

Volker Stern\*

# Problematische Abgabenquoten – die Einkommensbelastung wird unterschätzt

*Von der volkswirtschaftlichen Abgabenquote wird – vor allem bei internationalen Vergleichen – auf die Belastung der Bürger mit Steuern und Sozialbeiträgen geschlossen. Wird die Abgabenbelastung der deutschen Volkswirtschaft in der von der OECD gewählten Abgrenzung unterschätzt? Ist das Bruttoinlandsprodukt als Bezugsgröße sachgerecht?*

Die volkswirtschaftliche Steuer-, Sozialbeitrags- und Abgabenquote sind gebräuchliche Indikatoren zur Messung der Belastung, die Bürgern und Wirtschaft in einem Land durch staatliche Zwangsabgaben auferlegt wird. Ermittelt werden diese Belastungsquoten, indem das Steueraufkommen, das Aufkommen an Sozialbeiträgen sowie die Summe beider Größen ins Verhältnis gesetzt werden zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Folglich geben diese Quoten an, welche prozentualen Anteile die Steuern, die Sozialbeiträge bzw. die gesamten Abgaben (Steuern und Sozialbeiträge) am Bruttoinlandsprodukt haben.

Während bei der Bezugsgröße „Bruttoinlandsprodukt“ Übereinstimmung herrscht, werden die bei der Quotenberechnung einzubeziehenden Steuern und Sozialbeiträge unterschiedlich abgegrenzt. Eine besonders enge Abgrenzung von Steuern und Sozialbeiträgen nimmt die OECD vor, eine besonders weite die Deutsche Bundesbank. So lag die deutsche Abgabenquote gemäß der Abgrenzung der Deutschen Bundesbank im Jahr 1997 bei 43,1%, gemäß der Abgrenzung der OECD bei „nur“ 37,1%. Da die Bezugsgröße in beiden Fällen das Bruttoinlandsprodukt (1997: 3667 Mrd. DM) ist, bedeutet der Abstand von rund sechs Prozentpunkten bei der Abgabenquote, dass die OECD ein um etwa 220 Mrd. DM niedrigeres Aufkommen aus Steuern und Sozialabgaben in die Quotenberechnung einbezieht als die Bundesbank. In Tabelle 1 ist zusammengestellt, worin die Abweichungen im Einzelnen begründet sind.

## Unterschiedliche Abgrenzung bei den Steuern

Dabei wird zum einen ersichtlich, dass die OECD für 1997 bei den Steuern ein Aufkommen von rund 790 Mrd. DM zu Grunde legt, während die (revidierte) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) den betreffenden Betrag mit rund 860 Mrd. DM ausweist. Somit ergibt sich allein bei den Steuern eine Differenz von rund 70 Mrd. DM. Bedingt ist dies im Wesentlichen durch drei unterschiedliche Abgrenzungen:

□ Vom Volumen her am wichtigsten ist die unterschiedliche Behandlung des Kindergeldes, das sich 1997 auf 49,5 Mrd. DM belief. So weist die VGR das Kindergeld (seit der Revision) als Sozialleistung aus und damit als Ausgabe. Demgegenüber lehnt sich die OECD an die Finanzstatistik an, wonach das Kindergeld als Mindereinnahme bei der Lohnsteuer verbucht wird. Formal ist die Vorgehensweise der VGR konsequent, weil das Kindergeld der äußeren Form nach tatsächlich eine Sozialausgabe ist. Es könnte allerdings eingewandt werden, dass dem Kindergeld unter steuersystematischen Gesichtspunkten auch die Aufgabe zukommt, das Existenzminimum von Kindern steuerfrei zu stellen. Insoweit könnte also die OECD-Abgrenzung als sachgerecht angesehen werden. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass andererseits auch in großem Umfang Steuervergünstigungen gewährt werden, bei denen es sich ökonomisch betrachtet um Subventionszahlungen im Gewand steuerlicher Vergünstigungen handelt und

*Volker Stern, 46, Dipl.-Volkswirt, ist Leiter der Abteilung Steuern im Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Wiesbaden.*

\* Der Beitrag gibt wesentliche Ergebnisse wieder, die vom Autor in der Studie „Steuer- und Abgabenbelastung in Deutschland“ (Heft 91 der Schriftenreihe des Karl-Bräuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler, Februar 2000) vertiefend dargelegt werden. Die Studie ist im Internet unter <http://www.karl-braeuer-Institut.de> zu finden.

