,3	30,2	103,7	- 16,9	41,5	75,2
langfristig	14,0					54,6	29,9	109,4	-12,6	30,8	68,5
	- 0,9					- 3,3	0,3	-5,7	-4,3	10,7	6,7
mi recti di amidioni di il apidi di	0,4				- 1,0	5,4	3,2	11,5	70,9	6,6	- 19,2
- in Beteiligungen³)	7,3	3 - 0,8	34,4	4 14,6	1,0	17,2	0,2	33,6	29,6	45,0	25,1
darunter: Direktinvestitionen im Ausland										3.5	
	_	-	_	32,3	-	26,7	-	25,0	24,5	45,1	_
- in sonstigen Forderungen									(1-10-10 1 0-10		
(an In- und Ausland)	21,3			55,1	- 0,7	45,9	- 0,4	15,4	40,4	24,1	55,3
Vermögensbildung insgesamt	227,1	272,2	499,4	506,3	67,3	451,1	102,3	517,6	510,3	527,1	528,2
Selbstfinanzierung durch											
 Eigenfinanzierung⁴) 	131,9		276,1	268,6	1,5	256,0	3,1	311,0	317,9	366,0	361,9
Abschreibungen	124,2	171,3	211,7	232,6	18,1	250,7	26,3	294,3	302,2	311,2	318,2
nichtentnommene Gewinne					11375 F. 101			20-1,0	002,2	011,2	310,2
und Sonstiges ⁵)	7,7	39,1	64,4	36,0	-16,6	5,3	-23.2	16,7	15.7	54,8	40.0
 Außenfinanzierung 				55555	10.7	0,0	20,2	10,1	13,7	54,6	43,8
durch Aktienemission											
u. ä. Beteiligungskapital	5,2	12,3	21,9	9,2	30,7	11,7	42.9	19,8	20.7	45.4	04.4
darunter: Direktinvestitionen	-,-	,-	,0	0,2	00,1	1.1,1	42,0	19,0	36,7	45,1	34,4
aus dem Ausland	_	-	-	3,4	_	3,7		6.5	44.7	40.5	
 weitere Innenfinanzierung⁶) 	17,6	6,5	52.8		0,6	42,6	0,6	6,5 25,2	11,7	13,5	-
Fremdfinanzierung durch kurz- und	, , , ,	0,0	02,0	01,4	0,0	42,0	0,0	25,2	33,5	- 1,3	39,0
angfristige Kredite von Banken,											
Versicherungen, Kapitalmarkt ⁷)											
m In- und Ausland	72,3	43,2	105,2	118,6	45,9	129,7	56,0	183,5	140,8	138,3	91,7
inanzierung insgesamt	227,1	272,4	456,0	457,8	78,7	440,0	102,6	539,5	528,8	548,0	527,0
Statistische Differenz	_	_	45,5	48,5	-11,4	11,2	- 0.3	- 21,9	- 18.6	- 21,0	1,1
Nachrichtlich: Vermögens-											
pestand ⁹) ¹⁰) an		67									
Geldvermögen insgesamt ¹¹)	657.3	1 105,7	1 597,6	1 745 8		1 877,3	_	2 067,1	2010 5	0.447.0	0.000.7
darunter: flüssige Mittel12)	277.4	418,2	703,2	645,3	_	709,8	_				2 638,7
Schulden insgesamt		10,2	700,2	040,0	_	103,0	-	818,0	678,4	826,7	965,7
(einschließlich Aktienumlauf ¹¹)	1 131,7	1 5/17 7	2 046,8	2 255 7	_	0.460.7		0.000.0		2020	
darunter: kurzfristige Verbind-	1 101,7	1 041,1	2 040,0	2 200,7	-	2 468,7	-	3 269,9	3 338,7	3 664,7	3 962,6
lichkeiten bei Banken	229,6	291,3	371,7	433,1	_	450.0		400.5			2004-900000000
Sachvermögen insgesamt ¹⁴)	-	291,3	3/1,/	433,1	_	458,8	-	492,5	513,0	558,0	590,3
	10 00	1000	-	_	-	_	_	_	-	-	-

1) Ohne Wohnungswirtschaft und ohne finanzielle Institutionen (Banken, Versicherungen u. ä.), aber einschließlich Treuhandanstalt in Ostdeutschland sowie Post und Bahn in West- und Ostdeutschland. – 2) Bruttoinvestitionen abzüglich Abschreibungen. – 3) Erwerb von Aktien im In- und Ausland sowie sonstige Beteiligungen im Ausland – einschließlich 1990 in Ostdeutschland. – 4) Nach Definition der Bundesbank: im wesentlichen Abschreibungen, Gewinne nach Steuern, Subventionen. – 5) Im wesentlichen nichtentnommene Gewinne nach Steuern, Subventionen, sonstige Vermögenübertragung. – 6) Durch "Sonstige Kredite" – d. h. weder von Banken noch von Versicherungen – die nach Angaben der Bundesbank "im wesentlichen Darlehen öffentlicher Haushalte, des Auslands und Pensionsrückstellungen" enthalten; ein großer Teil dieser Kredite dürfte allerdings wie die Pensionsrückstellungen Eigenmittelcharakter besitzen. – 7) Einschließlich (kurzfristige) Geldmarktpapiere. – 8) Restposten im Finanzierungskonto der "übrigen Welt" (einschließlich der neuen Bundesländer) aufgrund statistisch nicht aufgliederbarer Vorgänge im Zahlungsverkehr mit dem Ausland sowie mit den neuen Bundesländern. – 9) Bestände an Sachvermögen weist die Bundesbank im Rahmen ihrer Finanzierungsrechnung – im Gegensatz zu Geldvermögen und Schulden – nicht aus. 10) Ab 1993 Deutschland. – 11) Jahresendbestand: darunter Wertpapiere zu Tageskursen. – 12) Bestände an Bargeld und Sichteinlagen, Guthaben auf kurzfristige Termisse. – 14) Wird von der Deutschen Bundesbank nicht ausgewiesen. Quelle: Deutsche Bundesbank. – Berechnungen des WSI.

in Tabelle 4 belegt. Zur Erinnerung: Die entsprechenden Daten der Bundesbank betreffen nur die Produktionsunternehmen bzw. den "Kern" der Wirtschaft; freie Berufe und andere Selbständige sind darin nicht erfaßt (und auch keine allgemeinen Vermögenseinkommen wie in Tabelle 2). Die Bundesbank hat neben der Aktualisierung der Daten für 1996 auch eine Revision für die Vorjahre vorgelegt, die teilweise bis 1990 zurückgeht¹), sie nimmt allerdings nach wie vor keine Trennung zwischen Ost- und Westdeutschland vor. Deshalb ist hier in Tabelle 4 für 1991 und 1992 die damals von der Bundesbank noch vorgenommene

Differenzierung für beide Regionen erhalten geblieben, um die entsprechenden Größenordnungen zu veranschaulichen, obwohl diese Daten nicht revidiert worden sind und sich die Ost-West-Relationen bis heute mehr oder weniger kräftig verschoben haben dürften.

Die oben angesprochene gute Unternehmenslage wird laut *Tabelle 4* nur scheinbar widerlegt durch den absoluten Rückgang der durchgeführten Bruttoinve-

Vgl. Deutsche Bundeshank, Die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsströme im Jahr 1996, in: Monatsbericht 5/1997, S. 17 ff.

Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitseinkommen

- alte Bundesländer -

	Durch-	Preise ²)	I		Durchschni	ttliche Arbeit	tseinkommen ³) und ihre Abz	:üge⁴)	
Jahr	schnittliche	(Verände-	Lohn-	Sozial-	Gesamte		utto		etto	Reale
	Tariflohn-1) und -gehalts- erhöhungen1)*)	rung)*)	steuer	abgaben	Abzüge	absolut	Verände- rung*)	absolut	Verände- rung*)	Verände- rung*) (netto)
	vH	νH	vH	vH	vH	DM	vH	DM	vH	vH
1980	+ 6,7	+ 5,3	15,8	12,8	28,7	2 474	+ 6,6	1 765	+ 5,2	+ 0,0)
1981	+ 5,5	+ 6,3	15,7	13,1	28,8	2 593	+ 4,8	1 847	+ 4,6	- 1,6
1982	+ 4,0	+ 5,4	16,0	13,4	29,4	2 695	+ 3,9	1 904	+ 3,1	- 2,1
1983	+ 3,3	+ 3,2	16,4	13,6	30,0	2 781	+ 3,2	1 948	+ 2,4	- 1,0
1984	+ 2,8	+ 2,4	16,9	13,8	30,7	2 865	+ 3,0	1 986	+ 1,9	- 0,5
1985	+ 2,7	+ 2,0	17,5	14,1	31,5	2 949	+ 2,9	2 020	+ 1,7	-0,3
1986	+ 3,5	-0,2	17,1	14,2	31,3	3 055	+ 3,6	2 100	+ 4,0	+ 4,1
1987	+ 3,4	+ 0,1	17,8	14,2	32,0	3 151	+ 3,1	2 144	+ 2,1	+ 2,1
1988	+ 2,7	+ 1,1	17,5	14,4	31,9	3 243	+ 2,9	2 209	+ 3,0	+ 1,9
1989	+ 2,7	+ 2,9	18,1	14,4	32,5	3 341	+ 3,0	2 255	+ 2,1	- 0,8
1990	+ 4,6	+ 2,7	16,3	14,3	30,5	3 497	+ 4,7	2 430	+ 7,8	+ 4,9
1991	+ 6,2	+ 3,7	17,9	14,6	32,5	3 703	+ 5,9	2 498	+ 2,8	- 0,9
19925)	+ 5,7	+ 4,1	18,7	14,7	33,3	3 917	+ 5,8	2 611	+ 4,5	+ 0,4
1993 ⁵)	+ 3,8	+ 3,7	18,3	15,0	33,2	4 030	+ 2,9	2 690	+ 3,0	- 0,7
1994 ⁵)	+ 2,0	+ 2,8	18,7	15,8	34,5	4 109	+ 2,0	2 690	+ 0,0	-2,8
1995 ⁵)	+ 3,6	+ 1,7	20,4	16,2	36,5	4 237	+ 3,1	2 690	+ 0,0	- 1,7
19965)	+ 2,3	+ 1,3	$19,0^{8}$)	16,6	35,68)	4 320	+ 2,0	2 782	+3.48)	+2,18)
1997 1. Hj.6)	$+1,4^{7}$)	+ 1,7	18,68)	17,7	36,38)	4 127	+1,46	2 630	-0,26)8	$-1,9^6)^8$

*) Veränderung gegenüber dem Vorzeitraum. – 1) Erhöhung ohne Einbeziehung der Zusatzleistungen. Bis 1983: Berechnet auf Monatsbasis einschl. Beamtenbezüge. Quelle: Deutsche Bundesbank, Monatsberichte; ab 1984 ohne Beamtenbezüge/Quelle: WSI-Tarifarchiv. – 2) Preisindex für die Lebenshaltung eines 4-Personen-Haushaltes von Arbeitern und Angestellten mit mittlerem Einkommen. – 3) Brutto- bzw. Nettolohn- und -gehaltsumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer im Monat (Inlandskonzept). – 4) Lohnsteuer und Sozialabgaben gemessen an der Bruttolohn- und -gehaltsumme. – 5) Vorläufiges Ergebnis. – 6) Veränderung gegenüber dem 1. Halbjahr 1996. – 7) Vorläufige durchschnittliche Erhöhung 1997 aufgrund der bis Juni 1997 getätigten Tarifabschlüsse. – 8) Verzerrt durch rechnerischen Effekt, weil seit 1996 das Kindergeld mit der Lohnsteuer verrechnet wird.

Quelle: Statistisches Bundesamt (VGR). - Berechnungen des WSI.

stitionen. Dieser ist in erster Linie auf den Vorratsabbau zurückzuführen. Und außerdem zeigt eine Aufgliederung der Sachanlageinvestitionen (die in Tabelle 4 nicht vorgenommen ist), daß die Ausrüstungsinvestitionen darunter auch 1996 weiter gestiegen sind und damit verbunden die Rationalisierungsanstrengungen der Unternehmen²). Entscheidend für die Lagebewertung ist die in Tabelle 4 dokumentierte weitere erhebliche Verbesserung der finanziellen Polster in den Produktionsunternehmen. Sie brauchen im vierten Jahr hintereinander immer weniger Fremdkapital für ihre Aktivitäten; 1996 sind es nur noch 91,7 Mrd. DM, 1991 bis 1993 waren es noch jährlich rund 170 bis 190 Mrd. DM. Die Bundesbank weist darauf hin, daß bei den kurzfristigen Bankkrediten 1996 mit 30 Mrd. DM sogar nur halb soviel wie 1995 ausgeliehen wurde³). Selbst die mit 30 Mrd. DM vermeintlich hohe Inanspruchnahme des Aktienmarktes (die ebenfalls in Tabelle 4 nicht explizit enthalten ist) täuscht einen hohen Finanzbedarf von außen auch nur vor, weil allein 20 Mrd. DM davon auf den Börsengang der Telekom zurückzuführen sind⁴). Die Produktionsunternehmen sind sogar so gut mit Kapital ausgestattet, daß sie 1996 deutlich mehr Gewinn an ihre Anteilseigner bzw. ihre privaten Eigentümer ausgeschüttet haben⁵) und trotzdem noch ihre Geldvermögensbildung einschließlich Unternehmenszukäufen wieder besser als 1995 dotieren konnten. Deshalb sind die Ursachen für die relative Investitions-"schwäche" der Unternehmen auch aus Sicht der Bundesbank "nicht auf einen Mangel an für investive Zwecke verfügbaren Mitteln zurückzuführen"6), son-

dern – die *Bundesbank* sagt es an anderer Stelle und nicht so pointiert – auf die "schwache Binnennachfrage"7). Deshalb relativieren sich auch alle einschließlich von der *Bundesbank* selbst vorgetragenen Klagen über "schlechte Rahmenbedingungen" und insbesondere "zu hohe Produktionskosten" einschließlich Steuerlasten in Deutschland – zumal viele der in diesem Zusammenhang für solche Klagen bemühten Daten problematisch sind oder irreführend genutzt werden⁸).

Selbst die ostdeutschen Unternehmen scheinen sich zunehmend in die Entwicklung "Entkoppelung von Lage der Unternehmen und Lage der Arbeitnehmer" einzufügen, wenn auch die Spannweite der Unternehmenslage in Ostdeutschland zwischen Branchen und Unternehmensgrößen noch viel deutlicher ausfällt als im Westen. Zwar fehlt in Tabelle 4 – wie gesagt – eine aktuelle Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland. Aber die Bundesbank wertet neben den gesamtwirtschaftlichen Finanzströmen im Unternehmensbereich auch Bilanzen der Produktionsunterneh-

²⁾ Ebenda, S. 26.

Ebenda, S. 28.
 Ebenda, S. 27.

⁾ Ebenda, S. 27.

⁾ Ebenda.

⁾ Ebenda, S. 28.

Vgl. z. B. zur Lohnstückkostenentwicklung im internationalen Vergleich Hauff, S., Volkswirtschaftliche Lohnstückkosten und ihre Komponenten, in: Wirtschaft und Statistik 8/1997, S. 523 ff.; zur unterdurchschnittlichen deutschen Abgabenquote innerhalb der EU – dem 10. Platz in der Quotenrangfolge! – Eurostat, News Release 60/1997; zur Entwicklung der deutschen Auslandsinvestitionen Neubälumer, R., Hat Westdeutschland ein Standortproblem?, in: Wirtschaftsdienst 7/1997, S. 408 ff., hier S. 411 ff.

Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitseinkommen

- neue Bundesländer -

	Durch-	Preise ²)			Durchschni	ittliche Arbei	tseinkommen ³	und ihre Ab	züge ⁴)	
Jahr	schnittliche	(Verände-	Lohn-	Sozial-	Gesamte		utto		etto	Reale
	Tariflohn-1) und -gehalts- erhöhungen1)*)	rung)*)	steuer	abgaben	Abzüge	absolut	Verände- rung*)	absolut	Verände- rung*)	Verände- rung*) (netto)
	vH	vH	νH	VΗ	VH	DM	vH	DM	vH	vH
1989 ⁷)	-	-	3,3	17,1	20,4	1 173	_	934	_	_
1990 ⁸)	_		4,5	16,3	20,8	1 381	+ 17,7	1 094	+ 17,1	_
1990 ⁸) 1. Hj.		_	3,6	17,0	20,6	1 407	-	1 116		_
1990 ⁸) 2. Hj.	-	_	5,4	15,5	20,9	1 355	- 3,7	1 076	- 3,6	
1991	-	+ 13,3°)	8,1	15,4	23,5	1 790	+ 29,6	1 368	+ 25.1	+ 11,29)
1992	+ 25,9	+ 12,1	11,5	17,0	28,5	2 454	+ 37,1	1 755	+ 28,3	+ 14,5
1993 ⁵)	+ 12,5	+ 9,5	12,0	16,5	28,5	2 839	+ 15,7	2 032	+ 15,8	+ 5,8
1994 ⁵)	+ 6,4	+ 3,5	12.8	17,1	29.9	3 012	+ 6,1	2 112	+ 3,9	+ 0,4
1995 ⁵)	+ 6,2	+ 1.9	13,9	16,9	30,8	3 195	+ 6,1	2 210	+ 4,6	+ 2,6
1996 ⁵)	+ 5,0	+ 2,1	11,611)	17,3	28,911)	3 287	+ 2,9	2 335	+ 5,711)	+ 3,5 ¹¹)
1997 1.Hj. ⁵)	+ 2,5	+ 1,6 ¹⁰)	$11,0^{11}$	17.9	28,911)	3 192	+ 2,810)	2 270	$+ 1.4^{10})^{11}$	- 0,2 ¹⁰) ¹¹

7) Veränderung gegenüber dem Vorzeitraum. – 1) Erhöhung ohne Einbeziehung der Zusatzleistungen; Quelle: WSI-Tarifarchiv und Tarifregister des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. – 2) Preisindex für die Lebenshaltung eines 4-Personen-Haushaltes von Arbeitern und Angestellten mit mittlerem Einkommen in Ostdeutschland. – 3) Brutto- bzw. Nettolohn- und -gehaltsumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer im Monat in Ostdeutschland – 4) Lohnsteuer und Sozialabgaben gemessen an der Bruttolohn- und -gehaltsumme in Ostdeutschland. – 5) Vorläufiges Ergebnis. – 6) Deflationiert mit dem Preisindex laut Fußnote 2). – 7) Simulationsrechnung des DIW, d. h. Umrechnung des DDR-Abgabensystems auf das bundesdeutsche System. – 8) Angaben des DIW. – 9) Veränderung gegenüber dem 2. Halbjahr 1990. – 10) Veränderung gegenüber dem 1. Halbjahr 1996. – 11) Verzerrt durch rechnerischen Effekt, weil seit 1996 das Kindergeld mit der Lohnsteuer verrechnet wird.

Quelle: Statistisches Bundesamt (VGR). - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). - Berechnungen des WSI.

men aus. Die entsprechenden Daten liegen für Ostdeutschland mit einer relativ großen Verzögerung vor, zuletzt für 19959), doch sie stammen aus einem immer breiteren Berichtskreis von inzwischen 3 250 Firmen. Zwar machen die ostdeutschen Unternehmen im Durchschnitt immer noch Verluste; in 1995 aber betrug der Anteil des Jahresfehlbetrags am Unternehmensumsatz nur noch knapp 1 vH nach 2,5 vH in 1994 - während die Umsatzrendite in Westdeutschland vor Steuern positiv ist und im Schnitt 2,5 vH beträgt. Konkret stehen rote Zahlen noch in 40 vH der erfaßten Unternehmensbilanzen im Osten, während es im Westen knapp 25 vH der Unternehmen betrifft¹⁰). Aber für die ostdeutschen Unternehmen gilt inzwischen auch: Ihr Personalaufwand beträgt 18 vH des gesamten Unternehmensaufwands gegenüber 19 vH im Westen¹¹). Und die Eigenmittel an der Bilanzsumme betragen im Osten sogar 24 vH gegenüber nur 18 vH im Westen¹²). Das gilt faktisch, wie die Bundesbank schreibt, selbst für untere Unternehmensgrößenklassen, die von Einzelkaufleuten und Personengesellschaften dominiert werden; denn da "mit der Zuordnung von Finanzanlagen zum Privatvermögen einerseits und von Bankkrediten zur Betriebssphäre andererseits teilweise erhebliche Steuervorteile verbunden sein können, ist davon auszugehen, daß die tatsächlich vorhandenen finanziellen Reserven größer sind als der Betrag, der in der Bilanz erscheint"13). Schließlich sind die Zahlen und Klagen über die ostdeutschen Unternehmen - selbst wenn die von der Bundesbank ausgewerteten Bilanzen im Osten nicht repräsentativ sein sollten - noch einmal zu relativieren, weil viele Ostunternehmen im Besitz von westlichen Unternehmen sind, denen es gut geht und die Investitionsmittel zuschießen könnten - wenn die Binnennachfrage auch in Ostdeutschland vorhanden wäre. Offenbar aber lohnt es sich immer noch eher, mit höheren Lohnkosten im Westen und zusätzlichen

Transportkosten für den Osten mit zu produzieren, was nicht nur am immer noch vorhandenen Produktivitätsgefälle zwischen Ost- und Westdeutschland liegen kann.

Ganz anders stellt sich dagegen die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitseinkommen dar, die sich auf alle von der amtlichen Statistik erfaßten abhängigen Beschäftigungverhältnisse bezieht - und die vom Statistischen Bundesamt nach wie vor für Ostund Westdeutschland getrennt nachgewiesen werden. In Westdeutschland (s. Tabelle 5) haben 1996 die Arbeitseinkommen brutto mit 2,0 vH nur wenig zugelegt - weniger übrigens als die Tariferhöhungen von 2,3 vH erwarten ließen, weil offenbar ein Teil der Tariferhöhungen in irgendeiner Form angerechnet wurde. Und netto sind die Arbeitseinkommen nur scheinbar kräftiger als brutto gestiegen, weil der ausgewiesene Zuwachs von 3,4 vH zu fast 1,5 Prozentpunkten auf einen rein rechnerischen Effekt zurückzuführen ist, nämlich den seit 1996 praktizierten Abzug des Kindergeldes von der Lohnsteuerschuld. Aus demselben Grund sinkt auch von 1995 auf 1996 die rechnerische durchschnittliche Lohnsteuerlast von 20,4 vH auf 19,0 vH; d.h. die faktische Last ist auch 1996 entsprechend höher. Deshalb macht sich übrigens die leichte Erhöhung des Kindergeldes ab 1.1. 1997 ebenfalls in einer weiteren geringfügigen Absenkung der wohlgemerkt rechnerischen Lohnsteuerlast bemerkbar. Ist aber der ausgewiesene Netto-Zuwachs rechnerisch überhöht, gilt dasselbe auch für den realen Anstieg der Arbeitseinkommen, der für 1996 mit

⁹⁾ Vgl. Deutsche Bundesbank, Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse ostdeutscher Unternehmen im Jahr 1995, in: Monatsbericht 7/1997, S. 41 ff.

benda, S. 46.

¹¹) Ebenda, S. 49. ¹²) Ebenda, S. 52.

¹³⁾ Ebenda, S. 54 f.

2,1 vH ausgewiesen wird, faktisch aber um rund 1,5 vH niedriger ausfällt. Aus demselben Grund ist auch der reale Rückgang des Arbeitseinkommens im 1. Halbjahr 1997 faktisch noch kräftiger. Im übrigen hat inzwischen der weitere Anstieg der Sozialabgabenlast auf die Rekordhöhe von 17,7 vH im Durchschnitt des 1. Halbjahres 1997 den rechnerisch bestimmten Rückgang der Lohnsteuerlast fast kompensiert; die gesamte Abgabenlast ist mit 36,3 vH im 1. Halbjahr 1997 beinahe wieder so hoch wie die von 1995, die ihrerseits eine Rekordhöhe aufwies. Faktisch ist diese Rekordhöhe also schon übertroffen. Um so kräftiger ist tatsächlich also der für das 1. Halbjahr 1997 ausgewiesene absolute Rückgang der Netto-Arbeitseinkommen ausgefallen – die vorher im langjährigen Vergleich immer ein positives Wachstum verzeichneten.

Dieser rechnerische Effekt, bedingt durch die Änderung eines Verwaltungsverfahrens innerhalb des Fiskus, gilt selbstverständlich ab 1996 auch für Ostdeutschland (s. Tabelle 6). Ebenso kann man dort 1996 beobachten, daß die vereinbarten Tariferhöhungen nicht - im Osten erstmals - zu entsprechenden Zuwächsen bei den effektiven Brutto-Arbeitseinkommen führen: Statt der Tariferhöhung von 5,0 vH sind brutto nur 2,9 vH Anstieg zu verzeichnen. Der Netto-Zuwachs und der reale Zuwachs sind wie gesagt rechnerisch überhöht - hier sogar um schätzungsweise 2 Prozentpunkte, weil in Ostdeutschland das Gewicht des Kindergeldes im Vergleich zur geringeren Steuerlast als der im Westen noch größer ist. Um so deutlicher ist auch der faktische reale Verlust bei den Arbeitseinkommen im Osten im 1. Halbjahr 1997, der hier überhaupt das erste Mal seit der deutschen Vereinigung eingetreten ist, weil der rechnerische und erst recht der tatsächliche Netto-Zuwachs unterhalb der Preissteigerungsrate liegen.

3. Individuelle Arbeitseinkommen

Da die oben beleuchteten gesamtwirtschaftlichen Arbeitseinkommen den Einkommensdurchschnitt aus allen abhängigen Beschäftigungsverhältnissen darstellen (Vollzeit, Teilzeit und darunter auch ein Teil der geringfügig Beschäftigten), empfiehlt sich zur Beurteilung der Verteilungsentwicklung auch die Betrachtung einzelner Beschäftigungsverhältnisse und entsprechender Einkommen. Darunter macht das Vollzeitverhältnis trotz seiner Erosion, d.h. seiner Verdrängung durch in verschiedener Weise "prekäre" Beschäftigungsverhältnisse, immer noch rund zwei Drittel aller abhängigen Stellen aus¹⁴). Dabei ist die Schätzung der Anzahl der prekären Arbeitsplätze nicht unumstritten. Das Statistische Bundesamt rechnet in seine Beschäftigungszahlen in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung z. B. viel weniger geringfügige Stellen ein als tatsächlich existieren¹⁵). Aber auch die häufig veranschlagte Zahl der Scheinselbständigen ist wahrscheinlich immer noch zu gering.

Auf die Einkommen der Vollzeitstellen - und davon abgeleitet zumindest auch auf die der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitstellen - hat die Tarifpolitik nach wie vor einen großen Einfluß. Doch bekanntlich sind Tarifeinkommen nicht identisch mit Effektiveinkommen. Deshalb ist neben der Tarifberichterstattung z. B. durch das WSI-Tarifarchiv auch die Analyse von Effektiveinkommen nötig. Meist wird dabei - wie auch traditionell in diesem Bericht auf die sogenannte Verdienststatistik des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen, obwohl sie mehrere Nachteile hat, auf die hier wiederholt schon hingewiesen wurde: Sie erfaßt mit ihrer vierteliährlichen Berichterstattung über die "laufenden" Verdienste generell nur die Industrie bzw. das "Produzierene Gewerbe" und zusätzlich noch die Bereiche von Handel. Banken und Versicherung - d. h. sie spart einen großen Teil der Dienstleistungsbereiche aus, in denen schlechtere Verdienstmöglichkeiten vermutet werden können; sie berichtet vierteljährlich nur über die laufenden Monatseinkommen ohne die dazugehörigen Sonderzahlungen, die allerdings mit teilweise großer zeitlicher Verzögerung später den Jahresberichten entnommen werden können; sie bedient sich vor allem des Summenverfahrens, d. h. es werden bei den berichtspflichtigen Betrieben keine Arbeitseinkommen von einzelnen Personen abgefragt, sondern Lohnsummen für einzelne Arbeiter- und Angestelltengruppen, die durch die Kopfzahl dieser Gruppen dividiert werden; und sie ist eine Stichprobenerhebung, die zur Zeit im früheren Bundesgebiet etwa 10 vH und in den neuen Bundesländern immerhin 66 vH der Betriebe in den festgelegten Berichtskreisen bzw. Wirtschaftszweigen erfaßt. Ab 1996 kommt hinzu, daß die Grenzen der Berichtskreise aufgrund einer EU-Initiative geändert wurden, insbesondere einige früher erfaßte Wirtschaftszweige wegfallen, andere dagegen neu hinzugekommen sind. Das erhöht zwar die damit bezweckte Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedern der Europäischen Union bei Verdienstangaben, aber es setzt innerhalb Deutschlands die Vergleichbarkeit mit der Vergangenheitsentwickung herab. Vor allem in den erfaßten Dienstleistungsbereichen hat es durch diese Umstellung Niveausprünge bei den entsprechenden Verdiensten gegeben¹⁶).

Trotz dieser Einschränkungen gibt es keine statistische Alternative für eine zeitnahe Berichterstattung über Effektivverdienste von Arbeitnehmern, so daß

¹⁴) Vgl. Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Sachsen und Bayern, Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland – Entwicklung, Ursachen, Maßnahmen, Teil I, Bonn 1996, S. 64.

¹⁵⁾ Vgl. dazu Ochs, Chr., Mittendrin und trotzdem draußen – geringfügige Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen 9/1997, S. 640 ff.

¹⁶⁾ S. den entsprechenden Niveauvergleich zwischen neuer und alter Abgrenzung der Berichtskreise bei: Kaukewitsch, P., Ergebnisse der laufenden Lohnstatistik für 1996, in: Wirtschaft und Statistik 6/1997, S. 428 ff., hier Tabelle 1, S. 428.

