

Der Einfluss des Sozialstaates auf die Einkommensverteilung*

Nicole Horschel / Jochen Pimpertz, Juni 2008

Im Zeitraum 1993 bis 2003 hat die Spreizung der am Markt erzielten Haushaltseinkommen in Deutschland deutlich zugenommen. Berücksichtigt man aber den Bezug öffentlicher Transfers sowie die Belastung der Haushalte mit Einkommensteuer und Sozialabgaben, dann fällt die Veränderung deutlich geringer aus. Die Relation der Haushaltsnettoeinkommen zwischen dem 9. und 2. Dezil ist im Vergleich mit dem Jahr 1993 sogar leicht gesunken. Offensichtlich konnte der Sozialstaat in Deutschland die wachsende Divergenz der Markteinkommen ausgleichen. So wurden die unteren und mittleren Einkommen bei der Einkommensteuer und den Sozialabgaben entlastet. Spiegelbildlich stieg der Anteil, den die 30 Prozent der Haushalte mit den höchsten Markteinkommen zum Einkommensteueraufkommen beigetragen haben, von 68 auf 72 Prozent an. Auch in der Sozialversicherung legte ihr Anteil am gesamten Beitragsvolumen zu.

Markteinkommen und Nettoeinkommen

Zahlreiche Untersuchungen belegen eine zunehmende Spreizung der Markteinkommen. In der Öffentlichkeit werden diese Ergebnisse oftmals als Indiz für eine wachsende Ungleichverteilung und in der Folge als Rechtfertigung für eine Neujustierung staatlicher Umverteilungspolitik angeführt. Sozialpolitischer Handlungsbedarf lässt sich daraus aber nicht zwingend ableiten. Denn der Sozialstaat korrigiert über Abgaben und Transfers die Einkommensverteilung zwischen den Haushalten. Deshalb bleiben die wirtschaftspolitischen Implikationen einer wachsenden Divergenz der am Markt erzielten Einkommen uneindeutig. Darüber hinaus erschwert die Komplexität des Sozialstaates, die aus unterschiedlichen Umverteilungszielen und Instrumenten erwächst, eine Auswahl geeigneter Verteilungsindikatoren (Fuest/Pimpertz, 2006). So verweist zum Beispiel das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) auf die rückläufige Entwicklung der Brutto- und Netto-lohnquoten (Schäfer, 2007, 579 f.). Einen Rückschluss auf eine zunehmende Ungleichverteilung erlaubt dieser Indikator gleichwohl nicht. Offen bleibt, auf welches Arbeitsvolumen sich die Bruttolohn- und Gehaltssumme bezieht, inwieweit die Arbeitnehmerhaushalte am Produktivkapital und damit auch an der Entwicklung der Gewinneinkommen beteiligt sind,

* Diese Studie ist Teilergebnis des von der informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln geförderten Forschungsprojekts „Soziale Umverteilung in Deutschland“.

und nicht zuletzt, wie sich der Bezug öffentlicher Transfers auf die Nettoeinkommensentwicklung der Arbeitnehmerhaushalte ausgewirkt hat (Grömling, 2006).

Ein differenziertes Bild liefert der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) mit seiner Auswertung des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP). Demnach hat die Spreizung der Marktäquivalenzeinkommen, also unter Berücksichtigung des Bedarfs der im Haushalt lebenden Personen, deutlich zugelegt. Geordnet nach der Höhe ihres Einkommens, hat der Abstand zwischen den Personen, die an der Schwelle zum 2. oder 10. Zehntel (Dezil) stehen, im Zeitraum 1993 bis 2005 um 84,6 Prozent zugenommen. Während diese Kennziffer die These der zunehmenden Spreizung der Markteinkommen untermauert, relativiert sich das Bild bei der Betrachtung der bedarfsgewichteten Nettoeinkommensgrößen (nach Abgaben und Transferbezug). Demnach fällt der Unterschied zwischen den Personen, die sich an der Schwelle zum 2. oder 10. Dezil befinden, nicht nur deutlich geringer aus – die Relation bewegt sich auf dem Niveau von etwa einem Zehntel des Verhältnisses bei den Bruttogrößen. Der Abstand ist im Zeitraum 1993 bis 2005 auch nur um 27 Prozent und damit deutlich schwächer angestiegen (SVR, 2007, 460). Die geringere Spreizung der Nettoäquivalenzeinkommen deutet auf den nivellierenden Einfluss des umverteilenden Sozialstaates und schwächt den ersten Eindruck ab, das Auseinanderdriften der Markteinkommen mache eine stärkere Umverteilung „von oben nach unten“ als im Status quo erforderlich.