**Tabelle 1**  
**Steuern und Sozialbeiträge an den Staat**  
**gemäß revidierter VGR und gemäß Abgabenquote**  
**der OECD**

(Werte für 1997 in Mrd. DM)

<b>Abgabenquote (z.B. der Deutschen Bundesbank) gemäß VGR</b>	<b>43,1%</b>
<b>Abgabenquote gemäß OECD</b>	<b>37,1%</b>
Steuern und Sozialbeiträge an den Staat gemäß VGR	1579,65
Steuern und Sozialbeiträge an den Staat gemäß Abgabenquote der OECD	1359,27
<b>Differenz bei Steuern und Sozialbeiträgen insgesamt</b>	<b>-220,38</b>
Steuern gemäß VGR	859,93
Steuern gemäß Abgabenquote der OECD	790,28
<b>Differenz bei Steuern</b>	<b>-69,65</b>
Ursachen für Minus bei Steuern der OECD	
Kindergeld bei OECD als Mindereinnahme gebucht	-49,52
Zölle bei OECD nicht mitgerechnet	-6,90
Quasisteuern bei OECD teilweise nicht mitgerechnet	-9,00
Nachvollziehbares Minus insgesamt	-65,42
Verbleibende Differenz wegen unterschiedlicher Abgrenzung	-4,23
Sozialbeiträge an den Staat gemäß VGR	719,72
Sozialbeiträge an den Staat gemäß Abgabenquote der OECD	568,99
<b>Differenz bei Sozialbeiträgen</b>	<b>-150,73</b>
Ursachen für Abweichung bei Sozialbeiträgen der OECD	
Sozialbeiträge des Staates für Empfänger sozialer Leistungen werden bei OECD nicht mitgerechnet	-76,17
Freiwillige Sozialbeiträge an den Staat werden bei OECD nicht mitgerechnet	-43,88
Unterstellte Sozialbeiträge an den Staat werden bei OECD nicht mitgerechnet	-40,94
Beiträge zur Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes werden bei OECD mitgerechnet (bei VGR seit Revision nicht mehr)	10,23
Nachvollziehbares Minus bei Sozialbeiträgen an den Staat	-150,76
Verbleibende Differenz wegen unterschiedlicher Abgrenzung	-0,03
Nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt 1997 gemäß revidierter VGR	3666,6

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, R. 1.3, Hauptbericht 1998; Bundesministerium der Finanzen, Tableau vom 15. 10. 1999; Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 24. 11. 1999; Deutsche Bundesbank: Geschäftsbericht 1998, S. 45.

die daher steuersystematisch nicht zu begründen sind. Dennoch schlagen sich die Steuervergünstigungen im Aufkommen aus Steuern gemäß VGR als Mindereinnahmen nieder und werden auch von der OECD ebenso behandelt.

In der engeren Abgrenzung des jüngsten Subventionsberichtes beliefen sich die Steuervergünstigungen 1997 auf 44,3 Mrd. DM (Anlage 2 des Subventionsberichts), in der weiteren Abgrenzung auf 78,1

Mrd. DM (Summe aus Anlage 2 und aus Anlage 3 des Subventionsberichts)<sup>1</sup>. Wenn das Kindergeld mit Hinweis auf seine steuersystematische Funktion als Mindereinnahme bei den Steuern behandelt werden soll, dann wäre das Steueraufkommen konsequenterweise auch um die Steuervergünstigungen zu erhöhen („brutto zu stellen“) und im Gegenzug die Summe der staatlichen Ausgaben entsprechend anzuheben. Unter pragmatischen Gesichtspunkten und hinsichtlich des ansonsten erforderlichen Erklärungsbedarfs mag es indessen sinnvoll sein, Kindergeld und Steuervergünstigungen entsprechend ihrer „äußeren Form“ zu behandeln und es folglich bei der VGR-Abgrenzung zu belassen.

Zölle (1997 6,9 Mrd. DM) werden von der OECD – anders als in der VGR – nicht zum Steueraufkommen gerechnet. Da es sich bei den Zöllen um steuerähnliche Zwangsabgaben handelt, ist die VGR-Abgrenzung sachgerecht. Die Vernachlässigung der Zölle seitens der OECD hat also zur Folge, dass dieser Teil staatlicher Zwangsabgaben zu Unrecht nicht in die Belastungsquote eingerechnet wird.