Tabelle 7

Entwicklung der durchschnittlichen Effektivverdienste von Arbeitnehmerlnnen in der Industrie (ohne Sonderzahlungen) (einschließlich Handel, Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe)¹) in DM und vH²) – alte und neue Bundesländer –

							ומוני	nua	nene	pang	alle und neue Bundeslander	ler –										
Wirtschaftsbereich		1990	06		1991	91	1993	33	1995	75					7007							
Geschlecht	1. Hj.	÷	2. HJ.	귀.	JD5)	5)	JD5)	(0)	JD5)	5)	Januar	ar	April		1990		Oktober	, a	ID5)	1	1997	_
	West Ost in DM in vH	Ost in vH	West in DM	Ost in vH	West in DM	Ost in vH	West in DM	Ost in vH	West in DM	Ost in vH	West in DM	st	West in DM	st vH	West in DM in	Ost	West	+ T	West)st		Ost
								Arheiter									- 53			\neg	IN DIM	II VH
Industrie³) – Männer – Frauen Industrie (ohne	3382	35,4	3540	40,8	3672 3867 2737	50,3 49,7 54,1	3952 4140 2947	70,8 59,8 72,0	4269 4469 3178	72,0 71,1 73,8	4249 4434 3237	72,5 71,4 77,6	4334 4526 3254	74,2 73,2 78,5	4347 7 4537 7 3262 8	76,7 4 75,7 4 80,3 3	4347 7 4536 7 3265 8	76,3 4 75,4 4 80,6 3	4330 4519 3268	75,4 74,4 79,6	4273 4449 3268	75,4 74,4 80.2
Bauindustrie) ⁶) Hoch- und Tiefbau ⁴)	3379 3404	35,4 35,4	3528 3642	39,1 49,0	3645 3802	46,8 63,4	3919 4175	66,3 76,0	4248	68,1 76,8	4007	- 2,67	4 4 4 4 9	76,2 4	4588 7	- 76,4 4	- 4483 7	76,5 4	4436 7	76,4	3975	81,8
Industrie³) sowie Handel Kredit- und								Angestellte	tellte													
Versicherungsgewerbe ⁷⁾ Industrie ³⁾ – Männer – Frauen Industrie (ohne	4301	30,5 27,2 	4425 5047 -	34,9 31,1 	4651 5278 5788 3884	44,8 41,6 42,1 49,0	5102 5774 6309 4292	65,1 60,0 61,7 68,4	5445 6148 6702 4596	70,6 65,4 67,3 73,7	5441 6310 6878 4734	71,3 71,1 73,7 79,7	5460 6346 6912 4769	72,2 5 61,7 6 73,7 6 80,0 4	5490 7 6369 7 6933 7 4792 8	73,2 5 73,4 6 75,6 6 81,8 4	5505 7 6375 7 6932 7 4809 8	73,3 5 73,6 6 76,0 6 81,6 4	5481 7 6357 7 6920 7 4784 8	72,8 572,8 675,0 681,0 7	5537 6 385 6 931 4 842	73,3 73,5 75,8 81,2
Bauindustrie) ⁶) Hoch- und Tiefbau ⁴) Handel, Kredit- und	4865 4705	27,2 28,9	5049	30,3 38,7	5278 5263	40,1 54,2	5775 5754	58,1 70,3	6151	63,7 74,3	6609	- 77,5	6211 7	77,3 6	-6272 7	- 77,2 6	6249 7	78,2 6	- 6225 7	- 277,6	6 191 7	78,3
Versicherungsgewerbe ⁷) – Männer – Frauen	3623	34,0	3683	39,5	3892 4548 3220	46,7 4398 44,5 5120 55,2 3647		68,2 67,2 79,0		72,9 71,2 84,0		72,3 69,7 80,4	4631 7 5274 7 3940 8	73,5 4 71,6 5 81,2 3	4674 7 5317 7 3980 8	73,7 4 71,8 5 81,6 4	4699 7 5331 7 4009 8	74.1 4 72,2 5 81,9 3	4666 7 5307 7 3973 8	73,7 4 71,6 5 81,4 4	4746 7 5370 7 4055 8	74,2 72,4 81,9
Industrie ³) Industrie (ohne	3841	32,3	4002	37,1	4168	47,1		65,7 4914		zusammen 68,1 4971		70,07	5035 7	71,5 5	5048 7	73,5 5	5052 7.	73,3 5	5035 7	72,5 5	5031 7	72,7
Bauindustrie) ⁶) Hoch- und Tiefbau ⁴)	3858	32,2	4016	35,7	4180	44,4	4562		4937								J	1	1	1	Į	1
1) Nin Amonotality			- 1	- 1				4,4		6,07	44/1	7 9,67	4/74 7	75,9 4	4880 76	76,2 4	4789 7	76,4 47	4757 7	76,1 4	4464 7	79,5

1) Nur Angestellte. – 2) Ostverdienste in vH der Westverdienste. – 3) Einschließlich Hoch- und Tiefbau, letzterer mit Handwerk; ab 1996 bezeichnet mit "Produzierendes Gewerbe". – 4) Mit Handwerk, ab 1996 ohne Handwerk. – 5) Jahresdurchschnitt. – 6) Ab 1996 nicht mehr ausgewiesen. – 7) Ab 1996 einschließlich Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern. Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 16 – Verdienststatistik). – Berechnungen des WSI.

die Verdienststatistik hier und anderen Orts weiter genutzt wird. Man muß sich allerdings immer der erwähnten Grenzen ihrer Aussagefähigkeit bewußt sein. Die aktuelle Verdienstentwickung und der entsprechende Vergleich mit der Vergangenheit - der wie gesagt ab 1996 eingeschränkt ist - geht aus Tabelle 7 hervor. Die wichtigsten Ergebnisse sind¹⁷): Die Verdienstentwicklung hat sich generell gegebenüber den Vorjahren verlangsamt; speziell die Anpassung der Ost-Verdienste an das West-Niveau hat noch weniger Fortschritte als in den letzten beiden Jahren gemacht. Und diese gedämpfte Verdienstentwicklung blieb bei Industriebeschäftigten in West- wie in Ostdeutschland hinter der vereinbarten Tariferhöhung zurück. Das heißt ein Teil der Tarifanhebungen wurde auf vorhandene übertarifliche Leistungen angerechnet oder in anderer Form nicht an die Beschäftigten weitergegeben. In Westdeutschland ist die Differenz zwischen Tarif- und Effektiverhöhung bei den Arbeitern aber auch auf den überwiegend konjunkturell bedingten Rückgang der bezahlten Wochenarbeitszeit um knapp eine Stunde zurückzuführen.

An allgemeinen Strukturentwickungen ist festzuhalten, daß sich 1996 in West- wie in Ostdeutschland Angestelltenverdienste stärker erhöhten als die von Arbeitern und Frauenverdienste deutlicher als die von Männern. Letzteres ist allerdings im Westen überwiegend ein statistischer Reflex auf den steigenden Anteil von Frauen in der Besetzung der Arbeitnehmergruppen, vor allem in den generell höher bezahlten Angestelltenbereichen. Dagegen sinkt in den neuen Bundesländern der Frauenanteil in der Besetzung; aber er liegt immer noch auf einem deutlich höheren Niveau als im Westen. Unter den Entwicklungen in den Wirtschaftszweigen ist im Osten die quasi-Konstanz der Ost-West-Verdienstrelation der Arbeiter im Bau zu erwähnen, die 1994 im Jahresdurchschnitt schon 76,8 vH und damit ein bereits leicht höheres Niveau als 1996 erreicht hatte. Tatsächlich hat sich aber auch das absolute Verdienstniveau der Bau-Arbeiter im Verlauf von 1995 und 1996 so gut wie nicht erhöht; darin spiegelt sich die besonders in Ostdeutschland schlechter gewordene Baukonjunktur und das trotz Entsendegesetz gestiegene Lohndumping durch untertariflich bezahlte ausländische Arbeitnehmer am Bau in ganz Deutschland. Allerdings hatte die vorher besonders gute Baukonjunktur im Osten dazu geführt, daß bis 1994 die Baulöhne dort im Rahmen des Anpassungsprozesses am schnellsten gestiegen waren.

In diesem Bericht ist auch schon mehrfach darauf hingewiesen worden, daß die generell erreichte Anpassung der Ost-Verdienste an das West-Niveau von den in *Tabelle 7* enthaltenen Daten überzeichnet wird. Selbst für die in der Verdienststatistik erfaßten ostdeutschen Wirtschaftszweige liegt die faktisch erreichte Ost-West-Relation nach wie vor ca. 5 vH-Punkte niedriger als ausgewiesen, weil in Ostdeutschland mehr Wochen-

stunden gearbeitet werden¹⁸), weniger Urlaub gewährt wird und niedrigere Jahressonderzahlungen geleistet werden als im Westen¹⁹). Und noch einmal unter diesem Niveau sind - abgesehen vom öffentlichen Dienst - die Verdienste in den restlichen, von der Verdienststatistik nicht erfaßten Dienstleistungsbereichen anzusiedeln. Die entsprechende Niveaudifferenz könnte noch einmal weitere 5 vH-Punkte und mehr ausmachen. Anhaltspunkte für dieses Ausmaß liefern die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1993 (EVS), in die erstmals auch die neuen Bundesländer einbezogen waren. Sie erlauben neben einem Einblick in die gesamten Haushaltseinkommen auch einen Ost-West-Vergleich bei den in diesem Fall wirklich individuellen Arbeitseinkommen²⁰), die von einzelnen Erwerbspersonen innerhalb der privaten Haushalte erzielt werden.

Eine Analyse der Bruttoarbeitseinkommen von Haushaltsvorständen – also von den Personen, die im Haushalt den größten Finanzbeitrag zur gesamten Haushaltskasse liefern - ergibt je nach Haushaltsgröße bzw. Kinderzahl eine Ost-West-Relation der Arbeitseinkommen, die bei Arbeitern zwischen 60 und 64 vH des entsprechenden westdeutschen Arbeitseinkommens liegt, und bei Angestellten zwischen 55 und 60 vH. Diese Relationen gelten für das durchschnittliche Arbeitseinkommen auf der Ebene aller Wirtschaftszweige jeweils in Ost- und in Westdeutschland²¹); entsprechend niedriger müssen dann die Verdienste in den ostdeutschen Dienstleistungsbereichen sein, wenn laut Verdienststatistik die Arbeitseinkommen in der Industrie einschließlich Handel, Banken und Versicherungen 1993 deutlich höher als dieser Flächendurchschnitt waren: für Arbeiter in der Industrie 70,8 vH und für Angestellte in Industrie, Handel, Banken und Versicherungen 65,1 vH (s. Tabelle 7). Und es gibt keine Anhaltspunkte dafür, daß diese Differenz der meisten Dienstleistungsbereiche zu den Berichtsbereichen der Verdienststatistik seit 1993 - dem Jahr der EVS-Erhebung - bis heute geringer geworden wäre. Die für 1998 angesetzte turnusmäßige EVS für Ost- und Westdeutschland wird diese Differenz sehr wahrscheinlich wieder belegen.

¹⁷) Weitere Ergebnisse werden relativ ausführlich bei Kaukewitsch, ebenda, dargestellt und kommentiert.

¹⁸) Laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung leisteten die ostdeutschen Arbeitnehmer 1996 im Durchschnitt pro Monat 9,6 Arbeitsstunden oder 7,7 vH mehr als die Arbeitnehmer in Westdeutschland.

Jum Beispiel erreicht das Urlaubsgeld laut WSI-Tarifarchiv in Ost-deutschland bisher nur für die Chemische Industrie, Metallindustrie, Druckindustrie und die Deutsche Bahn AG Westniveau; in den übrigen Tarifbereichen liegt das Urlaubsgeld bis zu 1 285 DM niedriger als im Westen (so im Kfz-Gewerbe), oder es besteht sogar überhaupt kein Urlaubsanspruch.

²⁰⁾ Diese Einkommen werden also nicht von abgeleiteten Pro-Kopf-Einkommen nach dem Summenprinzip ermittelt wie das in der Verdienststatistik geschieht.

Vgl. die entsprechenden Angaben bei Münnich, M., Haushaltsbudgets von Arbeitern und Angestellten aus der Sicht der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (1993), in: Wirtschaft und Statistik 5/1997, S. 342 ff., insbesondere Tabelle 1 und 2.

Tabelle 8

Verteilung von Vollzeitbeschäftigten auf relative Einkommenspositionen¹) 1975 und 1990

– Effektive Bruttoarbeitseinkommen in vH des durchschnittlichen Arbeitseinkommens aller

Vollzeitbeschäftigten –

Einkommensposition 1990 von ... bis unter .. . vH1 Anteile2) Anteile2 Anteile) Anteile2) Anteile2) kumuliert zusammenkumuliert gefaßt3) in vH in vH in vH in vH 0-20 0.30 0.30 0,90 20-25 0.80 1.10 0.90 1,80 25-50 9.40 10.50 29.7 9,90 11,70 50-68 11,80 22.30 16,80 28,50 68-75 7,40 29,70 8.20 36,70 75-100 34,00 63,70 31.60 68.30 56,1 100-125 22,10 85,80 15.90 84,20 125-130 3.30 89,10 1,90 86,10 14.2 130 und mehr 10.90 100.00 13.90 100.00

1) Die Einkommenspositionen sind definiert als vH-Anteile vom sozialversicherungspflichtigen Vollzeit-Durchschnittseinkommen; letzteres ist berechnet von allen in sozialversicherungspflichtiger Vollzeit beschäftigten Deutschen (Männer und Frauen zusammen). – 2) Anzahl der Beschäftigten in der jeweiligen Einkommensposition bzw. in den angegebenen Einkommensgrößenklassen in vH aller Vollzeitbeschäftigten. – 3) Einkommen zwischen der Position 0 und 75 vH des Einkommensdurchschnitts: "prekäre" Einkommen; zwischen 75 und 125 vH: "Mittelstands"-Einkommen; über 125 vH: "höhere" Einkommen einschließlich solcher über der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung.

Quelle: Beschäftigtenstichprobe des IAB. - Berechnungen des WSI.

Neben den in der EVS 1993 erfragten wirklichen individuellen Arbeitseinkommen gibt es nur noch eine zweite statistische Quelle für entsprechende Einkommen. die zudem noch zuverlässiger ist, weil sie auf den gesetzlich vorgeschriebenen Meldungen der Arbeitgeber jeden sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer an die Institutionen der Sozialversicherung beruht, also im Gegensatz zu einer Stichprobe die bei der EVS alle Versicherungspflichtigen erfaßt. Diese durch die Sozialversicherungspflicht "prozeßgenerierten" Einkommensdaten haben nur leider

den Nachteil, erst mit großer zeitlicher Verspätung vorzuliegen, insbesondere weil sich die Meldungen der Arbeitgeber teilweise um Jahre verzögern, aber vor allem weil sie der Wissenschaft bis heute kaum zugänglich sind - im Gegensatz zu den in diesem Meldeprozeß auch gelieferten Beschäftigungsdaten, die relativ zeitnah z. B. von der Bundesanstalt für Arbeit aufbereitet werden. Immerhin erhält die Wissenschaft in letzter Zeit zumindest Zugang zu einer Stichprobe dieses Gesamtmaterials für Westdeutschland im Zeitraum zwischen 1975 und 1990, die auch ergiebige Einkommensdaten der Sozialversicherungspflichtigen enthält. Im Rahmen eines noch laufenden WSI-Forschungsprojekts ist diese Stichprobe ausgewertet worden, wobei wegen des großen timelag bis heute verständlicherweise nicht die Einkommensniveaus, sondern die Entwicklung der Einkommensstrukturen im Vordergrund standen. Ergebnisse dazu sind an anderer Stelle schon relativ ausführlich vorgestellt worden²²). Im Zusammenhang mit diesem Verteilungsbericht sollen zwei Ergebnisse betont werden:

In Dienstleistungsbereichen wird tatsächlich – wie oben schon angedeutet – überdurchschnittlich häufig ein "schlechtes Arbeitseinkommen" gezahlt. Definiert man "Armut in der Arbeit" – genauer: Einkommensarmut trotz einer Vollzeitbeschäftigung – als ein Einkommen, das 50 vH des Durchschnitts aller Arbeitseinkommen unterschreitet, so stammten 1990 72 vH, (1975 69 vH) dieser Einkommensarmen aus Dienstleistungsberufen und 1990 65 vH (1975 60 vH) aus Dienstleistungsbereichen, und zwar aus distributiven, haushaltsbezogenen, wirtschaftsbezogenen und öffentlichen Dienstleistungsbereichen. Noch viel interessanter aber ist folgendes Ergebnis: auch die sozialversicherungspflichtigen Arbeitseinkommen von Vollzeitbeschäftigten unterliegen schon lange einer

bisher nur bei den Haushaltseinkommen zwischen Arbeitnehmern und Selbständigen belegten Scherenentwicklung. Oder mit anderen Worten: die politisch geforderte "Spreizung" der Arbeitseinkommen ist schon lange und zugleich in erheblichem Ausmaß von der Wirklichkeit vorweggenommen worden (s. Tabelle 8): Die Einkommensarmut unterhalb von 50 vH des Durchschnitts aller Arbeitseinkommen hat zugenommen von 10,5 vH in 1975 auf 11,7 vH aller Vollzeitbeschäftigten in 1990; das waren in absoluten Zahlen 1,8 bzw. 2,1 Millionen Personen. Darunter gab es selbst Personen, die weniger als 20 vH des allgemeinen Einkommensdurchschnitts verdient haben; und auch ihr Anteil und ihre Zahl haben im Zeitverlauf zugenommen. Faßt man die sozialversicherungspflichtigen Einkommen unter 75 vH des Durchschnitts als "prekäre" Einkommen zusammen, so hat das Gewicht der entsprechenden Verdienergruppe im Zeitverlauf von 29,7 vH auf 36,7 vH an allen Vollzeitbeschäftigten deutlich zugenommen. Gestiegen ist auch, wenn auch nicht so stark, das Gewicht der Bezieher "oberer" Arbeitseinkommen über 125 vH des Einkommensdurchschnitts: von 14,2 vH auf 15,8 vH. Bei rund 130 vH des Einkommensdurchschnitts liegt übrigens im langjährigen Vergleich die Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung, die das Niveau dieser oberen Arbeitseinkommen verdeutlichen kann. Gleichzeitig haben dagegen "Mittelstandseinkommen" in der Arbeit, hier definiert als sozialversicherungspflichtige Arbeitseinkommen zwi-

Anteile

zusammen-

gefaßt3)

in vH

36,7

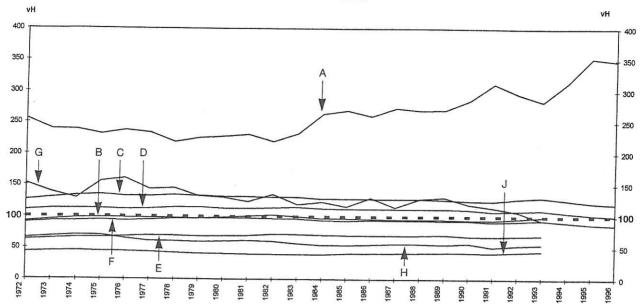
47.5

15.8

²²) Vgl. Schäfer, C., Armut trotz Arbeit – "ungerechte" Niedriglöhne in Deutschland und Europa, in: Pohl, G., Schäfer, C. (Hrsg.), Niedriglöhne – die unbekannte Realität: Armut trotz Arbeit, Hamburg 1996, S. 57 ff.; – Derselbe, Empirische Überraschung und politische Herausforderung: Niedriglöhne in Deutschland, in: Becker, I., Hauser, R. (Hrsg.), Einkommensverteilung und Armut – Deutschland auf dem Weg zur Vierfünftel-Gesellschaft?, Frankfurt/New York 1997, S. 83 ff.

Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte 1972–1996 je Haushalt und Monat in vH des durchschnittlichen Einkommens aller Haushalte¹)

- alte Bundesländer -



- - - = Privathaushalte insgesamt; A = Selbständige außerhalb der Landwirtschaft; B = Pensionäre; C = Beamtenhaushalte; D = Angestelltenhaushalte; E = Rentner; F = Arbeiterhaushalte; G = Selbständige in der Landwirtschaft; H = Arbeitslosenhaushalte; I = Sozialhilfehaushalte.

1) Entsprechend den Angaben in Tabelle 9.

Quelle: Statistisches Bundesamt - Berechnungen des WSI.

schen 75 und 125 vH des Durchschnitts, deutlich an Bedeutung verloren; der Anteil ihrer Bezieher an allen Vollzeitbeschäftigten ging von 56,1 vH auf 47,5 vH zurück. Auch bei den Arbeitseinkommen kann man also von Polarisierungen sprechen, und zwar sogar im doppelten Sinne: Einmal von Polarisierung innerhalb der Vollzeitbeschäftigten zwischen Einkommens-"Armen" und Einkommens-"Reichen"; und zum zweiten zwischen den Vollzeitbeschäftigten einerseits und den immer zahlreicher werdenden Nicht-Vollzeitbeschäftigten andererseits, deren Einkommen, deren Arbeitsbedingungen und deren soziale Sicherheit je nach Status in der Regel mehr oder weniger schlechter ist als bei Vollzeitbeschäftigten²³).

Übrigens wird der Begriff "prekär" bisher meist für die Situation von Nicht-Vollzeitbeschäftigten benutzt und auf deren Beschäftigungs-, Einkommens- oder soziale Sicherheit bezogen. Hier wird er auch für eine bestimmte Einkommenshöhe von Vollzeitbeschäftigten gebraucht, nämlich solche unter 75 vH des durchschnittlichen Vollzeitarbeitseinkommens. Dahinter steht die Erkenntnis, daß man mit 75 vH und weniger keine "großen Sprünge" machen kann, selbst wenn man vielleicht mit dem Einkommen noch oberhalb von 50 vH des Durchschnitts verbleibt und deshalb nach der schon oben genannten Konvention nicht als einkommensarm gelten kann. Dahinter steht aber auch die Erkenntnis, daß sich im Zeitverlauf Arbeitnehmer mit ihrem Einkommen selbst bei einem möglichen Überwinden der Armutsgrenze von 50 vH häufig nicht weit davon wegbewegen - und umgekehrt Einkommen unter 75 vH des Durchschnitts zu ande-

rer Zeit auch unter die 50 vH-Grenze fallen können²⁴). Es gibt aber auch eine berechtigte Kritik an einer allzu eindimensionalen Armutsdefinition, die z. B. in Form der Armutsschwelle "50 vH des Einkommensdurchschnitts" auch relativ mechanistisch ist. Interpretiert man Einkommensarmut in erster Linie vom Einkommensbedarf her, der neben der Sicherung eines relationalen Existenzminimums möglichst auch den sozialen Ausschluß seiner Bezieher von gesellschaftlichen Zusammenhängen vermeiden soll, so kann die Armutsgrenze spürbar höher liegen. Selbst wenn man nur die deutschen Sozialhilfesätze als Maßstab zugrunde legt, die trotz ihrer tendenziellen Bedarfsorientierung von vielen Sozialexperten nicht als ausreichend betrachtet werden, so verlaufen bei Anlegen dieses Maßstabs an die Haushaltseinkommen von Arbeitnehmern die Armutsgrenzen eher bei 60 vH und mehr des durchschnittlichen Arbeitseinkommens. Darauf hat zuletzt mit den Ergebnissen einer Befragung von Arbeitnehmerhaushalten Rainer Roth hingewiesen²⁵).

²³⁾ Vgl. zu den prekären Beschäftigungsverhältnissen Ochs, Chr., Nur ein kleiner Zuverdienst? Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, in: Pohl, P., Schäfer, C. (Hrsg.), Niedriglöhne a.a.O., S. 162 ff. – Kronseder, R.-M., Hinter den Glitzerfassaden – Niedriglöhne im Einzelhandel, ebenda, S. 112 ff. – Wittig, A., "Hungerlöhne" im Handwerk – Gebäudereinigerinnen im Baugewerbe, ebenda, S. 132 ff. – Klenner, Chr., Stolz-Willig, B., Arbeitsplatz Privathaushalt – prekäre Beschäftigung oder neue Chancen für Frauen?, ebenda, S. 194 ff.

Diese Armuts- "Volatilität" wird in Analogie zu Hübinger, W., gebraucht, der dies auf die Einkommensdynamik von Sozialhilfeempfängern im Zeitverlauf bezogen hat, s. Hübinger, W., Prekärer Wohlstand – Neue Befunde zu Armut und sozialer Ungleichheit, Freiburg i. B. 1996.

²⁵) Roth, R., Über den Lohn am Ende des Monats, Frankfurt/Main 1996.

Relative Wohlstandspositionen der privaten Haushalte in Westdeutschland

– Bruttoeinkommen¹), verfügbares Einkommen²) und Umverteilungseffekte³) in vH des Durchschnittseinkommens aller Haushalte –

		19805)			1993 ⁵)			1996 ⁶)	
Haushaltsgruppe4)	Brutto ¹)	Verfügb.2)	Umv.³)	Brutto ¹)	Verfügb.2)	Umv.3)	Brutto ¹)	Verfügb. ²)	Umv.3)
Selbständige (ohne Landwirte)	312,4	227,6	- 30,8	347,2	283,4	- 23,2	393,8	348,5	- 17,4
Arbeitnehmer - Beamte - Angestellte - Arbeiter	132,8 143,3 146,6 118,7	107,7 132,1 113,3 97,6	- 23,0 - 12,5 - 26,6 - 21,9	135,3 143,4 148,3 118,5	105,9 130,7 110,3 94,7	- 26,3 - 14,2 - 30,0 - 24,8	129,8 137,6 142,3 113,7	97,0 119,6 101,0 86,7	- 30,3 - 18,9 - 33,8 - 28,8
Nichterwerbstätige - Arbeitslose - Sozialhilfeempfänger - Rentner - Pensionäre	21,9 19,4 4,5 19,9 21,2	69,8 60,7 40,8 69,0 98,9	- 202,7 - - - -	26,2 16,9 2,4 23,9 26,3	68,8 55,4 44,9 70,0 99,5	- 147,5 - - - -	-	- - - -	- - - -
Alle Haushalte (nachrichtlich: in DM/Monat)	100,0 (3 308)	100,0 (3 142)	_	100,0 (5 225)	100,0 (4 917)	-	100,0 (5 842)	100,0 (5 452)	_

¹⁾ Bruttoeinkommen der Haushalte aus Erwerb und Vermögen einschließlich Entnahmen der Unternehmen ohne eigenen Rechtspersönlichkeit; nicht gewichtet mit der Personenzahl pro Haushalt. – 2) Nach Abzug von direkten Steuern und Sozialabgaben, zuzüglich öffentliche Einkommenstransferns; nicht gewichtet mit der Personenzahl pro Haushalt. – 3) Differenz zwischen Bruttoeinkommen und verfügbarem Einkommen in vH des Bruttoeinkommens; sie wird mit dem Saldo der Umverteilungsmaßnahmen des Staates gleichgesetzt, also im wesentlichen dem Saldo zwischen direkten Steuern und Sozialabgaben einerseits sowie öffentlichen Einkommenstransfers andererseits. – 4) Definiert nach der sozialen Stellung des Haushaltsvorstands. – 5) Originäre Angaben des Statistischen Bundesamtes. – 6) Vom WSI auf der Basis von 1993 hochgerechnet mit verschiedenen Zuwachsraten für adäquate Brutto-, Netto- und verfügbare Einkommen aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

4. Gesamteinkommen privater Haushalte

Das oben gezeigte Auseinanderdriften bei der Entwicklung von Gewinneinkommen einerseits sowie Arbeitseinkommen andererseits auf der Bruttoebene und mehr noch auf der Nettoebene schlägt sich schon seit Jahren in einer entsprechenden Disparität auch bei den privaten Haushaltseinkommen nieder. In 1996 hat sich diese Schere noch weiter geöffnet. Das kann für den aktuellen zeitlichen Rand mit Hilfe des Vergleichs von Durchschnitten bei den Einkommen der verschiedenen privaten Haushaltsgruppen gezeigt werden; und dasselbe liegt auch für die Streuung der Einkommen um diese Durchschnitte auf der Hand, weil differenziertere Darstellungen der Pyramide der Haushaltseinkommen - und insbesondere ihrer Ränder, also von Einkommens, armut" und Einkommens-"reichtum" - bis einschließlich 1995 vorliegen und für 1996 zumindest Vergleichbares signalisieren:

Die in diesem Bericht regelmäßig vorgestellte Entwicklung der durchschnittlichen Haushaltseinkommen kann sich immer noch nicht wieder auf eine entsprechend originäre Berechnung durch das Statistische Bundesamt stützen, wie sie in der Vergangenheit für Westdeutschland bis einschließlich 1993 erfolgt ist²⁶). Und eine vom Bundesamt für 1998 angekündigte Berechnung der verfügbaren Haushaltseinkommen verschiedener sozialer Gruppen wird sich ausdrücklich nur auf ganz Deutschland beziehen, womit sowohl die Aussagefähigkeit - aufgrund der auch in Zukunft nach wie vor bestehenden Einkommensunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland - wie auch der Vergleich mit der Vergangenheitsentwicklung in Westdeutschland stark beeinträchtigt sein werden. Für die verfügbaren Haushaltseinkommen in Westdeutschland 1996 wird daher auf Basis der Bundesamts-Angaben für 1993 ein plausibles Hochrechnungsverfahren benutzt, das schon im letztjährigen Verteilungsbericht vorgestellt wurde. Diese Hochrechnung betrifft zwar nur die Haushaltseinkommen der Erwerbstätigen-Haushalte; aber sie bezieht neben den im Verteilungsbericht des Vorjahres berechneten verfügbaren Haushaltseinkommen auch die Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen mit ein, um den dazwischengeschalteten Umverteilungsprozeß durch den Staat besser beleuchten zu können²⁷). Ihre Ergebnisse sind im Schaubild 1 und in der Tabelle 9 enthalten. Das Schaubild verdeutlicht den Entwicklungsverlauf der verfügbaren Haushaltseinkommen, die in Tabelle 9 für die drei dort ausgewiesenen Stichjahre jeweils in der zweiten Spalte abgelesen werden können.

Danach verbreitert sich die Einkommensschere zwischen den Selbständigen-Haushalten einerseits und allen anderen Erwerbstätigen- und auch Nichterwerbstätigen-Haushalten andererseits immer mehr. Das gilt vor allem für die Ebene der verfügbaren Haushaltseinkommen, auf der sich insbesondere die zunehmend ungleiche Steuerlastverteilung widerspiegelt: steigende Entlastung bei Einkommen aus Gewerbe, selbständiger Tätigkeit und Vermögen, dagegen zunehmende Belastung durch Lohnsteuer und Sozialabgaben.

²⁶) Statistisches Bundesamt, Einkommensverteilung nach Haushaltsgruppen und Einkommensarten – Aktualisierte Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für die Jahre 1972 bis 1993, Wiesbaden 1994.

²⁷) Zur Hochrechnung der entsprechenden Einkommen auf Basis der jeweiligen Einkommensniveaus von 1993 werden aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes die seit 1994 zu verzeichnenden Zuwachsraten des Bruttoeinkommens und des verfügbaren Einkommens aller privaten Haushalte, des Brutto- und Nettoeinkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen sowie der Brutto- und Nettolohn- und -gehaltsumme genutzt. Da nur die Brutto-Lohn- und -gehaltsumme getrennt für West- und Ostdeutschland nachgewiesen wird, beziehen sich die erstgenannten Zuwachsraten also auf die entsprechenden Einkommensaggregate für ganz Deutschland. Damit wird die hier abzubildende Einkommensentwicklung in Westdeutschland aber unterzeichnet bzw. die Vergrößerung der Einkommensschere unterschätzt. Die Zuwachsrate für die westdeutsche Nettolohn- und -gehaltsumme wurde übrigens bereinigt bzw. vermindert um den Effekt, der seit 1996 von der verwaltungstechnischen Verrechnung des Kindergeldes mit der Lohnsteuer ausgeht und den Anstieg der Steuerlast nur rechnerisch dämpft.

Der Abwärtstrend der relativen Einkommensposition bei den verfügbaren Haushaltseinkommen der Arbeitnehmer setzt sich nicht nur weiter fort. Schon 1995 ist diese Position erstmals unter 100 vH, d. h. den Einkommensdurchschnitt aller Haushalte gefallen; im selben Jahr hat innerhalb der Arbeitnehmer-Haushalte die Einkommensposition der Arbeiter-Haushalte das erste Mal die 90 vH-Marke unterschritten. Allein in den wenigen Jahren von 1993 bis 1996 ist die relative Wohlstandsposition, gemessen am verfübaren Einkommen, bei den Beamten-Haushalten um über 10 Prozentpunkte, bei den Angestellten-Haushalten um fast 10 Prozentpunkte und bei den Arbeiter-Haushalten um 8 Prozentpunkte gesunken. Das durchschnittliche verfügbare Haushaltseinkommen der Angestellten heute liegt nur noch knapp über der 100 vH-Linie bzw. dem Durchschnittseinkommen aller privaten Haushalte, obwohl in der Haushaltsgruppe der Angestellten auch formal abhängig beschäftigte Manager mit weit überdurchschnittlichen Einkommensniveaus enthalten sind.

Gleichzeitig sind im selben kurzen Zeitraum von 1993 bis 1996 bei allen drei Arbeitnehmer-Haushaltstypen die Belastungen durch die staatliche Umverteilungspolitik schneller gestiegen als zwischen 1980 und 1993. Und vor allem sind diese Belastungen noch einmal deutlich höher ausgefallen als schon 1993 im Vergleich zu den Selbständigen-Haushalten. Letztere müssen von ihrem Bruttoeinkommen 1996 per Saldo nur 17,4 vH für öffentliche Zwecke abgeben, Arbeitnehmer-Haushalte dagegen wesentlich mehr, die Angestellten-Haushalte mit 33,8 vH im Durchschnitt sogar fast doppelt so viel wie Selbständigen-Haushalte. Und schließlich macht sich die Scherenentwicklung bei den Einkommen auch auf der Bruttoebene, d. h. bei den Erwerbs- bzw. Markteinkommen vor der Umverteilung bemerkbar. Sind die relativen Wohlstandspositionen der Arbeitnehmer-Haushalte von 1980 bis 1993 bei den Bruttoeinkommen noch gestiegen – wenn auch geringfügig –, so sind sie ab 1993 bei allen Arbeitnehmer-Haushaltstypen gefallen und haben sogar das Niveau von 1980 schon unterschritten. Dagegen ist die Wohlstandsposition der Selbständigen-Haushalte, gemessen an ihren marktmäßigen Bruttoeinkommen, in kräftigen Sprüngen weiter gestiegen und nur noch wenig von der 400 vH-Marke des allgemeinen Durchschnitts aller Bruttoeinkommen entfernt. Es gibt für diese Entwicklungen kein treffenderes Wort als Polarisierung.