Aber auch bei der Interpretation bedarfsgewichteter Größen ist Vorsicht geboten. Denn während Nettoäquivalenzeinkommen unterschiedliche Bedarfsgewichte einzelner Haushaltsmitglieder berücksichtigen, organisiert der Sozialstaat einen Großteil seiner Umverteilung bedarfsunabhängig. So werden zwar in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung nicht erwerbstätige Familienangehörige beitragsfrei versichert, der Beitrag zahlender Mitglieder variiert aber unabhängig vom Bedarf mit der Höhe des Bruttoarbeitsentgelts. Auch im Steuerrecht finden sich nur einzelne bedarfsbezogene Komponenten wie der Grund- oder der Kinderfreibetrag. Selbst beim Transferbezug stellen nur wenige Instrumente wie die Sozialhilfe oder das Arbeitslosengeld II auf eine Bedürftigkeitsprüfung ab. Wenn aber staatliche Umverteilung nicht nur mit dem individuellen Bedarf, sondern allgemein mit der Korrektur der sich am Markt ergebenden Einkommensverteilung legitimiert wird, dann signalisiert eine zunehmende Divergenz der Nettoäquivalenzeinkommen noch nicht zwingend den sozialpolitischen Handlungsbedarf.

Im Folgenden wird deshalb untersucht, ob und in welchem Umfang es dem Sozialstaat per saldo – unabhängig von konkreten Einzelzielen und individuellen Bedarfen – gelungen ist,

wachsende Unterschiede in den Markteinkommen auf der Haushaltsebene auszugleichen. Damit knüpft die Fragestellung inhaltlich und methodisch an die vorausgegangene Umverteilungsanalyse für das Jahr 2003 an, erweitert den Horizont aber auf den Zeitraum von 1993 bis 2003 (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007).

Methodisches Vorgehen

Die folgende Analyse basiert auf der Auswertung der im fünfjährigen Turnus erhobenen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes. Zur Verfügung stehen für die Erhebungsjahre 1993, 1998 und 2003 jeweils 80-Prozent-Stichproben aus dem Gesamtdatenbestand. Sie liefern unter anderem die einkommensrelevanten Angaben für 40.230 Haushalte mit 104.829 Personen im Jahr 1993, für 49.720 Haushalte mit 128.020 Personen im Jahr 1998 und zusätzlich 42.744 Haushalte mit 103.661 Personen im Jahr 2003 (Statistisches Bundesamt, 2006). Aufgrund ihrer Größe erlaubt die Analyse der Datensätze repräsentative Aussagen über die Entwicklung der Markteinkommensverteilung und die Veränderung der monetären Umverteilungsströme im Zeitraum 1993 bis 2003. Die Entwicklung von Wohlstandspositionen konkreter Haushalte kann jedoch nicht nachvollzogen werden, da im Rahmen der EVS kein Panel befragt wird, sondern in den jeweiligen Erhebungswellen unterschiedliche Haushalte betrachtet werden.

Ausgangspunkt bildet die Verteilung der Markteinkommen. Der hier verwendete, weit gefasste Markteinkommensbegriff berücksichtigt nicht nur Einkommen aus Erwerbstätigkeit, Vermögen, Vermietung und Verpachtung. Er schließt auch die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung ein. Denn die Arbeitnehmer erwirtschaften am Markt auch jene Entgeltbestandteile, die formal durch den Arbeitgeber an die Sozialversicherungszweige abgeführt werden. Anschließend werden die vom Staat und den Sozialversicherungen bezogenen Transfers einschließlich der von den Trägern abgeführten Anteile am Sozialversicherungsbeitrag hinzugerechnet (Gesamteinkommen). Dabei werden ausschließlich monetäre Zahlungsströme berücksichtigt. Übertragungen zwischen privaten Haushalten oder durch private Versicherungen bleiben außen vor. Denn im Fokus der Untersuchung steht die Korrektur der Markteinkommen durch den umverteilenden Sozialstaat, nicht aber eine Messung von Armut oder Reichtum (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 37). Schließlich werden die Zwangsabgaben abgezogen, um das Nettoeinkommen nach staatlich initiiertem Umverteilung zu ermitteln. Zu den Abgaben zählen Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag sowie Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung. Darüber hinaus werden auch jene Beiträge berücksichtigt, die an die private Kranken- und Pflegeversicherung oder an Versorgungswerke entrichtet werden, sofern diese gesetzliche Sozialsysteme substituieren

(Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 35). Da alle Berufsgruppen gleich behandelt werden sollen, ergeben sich zwei Besonderheiten:

- Für Selbstständige, die weder Mitglied einer gesetzlichen Sozialversicherung noch in einem berufsständischen Versorgungswerk abgesichert sind, werden bei der Ermittlung der Nettoeinkommen fiktive Beitragszahlungen unterstellt. Damit wird berücksichtigt, dass auch deren private Vorsorge de facto die gleiche Funktion erfüllt wie eine Pflichtmitgliedschaft in gesetzlichen Systemen: Die Gemeinschaft der Steuerzahler wird vor Freifahrerverhalten geschützt, weil die Wahrscheinlichkeit sinkt, dass Leistungsfähige bedürftig werden und in der Folge steuerfinanzierte Systeme wie die Sozialhilfe in Anspruch nehmen. Um Verzerrungen zu vermeiden, die aus unterschiedlichen Absicherungsniveaus resultieren, werden die unterstellten Beiträge analog zu den gesetzlichen Pflichtbeiträgen berechnet (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 37 f.).
- Für die Beamten werden ebenfalls fiktive Beiträge zur Sozialversicherung ermittelt, aber dem Markteinkommen zugerechnet – obwohl weder die Staatsdiener in die gesetzlichen Sicherungssysteme einzahlen noch der Staat in alternative Einrichtungen. Gleichwohl erwerben die Beamten mit ihrer Arbeitsleistung Versorgungsansprüche im Krankheitsfall und für das Alter. Abgesehen von der Arbeitslosenversicherung, sind diese dem Grund nach mit jenen Leistungsansprüchen vergleichbar, die abhängig Beschäftigte in den gesetzlichen Sicherungssystemen erwerben. Losgelöst von der Frage, ob die öffentliche Hand Rückstellungen für diese Versorgungsrisiken bildet, gewährleisten also fiktive Beiträge für die Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung eine systematische Gleichbehandlung von Beamten und abhängig Beschäftigten. In der Markteinkommensverteilung rangieren die Staatsdiener dadurch in höheren Positionen, als es ihren Bruttobezügen entspricht. Die Nettoeinkommensposition der Beamten wird jedoch nicht tangiert, weil die unterstellten Sozialbeiträge am Ende wieder abgezogen werden (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 36).

Die auf Personenebene erfassten Einkommensgrößen werden auf Haushaltsebene aggregiert. Haushalte dienen deshalb als Bezugsgröße, weil manche Umverteilungsinstrumente an persönlichen, andere hingegen an haushaltsbezogenen Merkmalen anknüpfen. Erst auf der Haushaltsebene gelingt die Abstraktion von bedarfsabhängigen und -unabhängigen oder personen- und haushaltsbezogenen Instrumenten. In den folgenden Darstellungen wird zudem die Ordnung der Haushalte nach ihrem Markteinkommen beibehalten, auch wenn zum Beispiel Nettogrößen betrachtet werden. So beziehen sich die analysierten Einkommensgrößen auf eine einzige Ursprungsverteilung. Dadurch wird vermieden, dass zum Beispiel ein Haushalt, der beim Markteinkommen im 4. Dezil rangiert, aufgrund der staatli-

chen Umverteilung in ein anderes Dezil der Nettoeinkommensverteilung eingeordnet wird (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 38 f.).

Wachsende Einkommensungleichheit

Für die Befunderhebung, wie sich die Verteilungen der Markt- und Nettohaushaltseinkommen im Zeitraum 1993 bis 2003 entwickelt haben, werden Dezilvergleiche herangezogen. Jeweils für die Jahre 1993, 1998 und 2003 erfolgt eine Schichtung in 10-Prozentschritten aufsteigend nach der Höhe des Haushaltsmarkteinkommens. Dabei wird für jedes Dezil das arithmetische Mittel für das Markt- und Nettoeinkommen ausgewiesen. Diese Werte lassen sich dann in einem ersten Schritt für jeden Erhebungszeitpunkt ins Verhältnis setzen, also zum Beispiel der Wert des 9. zum 2. Dezil. Aus der Veränderung dieser Relation im Zeitablauf lässt sich dann die Veränderung der Einkommensverteilung ablesen (Tabelle 1).