Entsprechendes gilt auch für die sonstigen steuerähnlichen Abgaben (Quasisteuern), die von der OECD ebenfalls zu Unrecht nicht in die Abgabenbelastung eingerechnet werden. Durch diese Ausgrenzung wird mit der OECD-Quote ein Belastungsvolumen von rund 9 Mrd. DM vernachlässigt.

Durch sonstige Abgrenzungsunterschiede, die im Detail nicht ohne weiteres nachvollziehbar sind, ist das von der OECD zu Grunde gelegte Steueraufkommen um weitere 4,2 Mrd. DM niedriger, als es in der VGR ausgewiesen wird.

### Sozialbeiträge

Bei den Sozialbeiträgen ist die Diskrepanz zwischen den von der Deutschen Bundesbank verwendeten Zahlen der VGR und der von der OECD gewählten Abgrenzung noch wesentlich größer. Während die VGR die „Sozialbeiträge an den Staat“ für 1997 mit 719,7 Mrd. DM ausweist, bezieht die OECD bei Berechnung der deutschen Abgabenquote lediglich 569 Mrd. DM ein, lässt somit also ein Sozialbeitragsvolumen von rund 151 Mrd. DM unberücksichtigt. Die Abweichungen erklären sich im Einzelnen wie folgt:

Die Sozialbeiträge des Staates für Empfänger sozialer Leistungen (beispielsweise staatliche Beitrags-

<sup>1</sup> Subventionsbericht, Bundesrats-Drucksache 430/99.

zahlungen zur Rentenversicherung für Empfänger von Arbeitslosengeld) beliefen sich gemäß VGR 1997 auf 76,2 Mrd. DM. Von der OECD werden diese Sozialbeiträge bei Berechnung der deutschen Abgabenquote nicht einbezogen. Diese OECD-Abgrenzung erscheint sachgerecht, weil es sich bei den Sozialbeiträgen, die der Staat für Empfänger sozialer Leistungen zahlt, um Zahlungen vom Staat an den Staat handelt. Der private Sektor wird dadurch nicht zusätzlich belastet, weil diese staatlichen Beitragszahlungen im Regelfall aus staatlichen Einnahmen aus Sozialbeiträgen und aus Steuern finanziert werden, die bei der Belastungsrechnung bereits erfasst sind. Aus diesem Grund werden die Sozialbeiträge des Staates für Empfänger sozialer Leistungen bei der vom Karl-Bräuer-Institut neu entwickelten volkswirtschaftlichen Einkommensbelastungsquote künftig ebenfalls nicht mitgerechnet.

Von der OECD nicht in die Abgabenquote eingerechnet werden außerdem die sogenannten freiwilligen Sozialbeiträge an den Staat im Gesamtvolumen von rund 44 Mrd. DM. Diese OECD-Abgrenzung erscheint übertrieben formalistisch. Denn der faktische Zwang zur Zahlung solcher Beiträge ist für die Beitragszahler auf Grund der erforderlichen Risikovorsorge generell gegeben. Soweit die betreffenden Beiträge auch tatsächlich an den staatlichen Sektor gezahlt werden (beispielsweise von Versicherten in der gesetzlichen Krankenversicherung, die einkommensmäßig über der Beitragsbemessungsgrenze liegen), erscheint es daher sachgerecht, das entsprechende Beitragsaufkommen auch bei Berechnung der Abgabenquote einzubeziehen.

Dass die OECD zudem auch die unterstellten Sozialbeiträge an den Staat (im wesentlichen für die Beamtenversorgung) in Höhe von rund 41 Mrd. DM nicht in die Abgabenquote einrechnet, ist inkonsequent und sachlich problematisch. In der VGR werden diese unterstellten Beiträge nämlich als Bestandteil der Bruttolöhne und -gehälter erfasst und erhöhen damit das ausgewiesene Volkseinkommen und das Bruttoinlandsprodukt. Wenn die betreffende Größe in der Bezugsbasis Bruttoinlandsprodukt (also im Nenner) enthalten ist, sollte sie im Interesse einer sauberen Quotenbildung folglich auch im Zähler erfasst werden.