Die Einkommen der Nichterwerbstätigen-Haushalte wurden, wie erwähnt, nicht von den originären Einkommensangaben des Statistischen Bundesamts für 1993 hochgerechnet. Aber es gibt viele Anhaltspunkte dafür, daß sich darunter die Wohlstandspositionen der Arbeitslosen- und auch der Sozialhilfe-Haushalte eher – und bei den Arbeitslosen: weiter – verschlechtert haben. Dagegen dürften die zwischen 1980 und 1993 quasi konstanten Positionen der Rentner- und Pen-

sionärs-Haushalte auch bis 1996 nur wenig verändert sein.

Die in Tabelle 9 und Schaubild I genutzten Daten zu den Haushaltseinkommen in sozialer Gliederung auf Basis von originären oder abgeleiteten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden wegen ihrer Aussagefähigkeit auch von anderer Seite genutzt²⁸). Während hier einer Darstellung der tatsächlichen Einkommen (der verfügbaren oder auch der Bruttoerwerbseinkommen) der Vorzug gegeben wird, verwenden Hauser und andere häufig eine Darstellung mit Hilfe einer Gewichtung der tatsächlichen Einkommen durch Kopfgröße, Altersstruktur und sonstige spezifische Merkmale der jeweiligen Haushaltsgruppen, das heißt in Form sogenannter Äquivalenzeinkommen. Beide Darstellungsformen haben ihre Vorzüge bzw. sind nicht ohne weiteres als alternativ zu verstehen.

Will man z. B. alle Haushaltsgruppen miteinander vergleichen, also insbesondere auch zwischen Erwerbstätigen- und Nichterwerbstätigen-Haushalten, so muß man sich über die teilweise großen Unterschiede zumindest in den Kopfgrößen und Altersstrukturen dieser beiden Haushaltsypen im klaren sein und verwendet deshalb besser geeignete Äquivalenzeinkommen zur Neutralisierung dieser Unterschiede, wobei durchaus die Wahl zwischen verschiedenen Äquivalenzeinkommen besteht²⁹). Die Verwendung von Äquivalenzeinkommen hat auf jeden Fall andere absolute Einkommensniveaus zur Folge - genauer: niedrigere Niveaus, wenn das tatsächliche Einkommen durch mehrere Köpfe geteilt wird -; und sie kann auch eine andere Rangfolge des Durchschnittseinkommens verschiedener Haushaltsgruppen in bezug auf den Durchschnitt aller Haushaltseinkommen haben. Bei der von Hauser und Becker genutzten Äquivalenzskala z. B. schiebt sich das gewichtete Einkommen insbesondere der Pensionärshaushalte wegen ihrer geringeren Kopfzahl vor das gewichtete Einkommen der Arbeitnehmer-Haushalte, was auf die Statusbesonderheiten der Beamten zu ihren Erwerbszeiten wie auch danach zu ihren Ruhestandszeiten bei Sozialabgaben und Besteuerung verweist und zugleich ein spezifisches Verteilungsproblem markiert. Im WSI-Verteilungsbericht wird der ungewichteten Einkommensdarstellung der Vorzug gegeben, weil zumindest beim Vergleich innerhalb der Gruppe der Er-

²⁸) Vgl. z. B. Hauser, R., Becker, I., Die Entwicklung der Einkommensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren, in: Konjunkturpolitik 4/1995, S. 308 ff.

²⁹⁾ Es wird gegen Äquivalenzeinkommen und dabei die beste Wahl der Gewichtungsmethode auch endogene und exogene Kritik vorgetragen. Siehe zum Vergleich unterschiedlicher Gewichtungsmethoden und ihrer Folgen auf die Ergebnisdarstellung z. B. Faik. J., Äquivalenzskalen. Theoretische Erörterung, empirische Herleitung und verteilungsbezogene Anwendung für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1995. Zur Kritik an den meistens starren Gewichten auch bei steigendem Haushaltseinkommen und entsprechenden Verzerrungen bei der Ergebnisinterpretation vgl. auch Schäfer, C., Soziale Polarisierung bei Einkommen und Vermögen, in: WSI-Mitteilungen 10/1995, S. 605 ff., hier S. 621 f.

werbstätigen-Haushalte in den letzten Jahren kaum noch ein Unterschied in der Haushaltsgröße festzustellen ist und demzufolge auch keine größenbedingten Vergleichsverzerrungen gegeben sind³⁰). Außerdem lassen sich bei ungewichteten Einkommen die Einflüsse der staatlichen Umverteilungspolitik besser darstellen, weil sowohl direkte Steuern als auch Abgaben in erster Linie an individuellen Erwerbseinkommen festgemacht sind und die Verteilungswirkungen dominieren; dagegen hängt nur ein Teil der Sozialtransfers (wie Kindergeld) von der Haushaltsgröße ab und fällt insgesamt weniger stark ins Gewicht.

Das Auseinanderdriften verschiedener Haushaltseinkommen läßt sich nun auch für die Streuung der jeweiligen Einkommen um die eben erwähnten Einkommensdurchschnitte belegen. Es gilt insbesondere für wachsende Unterschiede zwischen den Einkommensrändern der Einkommenspyramide, also für einerseits Einkommensarmut und andererseits Einkommensreichtum. Diese Polarisierung läßt sich - wie der Beitrag von Irene Becker in diesem Heft nachweist für die ungewichtete und die gewichtete Darstellung der Einkommensverteilung aufzeigen. Becker benutzt als zuverlässigstes empirisches Material die beiden großen in Deutschland zur Verfügung stehenden Haushaltsbefragungen bzw. Haushaltspanels und die darin enthaltenen Einkommensinformationen: Die alle fünf Jahre stattfindende Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes sowie das jährlich durchgeführte Soziooekonomische Panel (SOEP) beim Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Da die Ergebnisse der 1993er EVS, die erstmals auch die Einkommens- und Lebensverhältnisse in Ostdeutschland abfragten, bis heute für wissenschaftliche Zwecke nicht in anonymisierter Form zur Verfügung stehen, muß sich Irene Becker für die Darstellung der älteren Einkommensvergangenheit auf die EVS von 1983 und 1988 beschränken - und damit ohnehin auf Westdeutschland. Für die Abbildung der Einkommensentwicklung 1991 bis 1995 nutzt sie die entsprechenden Befragungswellen des SOEP für West- und für Ostdeutschland.

Ihr Fazit über eine zunehmende allgemeine Einkommens-Polarisierung seit 1983 ist um so bemerkenswerter, als bekannt ist, daß beide Haushaltsbefragungen gerade die von Polarisierung besonders betroffenen oberen und unteren Einkommen nur unzureichend erfassen können und damit die tatsächliche Entwicklung wahrscheinlich unterzeichnen. Dabei kann die EVS allein aufgrund der größeren Anzahl der von ihr befragten Haushalte (ca. 50 000) untere und obere Einkommen tendenziell noch besser erfassen als das SOEP (mit ca. 5 000 in Westdeutschland und 2 000 in Ostdeutschland)³¹). Es ist daher nicht ausgeschlossen, daß die bald mögliche Einbeziehung der EVS-Ergebnisse für 1993 die quantifizierbare

Polarisierung im Zeitverlauf noch etwas verschärfen wird. Aber auch unabhängig davon unterzeichnen weitere methodische Aspekte die jetzt schon feststellbare Ungleichheit in der Einkommensverteilung. Dies gilt vor allem für die Verteilungsergebnisse bei der Gruppe der Angestellten-Haushalte, die in der Zusammensetzung ihrer Haushaltsvorstände besonders heterogen ist: Darin befinden sich einerseits relativ schlechtbezahlte Angestellte aus Dienstleistungsbereichen sowie andererseits sehr gut und besonders gut bezahlte Manager, die nur formal-rechtlich als abhängig beschäftigte Angestellte eingestuft sind. Da aber wahrscheinlich ein Großteil der Manager-Einkommen in beiden Befragungen (EVS und SOEP) nicht erfaßt wird, darf z. B. die bei Becker in Tabelle 2 b ausgewiesene Strukturkonstanz der Einkommensarmut bei den Arbeitnehmer-Haushalten nicht überinterpretiert bzw. nicht ohne weiteres als Ausnahme von der allgemeinen Polarisierungs-Entwicklung interpretiert werden. Die hier im Abschnitt 3 vorgelegten Ergebnisse zur Polarisierung der individuellen Arbeitseinkommen, die sich gruppenspezifisch gerade auch für die Angestellten-Gehälter nachweisen läßt, mahnen zu entsprechender Vorsicht. Außerdem gilt die dort schon erwähnte Kritik an einer allzu "mechanischen" Armutsdefinition (in Form von vH-Grenzen des allgemeinen Einkommensdurchschnitts, insbesondere durch die 50 vH-Grenze) noch stärker in Verbindung mit Haushalten; denn hier kommt allein aufgrund der Haushaltsgröße (abgesehen von Einpersonen-Haushalten) der Bedarfsgesichtspunkt viel stärker zum Tragen, der - wie bereits gesagt - die Armutsschwelle gemessen am Sozialhilfestandard eher zur 60 vH-Grenze und darüber hinaus verschiebt³²).

Und schließlich ist zu betonen, daß sich die tendenzielle Untererfassung oberer Einkommen in EVS und SOEP noch mehr auf die Nettoeinkommen als die Bruttoeinkommen auswirken dürfte, weil man die entsprechende Umverteilungswirkung des Staates in diesen Einkommensregionen bisher offenbar weit überschätzt hat. Auch dafür liefern die Berechnungen Beckers handfeste Belege: Laut Tabelle 7 in ihrem Beitrag nimmt die allgemeine Abgabenlast, insbesondere die Last durch direkte Steuern, mit steigendem Einkommen nicht etwa progressiv, sondern unterproportional zu. Das gilt auch für Selbständige. Vor al-

³⁰⁾ In letzter Zeit beträgt laut VGR die durchschnittliche Personenzahl in den Haushalten von Selbständigen (ohne Landwirte) sowie von Beamten und Arbeitern gleichermaßen 2,7; bei den Haushalten von Angestellten lautet die entsprechende Kennzahl 2,3.

³¹⁾ Zu weiteren Einschränkungen beim SOEP vgl. den Beitrag von Becker in diesem Heft sowie Berntsen, R. Einkommensanalysen mit den Daten des sozio-ökonomischen Panels unter Verwendung von generierten Einkommensdaten, in: Arbeitspapier Nr. 291, Sonderforschungsbereich 3 der Universitäten Frankfurt und Mannheim, Frankfurt/M. 1989, S. 32 f.

³²⁾ Vgl. Roth, R., Über den Lohn am Ende des Monats, a.a.O. Aber auch die deutschen Sozialhilfestandards spiegeln den Bedarf, der Armut und soziale Ausgrenzung vermeiden soll, nur sehr begrenzt wider – worauf die Armutsforschung in Verbindung mit angemessenen Äquivalenzziffern übrigens zum Teil auch selber hinweist.

Ausgewählte Kennziffern des "dualen" Steuersystems

	wangs-Steuers Arbeitnehmern	ystem und Verbrauchern)	Gestaltungs-Ster (zugunsten von Unternehmen, Sel	uersystem bständigen, \	/ermögenden)
gegenüber dem Fiskus:	über 90 vH	tellbaren) Arbeitseinkommen	Deklarationsquote der (empirisch fests ternehmertätigkeit und Vermögen gegen	tellbaren) Ein	kommen aus Un-
Anteil der "Massensteu	iern" am gesamt	en Steueraufkommen in vH:	2. Anteil der Gewinnsteuern am gesamter		
LohnsteuerUmsatzsteuernMineralölsteuer	1980 30,6 25,6 5,8	1996 ¹) 32,9²) 31,1 8,9	veranlagte Einkommensteuer nicht verlangte Steuern vom Ertrag Körperschaftsteuer Gewerbesteuern Zinsabschlag	1980 10,1 1,2 5,8 7,8	1996 ¹) 1,5 ²) 1,7 3,8 6,0 1,6
zusammen	62,0	72,9	zusammen	24,9	14,6
			Zahl der eingesetzten Betriebsprüfer	1980 9 031	1996 ²) 9 160
			4. Durchschnittliche Zeitabstände der Betr Großbetriebe 4,9 Jahre (19: Mittelbetriebe 13,9 Jahre (19: sonstige Betriebe etwa 20 Jahre	92¹): 4,7)	1996¹)
			5. Anzahl der 1996 von Bertriebsprüfungen ca. 3 vH von 5,3 Mill. Betrieben	betroffenen	Betriebe:

Ganz Deutschland. – 2) Ohne Solidaritätszuschlag (nicht aufgeteilt; insgesamt 3,4 vH des Steueraufkommens).
 Quelle: Bundesfinanzministerium, DIW.

lem aber besagen Beckers Ergebnisse, daß Selbständigen-Haushalte bei gleich hohem Bruttoeinkommen eine im Durchschnitt deutlich niedrigere Steuerlast zu tragen haben als Arbeitnehmer-Haushalte. Im Bereich der "Mittelstands"Einkommen zwischen 75 vH und 125 vH des Einkommensdurchschnitts aller privaten Haushalte beträgt die Last direkter Steuern bei Selbständigen-Haushalten sogar nur die Hälfte bzw. zwei Drittel der Belastung von Arbeitnehmer-Haushalten mit vergleichbarem Einkommen. Erst bei Einkommen von über 300 vH des allgemeinen Einkommensdurchschnitts überholt die Steuerlast der Selbständigen-Haushalte geringfügig diejenige von gleich viel verdienenden Arbeitnehmer-Haushalten; das Belastungsniveau bleibt aber mit jeweils 26 vH bzw. 25 vH des Bruttoeinkommens jenseits von "dramatischen" Belastungshöhen. Da Irene Becker diese Berechnungen auf der Basis der EVS 1988 machen mußte, darf man auf die entsprechenden Berechnungen mit Hilfe der EVS 1993 gespannt sein. Denn es gibt - siehe den nächsten Abschnitt - noch mehr als die in Tabelle 9 enthaltenen oder von Becker vorgelegten Indizien dafür, daß die Steuerlastverteilung in den letzten Jahren weiter ungerecht geworden ist und erheblich zur Polarisierung der verfügbaren Einkommen beiträgt.

5. Die öffentliche Umverteilungspolitik: ...

Auch diese anderen empirischen Belege strafen eine zentrale Prämisse der "Steuerreform" genannten Pläne der Bundesregierung und Gleichgesinnter Lügen, die von einer zu hohen und also zu vermindernden Steuerlast bei Unternehmen und sogenannten Leistungsträgern ausgeht. Tatsächlich vermittelt die Empirie das genaue Gegenteil: nämlich eine Steuerlastverteilung, die nicht der Einkommenshöhe im Sinne des Prinzips der Besteuerung nach Leistungsfähigkeit folgt; insbesondere die Steuerlast von hohen Einkom-

men und auch Vermögen ist im Vergleich zu anderen Einkommen sogar zu niedrig. Das schon früher relativ unproblematische Steuerlastniveau dieser hohen Einkommen und Vermögen und auch die feststellbare Entlastung von diesem Niveau in letzter Zeit ist nun nicht nur auf legale Steuerbestimmungen zurückzuführen; sie beruht auch auf den Möglichkeiten der illegalen Steuervermeidung bzw. Steuerhinterziehung, die gerade durch Gestaltungsfreiheiten bei der Deklaration von hohen Einkommen und Vermögen im deutschen Steuersystem gegeben sind. Im Gegensatz dazu werden, wie hier schon öfter ausgeführt, die Arbeitseinkommen einem beachtlich hohen bzw. wirksamen Besteuerungszwang unterworfen, der nicht nur direkt bei der Einkommensentstehung, sondern auch bei der Einkommensverwendung wirkt. Wegen dieser Unterschiede bestehen faktisch zwei Steuersysteme in Deutschland.