Die Beitragszahlungen für die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst (1997: 10,23 Mrd. DM) werden in der VGR seit der jüngsten Revision nicht mehr zu den Sozialbeiträgen an den Staat gerechnet. Im Gegensatz dazu bezieht die OECD bei der Berechnung der Abgabenquote diese Beitragszahlungen noch als

Belastungsfaktor mit ein. Das erscheint auch sachgerecht, weil diese Beiträge in der VGR – ebenso wie die bereits angesprochenen unterstellten Sozialbeiträge – den Bruttolöhnen und -gehältern zugeschlagen werden, so dass deren Volumen und damit auch das Volkseinkommen und das Bruttoinlandsprodukt entsprechend erhöht werden. Auch hier gilt, dass diese Beiträge im Interesse einer sauberen Quotenbildung bei Berechnung der Abgabenquote grundsätzlich einbezogen werden sollten. Bei der üblichen Abgabenquote, die streng der Abgrenzung der VGR folgt, bleiben die Beiträge für die Zusatzversorgung sachlich zu Unrecht belastungsmindernd außen vor.

### Korrekturbedarf

Folgt man den vorangegangenen Ausführungen und Bewertungen, dann ist das von der OECD erfasste Abgabenvolumen für 1997 zur Ermittlung einer sachlich zutreffenden Abgabenquote um rund 144 Mrd. DM zu erhöhen. Denn von den rund 220 Mrd. DM, die die OECD von den in der VGR ausgewiesenen Abgaben unberücksichtigt lässt, erscheint dies – wie dargelegt – lediglich im Falle der Beiträge des Staates für Empfänger sozialer Leistungen (rund 76 Mrd. DM) begründet. Durch eine entsprechende Korrektur des zu erfassenden Abgabenvolumens erhöht sich die von der OECD ausgewiesene Abgabenquote daher um rund vier Prozentpunkte. Hinsichtlich des internationalen Vergleichs, der von der OECD angestellt wird, bedeutet dies, dass Deutschland dabei bisher mit einer entsprechend unterzeichneten Quote einbezogen wird. Wird die Korrektur der deutschen Abgabenquote um vier Prozentpunkte vorgenommen, dann liegt Deutschland mit rund 41% nicht mehr beim OECD-Durchschnitt von 37,2%, sondern deutlich darüber.

Es ist allerdings nicht auszuschließen, dass sich bei eingehender Prüfung auch im Falle anderer Vergleichsländer Korrekturbedarf herausstellt. Insoweit muss zunächst offen bleiben, wie der konsequent korrigierte OECD-Vergleich für die Gesamtheit der Vergleichsländer ausfällt. Gleichwohl ist zu bedenken, dass wichtige Konkurrenten im globalen Wettbewerb weit unter dem bisher ermittelten OECD-Durchschnitt bleiben. So wird die Abgabenquote für Großbritannien mit 35,4%, für die USA mit 29,7% und für Japan gar mit nur 28,8% ausgewiesen.

### Missverständliche Belastungswerte

Als statistische Kennziffer mag die volkswirtschaftliche Belastungsquote bei sachgerechter Abgrenzung – je nach Fragestellung – durchaus von Interesse und

**Tabelle 2**  
**Volkswirtschaftliche Einkommensbelastung**  
(in %)

	Steuerlastquote	Soziallastquote	Einkommensbelastungsquote
1960	29,1	12,4	41,5
1970	30,5	15,0	45,6
1980	33,5	20,0	53,5
1990	30,3	20,4	50,7
1991	30,3	20,5	50,8
1992	31,0	21,2	52,1
1993	31,4	21,9	53,3
1994	31,7	22,7	54,4
1995	31,3	22,6	53,9
1996	31,6	23,1	54,7
1997	31,3	23,4	54,6
1998	32,0	23,1	55,1
1999	33,3	22,8	56,1
2000	33,1	22,4	55,4
2001	32,9	22,0	54,9
2002	32,6	21,7	54,2
2003	33,2	21,5	54,8
bei Umsetzung der geplanten „Steuerreform 2004“			
2001	32,0	22,0	54,0
2002	32,6	21,7	54,2
2003	32,8	21,5	54,3
2005 <sup>a</sup>	32½	21½	54,0

<sup>a</sup> Für 2005 grobe Schätzung unter der Annahme – gegenüber 2003 – unveränderter Beiträge in der Sozialversicherung.

auch aussagefähig sein. Missverständnisse sind allerdings dann vorprogrammiert, wenn – wie dies oft geschieht – von dieser Quote auf die durchschnittliche Steuer- und Abgabenbelastung der in einem Land erzielten Einkommen geschlossen wird. Die Ursache für solche Missverständnisse liegt darin, dass das Bruttoinlandsprodukt, zu dem die staatlichen Abgaben ins Verhältnis gesetzt werden, definitionsgemäß weit mehr beinhaltet als die Summe der gesamtwirtschaftlich erzielten Einkommen.

Wie aus dem Begriff bereits hervorgeht, entspricht das Bruttoinlandsprodukt dem Bruttowert aller im Inland produzierten Güter und Dienstleistungen. Von „Brutto“ wird deshalb gesprochen, weil der Verschleiß, zu dem es im Zuge des Produktionsprozesses beim eingesetzten Anlagevermögen kommt (Abschreibungen), noch nicht abgezogen ist. Der Teil der Wertschöpfung, der zum Ersatz des verschlissenen Anlagevermögens benötigt wird, stellt logischerweise aber kein Einkommen (im Sinne von Vermögensmehrung) dar.

Nicht zum Einkommen der Wirtschaftssubjekte gehört außerdem der Teil der Produktion, den sich der Staat im Zuge des Produktionsprozesses über indi-

rekte Steuern nimmt (wobei gemäß der Erfassung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gleichzeitig die Subventionen gegengerechnet werden, die der Staat an die Unternehmen zahlt<sup>2</sup>). Im Jahr 1998 belief sich das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland auf 3784 Mrd. DM, das Volkseinkommen auf 2823 Mrd. DM. Damit macht das Volkseinkommen derzeit rund 75% des Bruttoinlandsproduktes aus, beziehungsweise das Bruttoinlandsprodukt ist um etwa ein Drittel höher als das Volkseinkommen. Wenn die Abgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt gesetzt werden, wird daher die tatsächliche Einkommensbelastung weit unterzeichnet<sup>3</sup>.

Andererseits ist die Abgabenquote, wie sie beispielsweise von der Deutschen Bundesbank und auch von der Bundesregierung ermittelt wird, aber auch deshalb ein fragwürdiger Indikator für die Belastung mit staatlichen Zwangsabgaben, weil die in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesene Summe der Abgaben Komponenten enthält, die – wie bereits dargelegt – den privaten Einkommen schwerlich als Belastung zugerechnet werden können. Dies gilt insbesondere für die Sozialbeiträge, die der Staat für Empfänger sozialer Leistungen zahlt<sup>4</sup>, weil diese Zahlungen vom Staat aus Steuern und Beiträgen entrichtet werden, die die Bürger und Unternehmen erbringen und die ihnen deshalb nicht noch einmal als Belastung zuzurechnen sind. Werden diese Sozialbeiträge dennoch einbezogen, so wird dadurch die Abgabenquote insoweit um rund zwei Prozentpunkte überzeichnet.

<sup>2</sup> Das Statistische Bundesamt definiert das Bruttoinlandsprodukt (in: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18, Reihe 1.3, Hauptbericht 1997, S. 56) wie folgt: „Die Addition der Bruttowertschöpfung der Sektoren ergibt die Bruttowertschöpfung der Volkswirtschaft. Sie enthält keine Umsatzsteuer und keine Einfuhrabgaben; die Einfuhrabgaben sind in den Wert der Vorleistungen der Sektoren einbezogen. Um das Bruttoinlandsprodukt zu berechnen, müssen die nichtabziehbare Umsatzsteuer und die Einfuhrabgaben zur Bruttowertschöpfung der Volkswirtschaft hinzugefügt werden. Das Bruttoinlandsprodukt vermittelt in zusammengefaßter Form ein quantitatives Bild der wirtschaftlichen Leistung, die aus der Produktionstätigkeit der Wirtschaftseinheiten im Inland resultiert. In gütermäßiger Sicht entspricht es dem Geldwert aller in der Periode von den Wirtschaftseinheiten im Inland produzierten Waren und Dienstleistungen nach Abzug des Wertes der im Produktionsprozeß als Vorleistungen verbrauchten Güter. Das Bruttoinlandsprodukt ist gleich der Summe der Erwerbs- und Vermögenseinkommen, die im Zuge der Produktion entstanden sind, zuzüglich Abschreibungen und indirekten Steuern (abzüglich Subventionen).“

<sup>3</sup> Auf den Belastungsmaßstab „Steuern im Verhältnis zum Volkseinkommen“ ist auch bereits der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen eingegangen. Siehe dazu dessen Gutachten zur Aussagefähigkeit staatswirtschaftlicher Quoten (vom 2. 7. 1976), in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 90 (vom 30. 7. 1976), S. 849 ff.