Bereits relativ wenige Kennziffern wie in Übersicht 1 können verdeutlichen, wie unterschiedlich ausgeprägt diese beiden Systeme bei der Belastungswirkung wie bei der Versorgung des Staates mit Finanzmitteln sind: Weil die empirisch feststellbaren Arbeitseinkommen zu über 90 vH dem Fiskus bekannt werden und der Besteuerung an der Quelle unterworfen werden, und weil auch ihre Verausgabung quasi quellenmäßig besteuert wird, tragen Lohnsteuer und die im wesentlichen von Lohneinkommen gespeisten sonstigen Massensteuern den allergrößten und immer noch wachsenden Anteil zum gesamten Steueraufkommen bei. Weil aber von den empirisch feststellbaren Einkommen aus Gewinn bzw. selbständiger Tätigkeit und Vermögen (deren Bezieher sehr häufig identisch sind) knapp die Hälfte dem Fiskus nicht bekannt wird und also auch nicht der Besteuerung unterworfen wird, macht der Beitrag der entsprechenden Steuern zum gesamten Steueraufkommen einen kleinen und immer noch schrumpfenden Teil aus. Etwa die

Hälfte dieser nicht deklarierten und auch vom Fiskus nachträglich nicht entdeckten Einkommensarten geht schätzungsweise auf legale Steuerbefreiungen zurück. die andere Hälfte (also insgesamt ein Viertel aller entsprechenden Einnahmen) auf Hinterziehung. Der Schrumpfungsprozeß der entsprechenden Steuern und ihres Anteils am Steueraufkommen dürfte also auf legale Entlastungsmaßnahmen des Steuergesetzgebers und auf verstärkte Hinterziehungsaktivitäten zurückgehen. Und die Kennziffern in Übersicht 1 zur geringen Intensität der Betriebsprüfungen z. B. machen gleichzeitig deutlich, warum der Fiskus die Hinterziehung nicht wirksam - und immer weniger wirksam - abschrecken kann. Auch die sich häufenden Verschätzungen beim prognostizierten Steueraufkommen und entsprechende "Steuereinbrüche" spiegeln die vom Steuergesetzgeber, vom Steuerkontrolleur und vom Hinterziehungswillen "aufgeweichten" bis "aufgelösten" Steuerbemessungsgrundlagen bei Gewinn- und Vermögenseinkommen. Ihre Bezieher veranstalten offenbar schon lange ihre eigene Steuerentlastungsreform.

Verständlicherweise ist eine quantifizierende Zurechnung zu einzelnen Ursachen dieses Verfalls bei den Steuern auf Gewinn- und Vermögenseinkommen schwierig. Aber einzelne Anhaltspunkte, Beispielrechnungen und Schätzungen gibt es. Zunächst zu den generellen Größenordnungen: Wäre der Anteil der Gewinnsteuern am gesamten Steueraufkommen heute so groß wie 1980, hätte der Staat gut 100 Mrd. DM pro Jahr mehr in seiner Kasse. Aber auch damals gab es sicher schon ein beachtliches Ausmaß an Hinterziehung, das heute allein auf jährlich 100 Mrd. DM und mehr geschätzt werden kann³³). Einzelne Beispielrechnungen aus der letzten Zeit können solche Dimensionen konkret mit den Wirkungen legaler Steuerentlastungsmaßnahmen wie illegaler Hinterziehung ausfüllen.

Auf die vielfältigen illegalen Möglichkeiten ist gerade vor kurzem in dieser Zeitschrift mit einem Beitrag hingewiesen worden, der die Steuerflucht über die nationalen Grenzen hinaus beschreibt und insgesamt dadurch einen jährlichen Steuerausfall von vorsichtig 50 Mrd. DM veranschlagt³⁴). Ein anderes Beispiel liefert jüngst die Bundesregierung selbst, indem sie die bei Einführung der Zinsabschlagsteuer erwarteten Steuereinnahmen von 1993 bis 1995 (86 Mrd. DM) gegenüberstellt mit den inzwischen in diesen drei Jahren tatsächlich eingegangenen Einnahmen (rund 37 Mrd. DM) und die erhebliche Differenz "wohl auch auf Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen" zurückführt35). Zwar scheint die Bundesregierung im Moment aufgrund der angespannten Haushaltslage auf EU-Ebene einige Anstrengungen zur Verhinderung des Steuerdumpings in der Europäischen Union und des entsprechenden Abflusses nationaler Steuereinnahmen zu unternehmen; doch ihre nationalen Möglichkeiten zur Eindämmung der Steuerflucht

über die Grenzen wie auch zur Steuerhinterziehung innerhalb der deutschen Grenzen schöpft sie bei weitem nicht aus. Die Klagen gegen das internationale Steuerdumping unterschlagen bewußt oder unbewußt das Ausmaß an Steuerhinterziehung im nationalen Rahmen selber.

Hier soll aber mehr noch auf die legalen Steuerentlastungsmöglichkeiten hingewiesen werden, die nicht zuletzt die Bonner Koalition in den letzten Jahren selbst geschaffen hat und damit eigenverantwortlich zu den seit längerem gravierenden Haushaltsproblemen aller Gebietskörperschaften erheblich beigetragen hat. Auch hier gibt es mehrere prägnante Beispiele für die betroffenen, besser: begünstigten Steuerpflichtigen mit jeweils erheblichem Entlastungsvolumen. Eines liefert die Entwicklung der Vermögenbesteuerung. Das Statistische Bundesamt schreibt jüngst dazu: "Die Erhöhung der sachlichen Freibeträge für alle Steuerpflichtigen mit Betriebsvermögen von 125 000 DM auf 500 000 DM je Person sowie die nahezu vollständige Übernahme der Ansätze aus der Steuerbilanz durch das Steueränderungsgesetz 1992 führten zu einer erheblichen Entlastung. Ohne die sachlichen Freibeträge hätte sich ein Steuersoll in Höhe von mehr als 7 Mrd. DM ergeben. Das wäre fast ein Viertel mehr als der tatsächlich veranlagte Betrag. Die jährliche Vermögensteuerentlastung für Betriebsvermögen allein durch das Steueränderungsgesetz 1992 betrug fast eine halbe Milliarde DM"36). Und der Wegfall der Vermögensbesteuerung für Privatpersonen generell ab Anfang 1997 entlastet die entsprechenden bisherigen Vermögensteuerpflichtigen, die durchweg auch Personen und Haushalte mit hohem Einkommen sind, um jährlich 5,5 Mrd. DM³⁷). Die von der Bundesregierung behauptete teilweise Kompensation dieser Entlastungen durch die vor kurzem geänderte Erbschafts- und Schenkungssteuer wird übrigens kaum eintreten, wenn man sich die neuen Besteuerungsbestimmungen anschaut - und die ersten entsprechenden Steuereingänge scheinen es schon zu belegen.

Ein besonders eindrucksvolles Beispiel für legale Steuerentlastungsmaßnahmen liefert zuletzt der Rechnungshof des Landes Baden-Württemberg in seiner jährlichen Denkschrift³⁸). Er untersucht darin in einem besonderen Abschnitt unter dem Titel "Die effektive Steuerbelastung von Beziehern hoher Ein-

³³⁾ Schätzungen zum Ausmaß von Steuerhinterziehung gibt es zuletzt auch für die EU-Ebene; die "Union des Finanzpersonals in Europa" (UFE) schätzt den entsprechenden Ausfall an Steuereinnahmen auf "mindestens 300 Mrd. ECU jährlich" zitiert nach Handelsblatt vom 22. 9. 1997: "Das Steuerdumping wird zu einer Gefahr für Europa.

³⁴⁾ Siehe Grigat, H.-G., Verlagerung von Unternehmensgewinnen in das Ausland und Steuerdumping, in: WSI-Mitteilungen 6/1997, S. 404 ff.

In Bundestagsdrucksache 13/8216. Statistisches Bundesamt. Vermögen und seine Besteuerung 1993, in: Wirtschaft und Statistik 7/1997, S. 497 ff., hier S. 499.

Vgl. zu den Angaben über die bisherigen Vermögensteuerpflichtigen

Rechnungshof Baden-Württemberg, Denkschrift 1997, Stuttgart 1997, S. 27 ff.

künfte" anhand von rund 870 Steuerfällen in den Jahren 1990 bis 1994 bei Baden-Württembergischen Finanzämtern, in welchem Ausmaß Bezieher hoher Einkünfte durch Geltendmachen von Verlusten ihre Steuerschuld mindern und

Negative Einkünfte durch "gewöhnliche" und "steuertechnische" Verluste – bei ausgewählten Steueroflichtigen mit insgesamt hohen positiven Einkommen in Radan-Würt

Jahr¹)	"gev	Verluste aus vöhnlicher akt Tätigkeit		Ver S Im V	Verluste aus eteiligungen a lustzuweisun gesellschafter amobilienfond ermietung un erpachtung et	an gs- 1, ds, d		teuerermäßigu aufgrund von §§ 16,17 införderungsg	J
	insge- samt DM	Zahl der Stpfl. (in vH aller Fälle)²)	Durch- schnitt je Stpfl. DM	insge- samt DM	Zahl der Stpfl. (in vH aller Fälle) ²)	Durch- schnitt je Stpfl. DM	insge- samt DM	Zahl der Stpfl. (in vH aller Fälle) ²)	Durch- schnitt je Stpfl. DM
1990 1991 1992 1993 1994	42 186 000 63 898 000 128 784 000 172 707 000 50 963 000	206 (24) 220 (25) 208 (24)	254 133 310 184 583 395 830 217 337 503	77 729 000 95 550 000 171 574 000 199 315 000 143 535 000	696 (81) 733 (84) 753 (86) 749 (88) 598 (90)	111 680 130 355 227 854 266 108 240 025	1 116 000 1 911 000 - -	42 (5) 52 (6) - -	26 571 36 750 - -

1) Veranlagungszeitraum. – 2) 1990–1993 jedes Jahr ca. 870 untersuchte Fälle; 1994 nur ca. 660 Fälle, weil noch nicht alle Steuer-erklärungen vorlagen.

Quelle: Landesrechnungshof Baden-Württemberg.

welcher "Verlustbringer" sie sich dabei bedienen. Der Rechnungshof hat dabei ausdrücklich nicht geprüft, wieweit die deklarierten Einkommen auch den tatsächlichen ökonomischen Gegebenheiten der Steuerpflichtigen entsprechen, d. h. er hat die deklarierten Einkünfte mit den wahren Einkünften gleichgesetzt und insoweit Steuerhinterziehung durch Nicht-Deklaration vorhandener Einkünfte ausgeblendet. Kriterium für die Auswahl der vom Rechnungshof untersuchten Fälle war, daß der Steuerpflichtige in einem der genannten fünf Vollzugszeiträume zumindest positive Einkünfte von mehr als 250 000 DM deklariert hat und in mindestens einem dieser Jahre daneben auch negative Einkünfte von mehr als 100 000 DM aus einer anderen Einkunftsquelle. Die Auswahlkriterien zielten also auf die "Spitze" hoher Einkommen und haben damit unterhalb der Auswahlgrenzen andere hohe und höhere Einkommen mit prinzipiell vergleichbaren Zuweisungsmöglichkeiten von steuerlichen Verlusten legaler Art auch aus der Untersuchung ausgeschlossen. Die Ergebnisse der Landesrechnungshof-Untersuchung präsentieren also nicht den ganzen "Eisberg", möglicherweise noch nicht einmal den größten Teil von Steuerungerechtigkeit. Der Landesrechnungshof prüfte in der so definierten Einkommensspitze die einzelnen Einkunftsquellen, um z. B. innerhalb der Einkunftsart "Gewerbebetrieb" positive und negative Einkünfte aus einer "gewöhnlichen" aktiven Tätigkeit als Einzelunternehmen oder Personengesellschaft unterscheiden zu können von anderen gewerblichen Einkünften wie solchen aus Vermietung und Verpachtung und ähnliches. Diese nicht-gewöhnlichen Einkunftsquellen waren also insoweit besonderer Gegenstand der Untersuchung, als hieraus "steuertechnische" Verluste erzielt wurden. Die Bezeichnung "steuertechnische" Verluste soll laut Rechnungshof zum Ausdruck bringen, daß sie im wesentlichen aufgrund von gesetzlichen steuerlichen Vergünstigungen entstanden sind - durch insbesondere Vermietung und Verpachtung von Grundstücken und Ge-

bäuden sowie Beteiligungen an Immobilienfonds, an Schiffen und an sonstigen Verlustzuweisungsgesellschaften.

Die wichtigsten Ergebnisse der Untersuchung sind folgende: Es werden von den jedes Jahr ca. 870 untersuchten Steuerpflichtigen um so häufiger erhebliche steuerliche Verluste geltend gemacht (und damit entsprechend Steuern gespart), je höher die positiven Einkünfte sind; bei den Einkunftsmillionären machen ca. 55 vH von ihnen Verluste aus "originären" wie anderen Einkunftsquellen geltend, bei positiven Einkünften zwischen 250 000 und 500 000 DM hat immerhin ein Viertel aller entsprechenden Steuerpflichtigen solche Verluste ausgewiesen. Noch aufschlußreicher ist die zeitliche Entwicklung der Summe aller deklarierten positiven Einkünfte bei den untersuchten Steuerpflichtigen einerseits und der Summe ihrer deklarierten Verluste andererseits: Erstere stagniert in jedem Jahr zwischen 1990 und 1994 bzw. geht sogar leicht zurück, so als seien der Konjunkturaufschwung und die allgemeine Gewinnentwicklung in dieser Zeit Baden-Württemberg vorbeigegangen; letztere steigt kontinuierlich und kräftig an bis auf zuletzt mehr als das Dreifache von 1990. Entsprechend macht der Gesamtbetrag der negativen Einkünfte 1993³⁹) fast 50 vH des Gesamtbetrags der positiven Einkünfte bei den untersuchten ca. 870 Fällen aus. Aufgrund dieser Steigerung der Verluste erhöhte sich durchschnittliche Einkommensteuerersparnis durch die Verluste je (untersuchten) Steuerpflichtigen zwischen 1990 und 1993 um über 200 vH.

Die Verteilung der Verluste im Zeitverlauf wird vom Landesrechnungshof tabellarisch dargestellt (s. Tabelle 10): In jedem untersuchten Jahr war der absolute Verlustbetrag aus Spalte 2 der Tabelle ("Verluste aus Beteiligungen ...") höher als die Summe der Verluste aus einer "gewöhnlichen" aktiven Tätigkeit.

³⁹⁾ Für 1994 lagen noch nicht alle Steuererklärungen vor.

Letztere entstanden übrigens bei nur 19 vH bis 25 vH der untersuchten Steuerpflichtigen, während erstere von zuletzt fast allen (über 90 vH) der Steuerpflichtigen im Rahmen steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten ausgewählt und eingegangen wurden. Allerdings stiegen nicht nur die steuertechnischen Verluste, sondern mehr noch die "gewöhnlichen" im Untersuchungszeitraum sehr stark an. Der Landesrechnungshof hat schließlich den Gebrauch der steuertechnischen Verluste in den einzelnen Kategorien weiter differenziert und quantifiziert bis hin zu den Auswireinzelner Einkommensteuer-Paragraphen (z. B. § 7 b, c, k oder § 82 a Einkommensteuer-Durchführungsverordnung) oder steuerrelevanter Einzelgesetze (z. B. Fördergebietsgesetz für die neuen Bundesländer)40). Danach haben das größte Gewicht bzw. werden am häufigsten genutzt: Verluste aus der degressiven Abschreibung (in allen Jahren), aus Immobilienfonds mit Fördergebiets-AfA (seit 1992), aus Hausgemeinschaften ohne Fördergebiets-AfA (in allen Jahren), das Fördergebietsgesetz (seit 1993) usw. Faßt man die einzelnen Verlustquellen zu Kategorien zusammen, so dominieren im Untersuchungszeitraum mit einem Anteil zwischen 46 und 67 vH an allen steuertechnischen Verlusten solche aus Vermietung und Verpachtung von Grundstücken im Alleineigentum der Steuerpflichtigen; der jeweilige Rest verteilt sich ungefähr gleichmäßig auf Verluste aus "Vermietung und Verpachtung aufgrund von Beteiligungen", auf Verluste aus Gewerbebetrieb (sogenannte Verlustzuweisungsgesellschaften) und auf Verluste aus sonstigen Quellen. Faßt man wiederum alle Bestimmungen zusammen, die explizit auf die neuen Bundesländer zielen, so haben die entsprechenden Verluste an allen "steuertechnischen" Verlusten einen steigenden Anteil zwischen 10,3 vH 1991 und 33,7 vH 1993 (für 1994 haben noch nicht alle Steuererklärungen vorgelegen).