<sup>4</sup> Darunter fallen in Deutschland zum Beispiel Beitragszahlungen des Bundes an die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung für Bezieher von Arbeitslosenhilfe und für Wehr- und Zivildienstleistende sowie Beitragszahlungen der Bundesanstalt für Arbeit an die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung für Empfänger von Arbeitslosengeld.

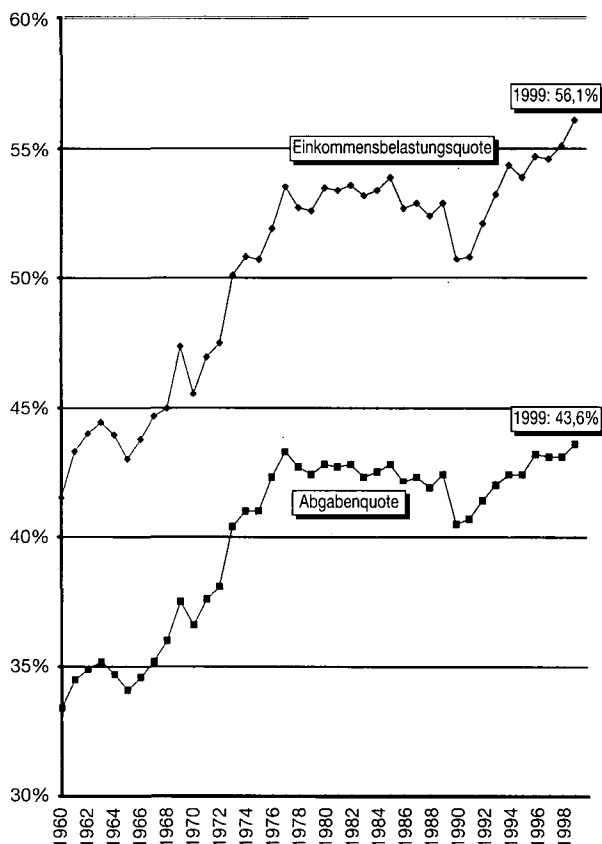
**Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote**

Wirtschaftlich getragen wird die Abgabenbelastung letztlich von den Einkommen, die in einer Volkswirtschaft erzielt werden. Um zu berechnen, in welchem prozentualen Umfang tatsächlich die von den privaten Haushalten und Betrieben erzielten Einkommen (= Volkseinkommen<sup>5</sup>) durch staatliche Zwangsabgaben belastet werden, ist daher die Gesamtsumme der Steuern und der von den privaten Haushalten und Unternehmen gezahlten Sozialbeiträge<sup>6</sup> ins Verhältnis zum Volkseinkommen zu setzen.

Die so ermittelte volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote betrug 1960 noch 41,5% und stieg bis 1985 auf den damaligen Rekordwert von 53,9% an. Infolge des Steuerentlastungspakets 1986/88/90 sank diese Quote dann bis 1990 auf 50,7%. Seither ist sie aber wieder deutlich in die Höhe geschneilt und hat 1996 mit 54,7% einen vorläufigen Rekordstand erreicht. Dabei ist allerdings zu beachten, dass diese Quote seit 1996 infolge der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs um 0,7 Prozentpunkte höher ist als zuvor<sup>7</sup>. Mit 55,1% wurde der Rekordwert von 1996 aber bereits 1998 um 0,4 Prozentpunkte übertroffen. Im Jahr 1999 ist die Quote um einen vollen Prozentpunkt weiter auf 56,1% gestiegen und weist damit einen historischen Höchststand auf.

Auch für die nächsten Jahre ist bisher kein nachhaltiger Rückgang der volkswirtschaftlichen Einkommensbelastungsquote absehbar. Bei Einrechnung der

**Volkswirtschaftliche Abgabenquote – Volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote**



gesetzlich verabschiedeten Maßnahmen und der von der Bundesregierung geplanten Änderungen bei der Unternehmensbesteuerung<sup>8</sup> ist bis zum Jahr 2002 lediglich ein Rückgang auf 54,2% zu erwarten. Im darauf folgenden Jahr dürfte die Quote dann – bei Fortgeltung des derzeitigen Rechts – aber bereits wieder um 0,6 Prozentpunkte steigen und somit nur um 1,3 Prozentpunkte unter dem historischen Höchststand des Jahres 1999 liegen. Bei Verwirklichung der in Aussicht gestellten „Steuerreform 2000“<sup>9</sup> dürfte die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote im Jahr 2003 noch 54,3% und 2005 voraussichtlich rund 54% betragen.

Zum rasanten Anstieg der Einkommensbelastungsquote haben ihre beiden Teilquoten – nämlich die Steuerlastquote und die Soziallastquote – unter-

<sup>5</sup> Nach der neuen Systematik des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) setzt sich das gesamte in einer Volkswirtschaft erzielte Einkommen (sogenanntes Volkseinkommen) zusammen aus dem Arbeitnehmerentgelt (bisher: Einkommen aus unselbständiger Arbeit) und aus Unternehmens- und Vermögenseinkommen (bisher: Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen).

<sup>6</sup> Um die tatsächliche Einkommensbelastung des privaten Sektors zu ermitteln, müssen die vom Staat für Empfänger sozialer Leistungen gezahlten Sozialbeiträge vom gesamten Sozialbeitragsaufkommen abgezogen werden. Im Prinzip müsste entsprechend auch für den Teil der indirekten Steuern vorgefahren werden, der auf den Staatsverbrauch entfällt. Der betreffende Betrag wird in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung indessen nicht gesondert ausgewiesen, so dass die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote nicht ohne weiteres entsprechend korrigiert werden kann. Von daher weist die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote die tatsächliche Belastung des Volkseinkommens überhöht aus. Kontrollrechnungen deuten darauf hin, dass diese Überzeichnung in der Größenordnung von rund einem Prozentpunkt liegt. Dies ist bei der Interpretation der volkswirtschaftlichen Einkommensbelastungsquote zu beachten.

<sup>7</sup> Seit 1996 gibt es nur noch eine Wahlmöglichkeit zwischen Kindergeld und Kinderfreibetrag. Da das Kindergeld in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle günstiger ist, kommt der Kinderfreibetrag nur noch vergleichsweise selten zur Anwendung. Dadurch wird das Aufkommen aus Lohn- und Einkommensteuer, bei dem sich der Kinderfreibetrag auswirkt, von 1996 an entsprechend höher ausgewiesen. 1996 macht dieser Effekt rund 20 Mrd. DM aus.

<sup>8</sup> Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002, BGBl. I 1999, S. 401; Gesetz zur Familienförderung, BGBl. I 1999 S. 2552; Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform, BGBl. I 1999 S. 2432.

<sup>9</sup> Bundesministerium der Finanzen: Steuerreform 2000, Pressepapier vom 21. 12. 1999.

schiedlich beigetragen. Während sich die Steuerlastquote von 1960 bis 1999 „nur“ um 4,2 Prozentpunkte auf 33,3% erhöht hat, ist die Soziallastquote im gleichen Zeitraum um 10,4 Prozentpunkte auf inzwischen 22,8% geklettert. Von 1990 bis 1999 war der Anstieg bei der Steuerlastquote mit einem Plus von drei Prozentpunkten allerdings stärker ausgeprägt als bei der Soziallastquote, die seit Anfang der 90er Jahre um 2,4 Prozentpunkte zulegte.

Beim längerfristigen Vergleich der Belastungsentwicklung ist zu beachten, dass für die Jahre von 1991 an revidierte Werte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorliegen. Auf Grund der jüngsten Revision des Statistischen Bundesamtes ist das Volkseinkommen rückwirkend bis zum Jahr 1991 deutlich erhöht worden (1991 beispielsweise um 55,4 Mrd. DM), während zugleich die Summe aus Steuern und Sozialbeiträgen etwas niedriger ausgewiesen wurde (1991 um 7,7 Mrd. DM). Dies hat dazu geführt, dass sich auf Grundlage der revidierten Werte eine niedrigere volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote errechnet, als dies nach den unrevidierten Werten der Fall war. Im Jahr 1991 macht der revisionsbedingte Effekt 1,5 Prozentpunkte aus. Da für die Jahre vor 1991 noch keine revidierten Werte vorliegen, wird die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote bis zum Jahr 1990 insoweit also überhöht ausgewiesen. Geht man auch für die übrigen Jahre vor 1991 von einem Korrekturbedarf von rund 1,5 Prozentpunkten aus, dann bedeutet dies zugleich, dass die Einkommensbelastungsquote im Jahr 1999 um rund 3,5 Prozentpunkte über dem seinerzeitigen Rekordwert von 1985 liegt.