Mit dieser Entwicklung von "Verlustproduktion" sind Nachteile und Vorteile verbunden: Nachteile für den Staat in Form von Einnahmeausfällen bei der Finanzverwaltung Baden-Württemberg, die man auch auf das ganze Bundesgebiet hochrechnen kann, und Einnahme- und Vermögensvorteile für die begünstigten Steuerpflichtigen, die in der Regel über die eingesparte Einkommensteuer mehr oder weniger weit hinausgehen, zumindest im Zeitverlauf und spätestens nach Veräußerung von steuertechnisch "verlustbringenden" Objekten: Die Schätzung der Einnahmeausfälle nimmt der Landesrechnungshof vor über die Bestimmung der "eigentlichen" bzw. fiktiven Steuerlast bei den untersuchten Steuerpflichtigen ohne "steuertechnische Verluste": diese Last wäre je untersuchtem Steuerpflichtigen im Durchschnitt zwischen 30 000 DM in 1991 und - kontinuierlich steigend - 90 000 DM in 1993 höher gewesen⁴¹). Daraus schließt der *Rechnungshof* auf weitere, nicht untersuchte Steuerpflichtige mit prinzipiell gleichen "Verlustmöglichkeiten" im ganzen Land Baden-Württemberg (28 000 mit Verlusten von mehr als 100 000 DM im Jahr) und beziffert den entsprechenden Steuerausfall auf 2,45 Mrd. DM allein in 1993. Verlängert man die Hochrechnung des *Rechnungshofs* auf die *Bundesebene* vorsichtig mit dem Faktor 6 (also im wesentlichen für die großen Flächenstaaten der alten Bundesländer), ergibt sich für 1993 ein Steuerausfall von 15 Mrd. DM – der in Wirklichkeit bei Einbeziehung weiterer Steuerpflichtiger mit hohem Einkommen noch größer ausfallen dürfte.

Hingegen gelten bei den untersuchten Steuerpflichtigen wegen des Anmeldens "steuertechnischer Verluste" deutlich niedrigere Durchschnitts- und Grenzsteuersätze als unter "normalen" Bedingungen (s. Tabelle 11): Laut Rechnungshof Baden-Württemberg erreichte die Durchschnittsbelastung des zu versteuernden Einkommens in keinem der fünf Jahre und bei keiner Einkunftsgruppe die 50 vH-Grenze; die Gruppe der Steuerpflichtigen mit Einkünften ab 2 Mill. DM erreichte die höchste feststellbare Belastung mit 47 vH. Noch wesentlich geringer als die Durchschnittsbelastung des zu versteuernden Einkommens ist die Belastung, die sich beim Vergleich der festzu-

Tabelle 1
Durchschnittliche Einkommensteuerbelastung durch
"steuertechnische" Verluste – bei ausgewählten Steuerpflichtigen1)
mit insgesamt hohen positiven Einkommen in Baden-Württemberg –

Betrag der positiven Einkünfte			A) des zu v	rchschnittsb versteuernd er positiven	len Einkom	mens
			Vei	ranlagungsz	zeitraum	
		1990	1991	1992	1993	1994
	-	-		in vH		
250 TDM bis	A	30	26	27	24	25
299 TDM	В	22	18	18	13	14
300 TDM bis	A	31	30	31	30	29
399 TDM	В	23	22	22	19	16
400 TDM bis	А	35	35	35	33	33
499 TDM	В	27	26	23	21	21
500 TDM bis	А	40	41	38	37	37
749 TDM	В	31	31	28	25	25
750 TDM bis	A	43	45	45	44	39
999 TDM	В	35	35	34	33	28
1. Mill. DM bis	А	44	44	45	41	42
1,999 Mill. DM	В	38	36	34	30	32
ab 2 Mill. DM	A B	45 40	47 39	43 34	42 32	44 35

 Hier nur die Steuerpflichtigen, die ausschließlich "steuertechnische" Verluste deklariert haben (478 der jährlich untersuchten Steuerfälle).
 Quelle: Landesrechnungshof Baden-Württemberg.

⁴⁰⁾ S. ebenda die Übersichten 4 bis 7. S. 30 ff.

⁴¹⁾ Für 1994 zeichnet sich trotz noch fehlender Steuererklärungen laut Rechnungshof eine weitere Steigerung ab.

setzenden Einkommensteuer mit den generellen und in der Regel positiven Einkünften vor Verrechnung mit steuertechnischen Verlusten ergibt - und die allein aussagt, wieviel im Umkehrschluß dem Steuerpflichtigen von seinem Einkommen tatsächlich verbleibt. Diese Belastung lag laut Rechnungshof 1994⁴²) im Bereich der Einkünfte bis zu 1 Mill. DM bei 14 vH bis 28 vH. "Selbst bei den Einkunftsmillionären war diese Belastung im Vollzugszeitraum 1994 mit 32 vH (bei Einkünften von 1 Mill. DM bis unter 2 Mill. DM) bzw. 35 vH (ab 2 Mill. DM) noch um 10 vH bzw. 9 vH günstiger als die Durchschnittsbelastung des zu versteuernden Einkommens"43). Ähnliche Relativierungen gelten der öffentlich stark strapazierten Bedeutung des Spitzensteuersatzes. Bei den untersuchten Steuerpflichtigen wurde der entsprechende Grenzsteuersatz von heute 53 vH zwar von den meisten an der "Spitze" ihrer Einkommen erreicht; im Untersuchungszeitraum ging jedoch der Anteil dieser Fälle kontinuierlich von 70 vH auf 56 vH zurück. In 1994 ist schließlich für gewerbliche Einkünfte der Spitzensteuersatz vom Gesetzgeber auf 47 vH abgesenkt worden, was sich für dieses Jahr zusätzlich steuerentlastend ausgewirkt hat. Betrachtet übrigens die Entlastungswirkung "steuertechnischen" Verluste nicht im Durchschnitt, sondern fallweise, so führten sie laut Rechnungshof bei 122 Fällen bzw. rund 15 vH aller untersuchten Fälle dazu, daß überhaupt keine Einkommensteuer mehr gezahlt werden mußte.

Mit diesen Steuerersparnissen sind aber die Vorteile der "verlustbringenden" Objekte für die entsprechenden Steuerpflichtigen noch nicht abschließend benannt. Weitere ergeben sich im Zeitverlauf in Verbindung mit denselben Objekten, aber anderen steuerlichen Vorschriften, die im wesentlichen mit der Unterhaltung und Veräußerung dieser Objekte im Zusammenhang stehen. Erst zusammen ergeben die entsprechenden steuerlichen Bestimmungen auch die Motive der Steuerpflichtigen, steuerliche "Verluste" einzugehen. Der Rechnungshof versäumt denn auch nicht, auf diese Motive und die zugrundeliegenden steuerlichen Bestimmungen explizit einzugehen: Eines der wichtigsten Motive, aus "Verlusten" Gewinn zu machen, sind die verschiedenen erhöhten Abschreibungssätze, die nicht der gewöhnlichen Abnutzung der Wirtschaftsgüter entsprechen und daher einen Wertverzehr unterstellen, der tatsächlich nicht eingetreten ist, also durch Steuerersparnis Einkommen schaffen, die teilweise weit über die Wiederbeschaffungskosten des Abschreibungsobjekts hinausgehen wenn eine Wiederbeschaffung überhaupt vorgenommen wird. Im Bereich von gewerblichen Einkünften erfolgt zwar bei der späteren Veräußerung von "steuertechnischen" Beteiligungen, etwa bei Schiffen, Krankenhäusern oder sonstigen Verlustzuweisungsgesellschaften, nachträglich eine Korrektur durch die Besteuerung des Veräußerungsgewinns. Da jedoch

hierfür lediglich der halbe Steuersatz anfällt, verbleibt dem Steuerpflichtigen letztlich ein wesentlicher Teil der zuvor erhaltenen steuerlichen Vorteile bzw. der ersparten Einkommensteuer.

Bei den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung, genauer bei den in diesem Zusammenhang erzielten steuertechnischen Verlusten, unterbleibt aber auch diese spätere Korrektur. Denn Veräußerungsgewinne bei Immobilien sind bisher grundsätzlich steuerfrei, obwohl bei der Einkunftsermittlung vor der Veräußerung oft über Jahre hinweg hohe bzw. überhöhte Abschreibungen geltend gemacht und entsprechende Steuerersparnisse erzielt worden sind. Außerdem wirkt sich der Abzug sämtlicher mit dem Grundstück in Zusammenhang stehenden Aufwendungen und man könnte hinzufügen: auch in Zusammenhang gebrachten Aufwendungen - wie z. B. Schuldzinsen und Instandhaltungskosten steuermindernd aus. Letztere sind übrigens vom Rechnungshof Baden-Württemberg in die "steuertechnischen" Verluste laut Tabelle 10 nicht einbezogen gewesen; aber er hat sie ebenfalls für die untersuchten 870 Steuerpflichtigen quantifiziert und belegt, daß sie in ihrer Gesamtsumme jährlich fast an die Hälfte der "steuertechnischen" Verlustsumme heranreichen. Schließlich spielt bei steuersparenden Engagements in Immobilien auch eine erhebliche Rolle, daß sich deren Wert in der Vergangenheit regelmäßig und teilweise erheblich erhöht hat⁴⁴). "Der Rechnungshof hat bei seinen Untersuchungen eine Reihe von Grundstücksverkäufen festgestellt, bei denen hohe Veräußerungsgewinne erzielt worden waren." Und noch allgemeiner: "Eine Reihe von Steuerpflichtigen hat es mit Hilfe dieser Steuervorteile sogar erreicht, einen derart hohen negativen Gesamtbetrag der Einkünfte ausgewiesen zu bekommen, daß dieser mittels Verlustrücktrag auch noch die bisher gezahlte Einkommensteuer für die beiden vorangegangenen Vollzugszeiträume zum Teil erheblich minderte" - und selbst gelegentlich noch zusätzlich einen Verlustvortrag in die Zukunft ermöglicht hat⁴⁵).

Zugleich weist der Rechnungshof zurückhaltend darauf hin, daß die – immer noch von der Politik vertretene – ökonomische Wirkung als Rechtfertigung solcher steuerlichen Vorteile außerordentlich fragwürdig ist. Spricht man diese Hinweise deutlich aus, so gilt das nicht nur für die "zugunsten" der neuen Bundesländer geschaffenen "steuertechnischen" Verlustmöglichkeiten, die dort inzwischen sogar zusätzliche Probleme auf vielen Gebieten schaffen (Leerstände von teuren Wohnungen und Gewerbeflächen bei

⁴²⁾ Einem Jahr, für das – wie gesagt – noch nicht alle Erklärungen abgegeben bzw. in die Untersuchung einbezogen waren.

³⁾ Ebenda, S. 36.

⁴⁴⁾ Entsprechend steuerfreie Wertzuwachsgewinne können allerdings nur erzielt werden, wenn die Spekulationsfrist von zwei Jahren eingehalten ist und kein gewerblicher Grundstückshandel vorliegt.

⁴⁵⁾ Rechnungshof, S. 32 und S. 31.

anhaltendem Bedarf an preiswertem Wohnraum, Verdrängung von Wohnungen durch - leerstehende -Gewerbeflächen in den Innenstädten, "doppelte" Verödung der Innenstädte usw.). Ähnliches gilt für alle der genannten Vergünstigungen. Trotzdem ist bisher nur eine, die Beteiligung an Schiffen, zeitlich begrenzt worden - übrigens aufgrund einer überaus harschen Kritik des Bundesrechnungshofs; entsprechende Abschreibungen sind nur noch zulässig, wenn der Steuerpflichtige der Beteiligungsgesellschaft vor dem 1.1. 1999 beitritt. Doch im Grunde steht aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit

wie der ökonomischen Effizienz

eine Aufhebung all dieser Vergünstigungen und der Einsatz anderer, wirksamer Lenkungsinstrumente an.

Landesrechnungshof Baden-Württemberg schreibt in der "Schlußbetrachtung" des oben zusammengefaßten Abschnitts seiner "Denkschrift 1997": "Die Untersuchung zeigt, daß die effektive (durchschnittliche) Steuerbelastung der positiven Einkünfte erheblich niedriger ist, als die jeweiligen Spitzensteuersätze erwarten lassen." ... "Die fast unüberschaubar gewordene Fülle von Abschreibungsmöglichkeiten und sonstigen Vergünstigungen kann mit höchstmöglicher finanzieller Auswirkung nur von Steuerpflichtigen mit hohen positiven Einkünften genutzt werden. Die Gestaltungsfreiheit führt zu einer erstaunlichen Vielfalt von Gestaltungen, die zuweilen bis an die Grenzen des Zulässigen gingen." ... "Das Finanzministerium (von Baden-Württemberg, C.S.) hat keine Einwendungen gegen diesen Beitrag erhoben"46).

6. ... Chronik eines angekündigten politischen Selbstmords (Schlußbemerkung)

Einmal mehr belegen die verfügbaren Verteilungsdaten, daß die Politik der Bundesregierung und der sie tragenden Kreise in doppelter Weise fragwürdig ist: Die Politik hat sich eine imaginäre Realität als Referenzbasis ihres Handelns geschaffen, die häufig sogar im Gegensatz zur belegbaren Empirie steht; und die von dieser "virtuellen" Wirklichkeit abgeleiteten therapeutischen Maßnahmen erzeugen schon gar nicht die versprochenen Wohlfahrtsgewinne, sondern immer mehr ökonomische und gesellschaftliche Schäden. So ist die Einkommensverteilung weder "zu egalitär" bzw. "leistungsfeindlich" noch die Lohnspreizung "zu gering" noch die Steuerlast der Wirtschaft national wie international "zu hoch"; vielmehr nimmt umgekehrt - und das schon seit längerer Zeit - die allgemeine Einkommenspolarisierung zu, selbst die Lohndifferenzen wachsen, und die Steuerlast der

Tabelle 12

Quellen des bei den privaten Haushalten verfügbaren Volkseinkommens 1980–1996

– Strukturen des Kaufkraft-Potentials bei den privaten Haushalten¹) –

Einkommensquelle	1980	1990	1993	1996
Entnommene Gewinne und Vermögens- einkommen – "Entnommene Gewinne" ²) – Vermögenseinkommen	25,5 17,9 7,6	30,7 20,8 9,9	30,6 20,4 10,2	34,4 24,8 9.6
Masseneinkommen Nettolohn- und Gehaltsumme Laufende öffentliche Übertragungen ³)	78,9	73,3	74,1	70,2
	52,7	48,5	46,9	43,2
	26,2	24,8	27,2	27,0
Verfügbares Einkommen insgesamt ⁴)	100,0	100,0	100,0	100,0 (2 309,2)
(nachrichtlich: in Mrd. DM)	(960,4)	(1 532,7)	(2 083,9)	

1) In vH des gesamten verfügbaren Einkommens aller privaten Haushalte. – 2) "Entnommene Gewinne" aus den Betrieben der Gewerbetreibenden und sonstigen Selbständigen, also weniger als die entstandenen Gewinne, die teilweise als Realinvestition oder Geldvermögensanlage im Betrieb verbleiben. – 3) Renten, Pensionen, Arbeitslosenunterstützung usw., darunter ein minimaler Anteil privater Übertragungen. – 4) Die Einkommensquellen addieren sich nicht genau zu 100 vH, weil das Statistische Bundesamt von der Summe aller Einkommensquellen erst die Konsumentenkreditzinsen und "nicht zurechenbare geleistete laufende Übertragungen" abzieht (zusammen im Beobachtungszeitraum relativ konstant ca. 3 vH), um die dann verbleibende Summe "Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte" zu nennen.

Quelle: Statistisches Bundesamt (VGR). - Berechnungen des WSI.

Wirtschaft wird tendenziell zu einer "Anerkennungsgebühr" an den Fiskus. Die Arbeitslosigkeit steigt, das sozialversicherungspflichtige Vollzeit-Arbeitsverhältnis wird immer mehr substituiert durch prekäre Beschäftigungsverhältnisse, Einkommensarmut und soziale Ausgrenzung nehmen zu. Dabei sind die sozialen Schäden – und das wird auch von vielen Kritikern des bisherigen Politikmusters übersehen – unmittelbar mit ökonomischen Nachteilen verbunden, weil statt des viel strapazierten Konflikts zwischen Verteilungsgerechtigkeit und ökonomischer Effizienz eine harmonische Beziehung besteht, die durch diese Politik erheblich gestört wird. Diese Störung wirkt sich kurzfristig wie langfristig ökonomisch außerordentlich problematisch aus:

Schon seit Jahren wird die Binnennachfrage als nach wie vor wichtigster Motor der konjunkturellen Entwicklung selbst in einem so exportorientierten Land wie der Bundesrepublik entscheidend durch die Verteilungsentwicklung geschwächt. Tabelle 12 macht durch die überdeutliche Strukturverschiebung bei den Quellen des privaten Kaufkraft-Potentials deutlich, warum die Binnenkonjunktur nicht anspringen will und bei Fortsetzung der genannten Politik auch nicht anspringen wird. Der "Swing" der rund 10 Prozentpunkte von den Masseneinkommen - und darunter fast ausschließlich von den Arbeitseinkommen - hin zu den Gewinn- und Vermögenseinkommen macht in absoluten Zahlen pro Jahr heute 200 Mrd. DM aus, die eben nicht mehr im selben Ausmaß wie früher dem privaten Konsum zugeführt werden, weil mit Gewinn- und Vermögenseinkommen eine viel höhere Sparquote verbunden ist. Vermögenseinkommen werden laut Deutschem Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sogar häufig wieder vollständig in neuen Vermögenszuwachs "reinvestiert" - und stammen eben

⁴⁶⁾ Ebenda, S. 37.

nicht als "Querverteilung" überwiegend oder zunehmend von Arbeitnehmern, sondern angesichts der ungleichen Einkommensverteilung und der noch ungleicheren Vermögensverteilung hauptsächlich von anderen Gruppen⁴⁷).

Dagegen boomt der Export seit längerem - und auch schon vor der wahrscheinlich nur vorübergehenden aktuellen Dollaraufwertung - und erzeugt neue deutsche Handelsbilanz-Überschüsse selbst beim Warenaustausch mit den meisten "Billiglohn-Ländern". Der schließlich nicht neue, aber zuletzt besonders große Kontrast zwischen Außennachfrage und Binnennachfrage macht zugleich deutlich, daß Deutschland keine internationale Standortschwäche, wohl aber eine hausgemachte Binnen- bzw. Verteilungsschwäche hat. Allerdings wird man heute mehr denn je voraussagen können, daß diese interne Schwäche langfristig zu echten und nicht nur behaupteten Standortproblemen führen wird. Denn die Fortsetzung des bisherigen Politikmusters wird zwei der wichtigsten Fundamente der deutschen Wettbewerbsfähigkeit auf Dauer aushöhlen: durch Erosion der staatlichen Einnahmebasis die öffentliche Infrastruktur einschließlich ihrer immateriellen Bestandteile Bildung, Wissenschaft und Forschung; durch soziale Ausgrenzung, Armut ohne Arbeit und Armut trotz Arbeit die individuelle Motivation zum jahrelangen oder gar lebenslangen Aufbau von Humankapital.

Nun verschließt sich immer noch ein Teil der Öffentlichkeit solchen Gefahren insbesondere unter Verweis auf ausländische "Vorbilder" an Strukturen und Politikmustern und fordert weitere Umverteilung von unten nach oben, um damit "bald" den verdienten ökonomischen "Lohn" einstreichen zu können. Doch solche Stimmen blenden sich und andere mit einer weiteren fiktiven, diesmal internationalen Wirklichkeit. Nicht nur die ostasiatischen Länder mit ihren aktuellen Währungs-, Investitions- und Produktivitätsproblemen widerlegen die Behauptung von niedrigen Löhnen, geringen Steuern und minimalistischem Staat als Garanten von andauernder Wettbewerbsfähigkeit. Vor allem das vielbemühte US-Vorbild ist doch seit langem ein eher abschreckendes Beispiel - wenn man denn bereit ist, dort die versteckte bzw. nicht-registrierte Arbeitslosigkeit zu sehen, die enorme Armut in der Arbeit zu erkennen, den erheblichen Aufwand für öffentliche Geldtransfers zur Ergänzung von Mindest- und Niedriglöhnen zu registrieren, die schlechte Entwicklung der Arbeitsproduktivität und schließlich die andauernden erheblichen Handelsbilanzdefizite pro Jahr zur Kenntnis zu nehmen. Auf die entsprechenden Fakten neben und entgegen den immer wieder öffentlich selektierten schönfärbenden Daten für die USA ist hier und an anderer Stelle zunehmend hingewiesen worden - und auf die entsprechenden sozialen, ökonomischen, gesellschaftlichen und schließlich auch demokratiefeindlichen Folgen⁴⁸).

Deshalb müssen sich die Bundesregierung, die ihr Politikmuster insbesondere mit der sogenannten Steuerreform fortsetzen will, und ihre neoliberalen Unterstützerkreise, die mit einer "Halbierung des Staates" noch weiter gehen möchten⁴⁹), den Vorwurf zuziehen, an der "Chronik eines angekündigten Selbstmords" weiterzuarbeiten: eines Selbstmords des staatlichen Handlungsspielraums, der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und schließlich auch des im großen und ganzen - nicht zuletzt durch die bis heute gegebene Wettbewerbsstärke - bewährten "Modells Deutschland", das auch als geeignete generelle Blaupause für einen "rheinischen Kapitalismus" in Europa immer noch dienen kann. Wer dagegen diesen Selbstmord nicht will, sollte für einen Paradigmenwechsel bei den Politikmustern sorgen. Und dieser kann und muß ansetzen bei der Verteilungspolitik und insbesondere bei der staatlichen Umverteilungspolitik.

Es trifft sich daher gut, daß die Steuerreform genannten Pläne der Bundesregierung durch den Bundesrat blockiert worden sind, wobei diese Blockade - um im Bild zu bleiben - nichts anderes ist als notgedrungen dem "politischen Selbstmord" zunächst in den Arm zu fallen. Danach aber muß noch mehr geschehen. Die bisherigen Alternativpläne der Opposition befriedigen nicht, solange sie nur eine aufkommensneutrale Steuerreform anstreben, d. h. die Entlastung der "unteren" Einkommen zur Stärkung der Binnennachfrage mit einer volumengleichen Belastung "oberer" Einkommen zu finanzieren, um damit wenigstens eine weitere Schwächung der öffentlichen Haushalte zu vermeiden. Gerade weil aus vielen Gründen der staatliche Handlungsspielraum erweitert werden muß, sind trotz notwendiger steuerlicher Entlastungen "unten" überkompensierende Belastungen "oben" und damit per Saldo staatliche Mehreinnahmen nötig.

Hier kann eine solche echte Steuerreform als Einstieg in eine paradigmatisch andere Wirtschaftspolitik nur skizziert werden: Sie müßte zum Ziel haben, die oben geschilderte Dualität des gegebenen Steuersystems aufzuheben bzw. die Einheitlichkeit der Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip wieder – und teilweise erstmals – herzustellen sowie Ergiebigkeit wie Einfachheit dieses Systems zu sichern. Mit diesem Anspruch würde eine solche Reformen nach den Dimensionen der Erzbergerschen Reformen nach dem Ersten Weltkrieg zu messen sein, die vor durch-

⁴⁹) Vgl. die entsprechende Forderung bei einer aktuellen Tagung der Mont-Pelerin-Gesellschaft, zitiert nach Neue Zircher Zeitung, Kampf für liberales Gedankengut in der Politik – Eindrücke von einer Tagung der Mont-Pelerin-Society, vom 7. 10. 1997.

⁴⁷) Vgl. Bedau, K. D., Geldvermögen und Vermögenseinkommen der privaten Haushalte 1996, in: DJW-Wochenbericht 31/1997, S. 540 ff., hier S. 546 f.

⁴⁸⁾ Vgl. insbesondere Lind, M., The Next American Nation, New York/London 1995. Siehe auch zuletzt Wacquant, L. J. D., Vom wohltätigen Staat zum strafenden Staat: Über den politischen Umgang mit dem Elend in Amerika, in: Leviathan 1/1997, S. 50 ff.; – Schroeder, W., Scherrer, P., Ein Blick hinter die Vollbeschäftigungsgesellschaft in den USA, in: Die Neue Gesellschaft- Frankfurter Hefte 8/1997, S. 684 ff.

aus ähnlichen Herausforderungen stand wie die deutsche Gesellschaft heute beim Übergang ins nächste Jahrhundert und an deren Entschlossenheit wie Erfolg durchaus zu erinnern ist. Sie würde auch deshalb nicht in einem einzigen Schritt zu bewältigen sein. Trotzdem müssen die inhaltlichen und zeitlichen Dimensionen nicht abschrecken; die Realisierung scheint sogar leichter und schneller als vielleicht befürchtet umsetzbar, insbesondere wenn man einen ersten kurzfristigen Reformschritt von weiteren mittelfristigen trennt.

Der erste Schritt könnte Entlastungen "unten" mit Belastungen "oben" verbinden und zu einem spürbaren Mehraufkommen staatlicher Einnahmen führen. Entlastend könnten die von der Opposition schon angedachte Erhöhung des Grundfreibetrags, die Verminderung des Eingangssteuersatzes und - kräftigere - Verbesserungen des Kindergeldes wirken. Belastend und einnahmesteigernd könnten sehr schnell wirken die Streichung einiger der auch oben genannten Möglichkeiten zu "steuertechnischen Verlusten" sowie generell für obere Einkommen die Einführung einer Super-Ergänzungssteuer auf die Summe aller Bruttoerwerbs- und -vermögenseinkommen vor Abzug von Abschreibungen und sonstigen steuerlichen Abzügen. Eine solche Steuer, die alle bisherigen Verkürzungsmöglichkeiten der tatsächlich erzielten Einkommen zu einer steuerlich relevanten kleineren Bemessungsgrundlage vermeidet, wurde z. B. als TOP-Steuer in Norwegen praktiziert; sie könnte den Solidaritätszuschlag von heute ersetzen, seine Probleme vermeiden und vor allem eine größere Ergiebigkeit erzielen. Sie könnte auch zum Teil als Mindeststeuer sowie zu einem anderen Teil als Abschlagsteuer auf die im zweiten Reformschritt neu zu definierenden direkten Steuern und ihre veränderten Bemessungsgrundlagen formuliert werden.

Dieser zweite, mehr Vorbereitungszeit erfordernde Reformschritt hätte weitere Mehreinnahmen per Saldo zum Inhalt, aber vor allem die zuletzt genannten Neudefinitionen und Neuzuschnitte. Bei der Einkommensteuer und auch der Körperschaftsteuer wäre das vorrangige Ziel die Verbreiterung der heutigen Bemessungsgrundlagen, von deren Mehraufkommen erst zeitlich danach eine Senkung der - überschätzten (s. o.) - Spitzensteuersätze abhängig gemacht werden könnte. Dabei scheint die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen mehr Sorgfalt und auch höheren Kontrollaufwand zu erfordern als bisher vermutet. Jedenfalls legen dies die ständig nach unten revidierten Schätzungen beim Gewinnsteueraufkommen und insbesondere beim Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer nahe⁵⁰). Die dahinterstehenden "Aufweichungsprozesse" aller heutigen Bemessungsgrundlagen lassen befürchten, daß die zur Zeit von der SPD vorgeschlagenen "Härtungs- und Verbreiterungsmaßnahmen" das Ziel selbst einer aufkommensneutralen Steuerreform nicht einlösen können. Überschätzt dagegen wird in diesem Zusammenhang der Verlust an

nationaler Besteuerungsautonomie, der insbesondere an Gewinn- und Steuerlastverschiebungen der Unternehmen ins Ausland festgemacht wird. Ausnahmsweise positiv könnte man sich hier am US-Beispiel orientieren, wo seit kurzem für die Verschiebung häufig verantwortliche Verrechnungspreise zwischen inländischen Unternehmensmüttern und ausländischen Tochterunternehmen vom Fiskus selbst festgesetzt werden; analog könnte man mit Unternehmenskrediten und deren Zinslasten von sogenannten Offshore-Banken verfahren, die offenbar mit derselben Verschiebungsintention genutzt werden. Schließlich sollte die Vermögensteuer wieder eingeführt und gegebenenfalls mit der ebenfalls zu reformierenden Erbschaftsteuer zu einem echten Nachhol- und Korrektursystem für alle realistischerweise verbleibenden Ungerechtigkeiten und Schlupflöcher bei der Einkommensteuer ausgebaut werden. Im Moment liefert die gerade von der Bundesregierung geänderte Erbschaftsteuer noch nicht einmal die beabsichtigte Teilkompensation für die abgeschaffte und vom Aufkommen immer schon bescheidene private Vermögensteuer. Man sollte sich auch hier daran erinnern. daß die 1893 erstmals von Preußen ins deutsche fiskalische System eingeführte Vermögensteuer ausdrücklich "Ergänzungssteuer" genannt wurde⁵¹).

Die staatliche Umverteilungspolitik als bisher "heimliche" Gesellschaftspolitik könnte so zu einem transparenten und akzeptierten Hebel für mehr soziale Gerechtigkeit, für die Stärkung der Binnennachfrage, für mehr Beschäftigung und für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit werden. Neues Denken und neue Politik sind jedenfalls angesichts der bisherigen Muster, die die Gefahr der Selbstvernichtung in sich tragen, mehr als überfällig. Es ist erstaunlich und ermutigend zugleich, daß entsprechende Debatten anderenorts schon viel weiter scheinen. Das gilt auf jeden Fall für Frankreich⁵²). Es könnte aber auch schon für eine supranationale Einrichtung zutreffen, die man bisher fest im überkommenen Denklager vermutet hat: In ihrem aktuellen "Welt-Entwicklungsbericht" fordert die Weltbank einen "funktionsfähigen Staat" als "Grundpfeiler für erfolgreiche Wirtschaftssysteme", zu dessen unverzichtbaren Kernaufgaben auch die Reduzierung von Armut und Ungleichheit gehöre⁵³).

⁵⁰) Vgl. zuletzt Frankfurter Rundschau, Spärlicher Steuerfluß reißt Löcher in Länderkassen, vom 10. 10. 1997.

⁵¹⁾ Vgl. Schäfer, C., Die Zukunft der Vermögensteuer – Das Aufkommen erhöhen, in: Das Parlament, 33-34/1997, Themenausgabe: Arm und Reich – Wirkungen der Umverteilung, S. 5.

⁵²) Vgl. z. B. die zuletzt von der Frankfurter Rundschau zusammengefaßte Debatte: "Die Gottheit namens Markt – Französische Abrechnung mit dem brutalen Neoliberalismus", in: Frankfurter Rundschau vom 1. 9. 1997; sie geht weit hinaus über die Rezeption von Forrester, V., Der Terror der Ökonomie, Wien 1997.

⁵³⁾ Zitiert nach Frankfurter Rundschau vom 26. 6. 1997: "Nur ein starker Staat kann Marktwirtschaft fördern – Entwicklungsbericht der Weltbank"; in ihrem kürzlich in Berlin abgehaltenen Forum "Der leistungsfähige Staat" hat die Weltbank diese Position übrigens noch einmal bekräftigt. Vgl. auch das Interview mit dem Vizepräsidenten der Weltbank, Joseph Stieglitz: "Heilsame Krise" – Die Währungsunruhen in Asien zeigen: Markt ohne Regulierung ist kein Erfolgsrezept, in: Die Zeit 43/1997, S. 32.