### Zunehmende Abweichung

Aufgrund der oben geschilderten Zusammenhänge unterzeichnet die volkswirtschaftliche Abgabenquote

die volkswirtschaftliche Einkommensbelastung um so mehr, je größer die Differenz zwischen Bruttoinlandsprodukt und Volkseinkommen ausfällt. Bei einer längerfristigen Betrachtung zeigt sich, dass die Differenz zwischen Volkseinkommen und Bruttoinlandsprodukt im Laufe der vergangenen Jahre größer geworden ist. Während das Volkseinkommen 1960 noch einen Anteil von 79,3% am Bruttoinlandsprodukt hatte, sank dieser Anteil bis 1998 um 4,7 Prozentpunkte auf 74,6%.

Der maßgebliche Grund für diese Entwicklung liegt in der immer kapitalintensiveren Produktion, die immer höhere Abschreibungen zur Folge hat<sup>10</sup>. Folglich muss von der gesamtwirtschaftlichen Produktion ein zunehmender Teil zum Ersatz der verschlissenen Produktionsanlagen eingesetzt werden. Dies hat gleichzeitig zur Folge, dass die Einkommen langsamer steigen als die Produktion an Gütern und Dienstleistungen. Aufgrund dieses Zusammenhangs hat sich der Abstand zwischen der herkömmlichen volkswirtschaftlichen Abgabenquote (Abgaben<sup>11</sup>/Bruttoinlandsprodukt) und der volkswirtschaftlichen Einkommensbelastungsquote (Abgaben/Volkseinkommen) von 8,1 Prozentpunkten im Jahr 1960 auf 12,5 Prozentpunkte im Jahr 1999 vergrößert (vgl. Schaubild). Bei Verwendung der üblichen Abgabenquoten wird die tatsächliche Einkommensbelastung von Bürgern und Wirtschaft im Zeitablauf also immer stärker unterzeichnet.

<sup>10</sup> Der Anteil der Abschreibungen am Bruttoinlandsprodukt erhöhte sich von 7,9% im Jahr 1960 auf 14,7% im Jahr 1998.

<sup>11</sup> Es ist zu bedenken, dass bei der volkswirtschaftlichen Abgabenquote die Abgaben als unbereinigte Summe von Steuern und Sozialbeiträgen zugrunde gelegt werden. Demgegenüber werden bei der volkswirtschaftlichen Einkommensbelastungsquote diejenigen Sozialbeiträge heraus gerechnet, die der Staat für Empfänger sozialer Leistungen zahlt (siehe dazu oben). Von daher ist der Zähler bei den beiden Quoten nicht völlig deckungsgleich.

**HERAUSGEBER:** Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Präsident: Prof. Dr. Thomas Straubhaar, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Eckart Scharrer).

Internet: <http://www.hwwa.uni-hamburg.de>

**Geschäftsführend:** Dr. Otto G. Mayer

#### REDAKTION:

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Dipl.-Vw. Susanne Erbe, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Dipl.-Vw. Cora Wacker-Theodorakopoulos, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A.

**Anschrift der Redaktion:** Neuer Jungfernstieg 21, 20347 Hamburg, Tel.: (0 40) 4 28 34 306/307

Verantwortlich für den Inhalt des HWWA-Konjunkturforums: Dr. Eckhardt Wohlers, Dr. Günter Weinert.

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Namentlich gezeichnete Artikel müssen nicht die Meinung der Herausgeber/Redaktion wiedergeben. Unverlangt eingesandte Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag zu den Bedingungen des Verlages. Es werden nur unveröffentlichte Originalarbeiten angenommen. Die Verfasser erklären sich mit einer nicht sinnenstellenden redaktionellen Bearbeitung einverstanden.

#### Verlag, Anzeigenannahme und Bezug:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Waldseestraße 3-5, 76530 Baden-Baden, Tel. (072 21) 21 04-0, Telefax (072 21) 21 04 79. Internet: <http://www.nomos.de/nomos/zeitschr/wd/wd.htm>

**Bezugsbedingungen:** Abonnementpreis jährlich DM 148,- (inkl. MwSt.), Studentenabonnement DM 74,- zuzüglich Porto und Versandkosten (zuzüglich MwSt. 7%); Einzelheft DM 12,-; Abbestellungen vierteljährlich zum Jahresende. Zahlungen jeweils im voraus an: Nomos-Verlagsgesellschaft, Stadtparkasse Baden-Baden, Konto 5-002266

**Anzeigenpreisliste:** Nr. 1 vom 1. 1. 1993

**Erscheinungsweise:** monatlich

**Druck:** AMS Wunsch Offset-Druck GmbH, 92318 Neumarkt/Opf.