Tabelle 1

Ungleichheit bei Markteinkommen und Nettoeinkommen

Verhältnisse der Mittelwerte der Einkommensdezile¹⁾

Markteinkommensdezile	1993	1998	2003	Veränderung 1993 bis 2003 in Prozent
Markteinkommen				
9. zu 2.	19,43	24,52	28,04	44,3
5. zu 2.	8,97	10,97	11,14	24,3
9. zu 5.	2,17	2,23	2,52	16,1
Nettoeinkommen²⁾				
9. zu 2.	2,72	2,80	2,68	-1,2
5. zu 2.	1,46	1,46	1,37	-6,4
9. zu 5.	1,85	1,92	1,96	5,6

1) Einkommensdezile geordnet nach dem Markteinkommen. 2) Nettoeinkommen: Markteinkommen (einschließlich Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung und unterstellte Beiträge für Beamte) zuzüglich öffentliche Transfers (einschließlich Pensionen und Zahlungen alternativer Versorgungseinrichtungen, die eine Mitgliedschaft in der gesetzlichen Sozialversicherung substituieren, ohne Sachleistungen), abzüglich Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag und Sozialversicherungsbeiträge sowie unterstellte Beiträge für Beamte und Nichtmitglieder gesetzlicher Sozialversicherungen.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Befund 1: Die Spreizung der Haushaltsmarkteinkommen hat im Zeitraum 1993 bis 2003 deutlich zugenommen. Betrug das mittlere Markteinkommen der Haushalte im 9. Dezil 1993 noch etwas mehr als das 19-Fache des Wertes im 2. Dezil, stieg die Relation 1998 auf das 24-Fache und bis 2003 sogar auf das 28-Fache an. Mit anderen Worten: Binnen einer Dekade hat die Divergenz der Markteinkommen zwischen den Haushalten im 9. und 2.

Dezil um 44,3 Prozent zugenommen. Dabei fiel die Spreizung in der oberen Hälfte der Verteilung geringer aus. Denn das Verhältnis der Mittelwerte hat sich zwischen den Haushalten im 9. und 5. Dezil um 16,1 Prozent vergrößert, zwischen denen im 5. und 2. Dezil dagegen um 24,3 Prozent. Zu beachten ist, dass in den unteren drei Dezilen vor allem Rentnerhaushalte und Transferempfänger stark vertreten sind, die in der Regel kein oder nur ein geringes Markteinkommen erzielen.

Befund 2: Nach der monetären Umverteilung durch den Sozialstaat ergibt sich eine deutlich schwächere Spreizung. Die mittleren Haushaltsnettoeinkommen im 9. Dezil lagen 1993 gut um das 2,7-Fache über denen im 2. Dezil. Kletterte die Relation bis 1998 noch auf das 2,8-Fache, so lag sie 2003 bei knapp dem 2,7-Fachen und damit leicht unterhalb des Ausgangswerts. In der unteren Einkommenshälfte verringerte sich das Verhältnis zwischen den Haushalten im 5. und 2. Zehntel sogar um 6,4 Prozent. Im Gegensatz zum ersten Befund kam es bei den Nettogrößen nur in der oberen Hälfte der nach ihrem Markteinkommen geordneten Haushalte zu einer stärkeren Spreizung – die Relation der Mittelwerte der Nettohaushaltseinkommen zwischen dem 9. und 5. Dezil legte im Zeitraum 1993 bis 2003 um 5,6 Prozent zu.

Damit lässt sich als Zwischenergebnis festhalten, dass trotz einer deutlich zunehmenden Divergenz der am Markt erzielten Haushaltseinkommen bei den Nettogrößen nur eine moderate Änderung der Verteilung zu verzeichnen ist. Dies spricht für einen stark nivellierenden Einfluss des Sozialstaates, den es im weiteren Verlauf genauer zu untersuchen gilt.

Steigende Nettofinanzierungsbeiträge

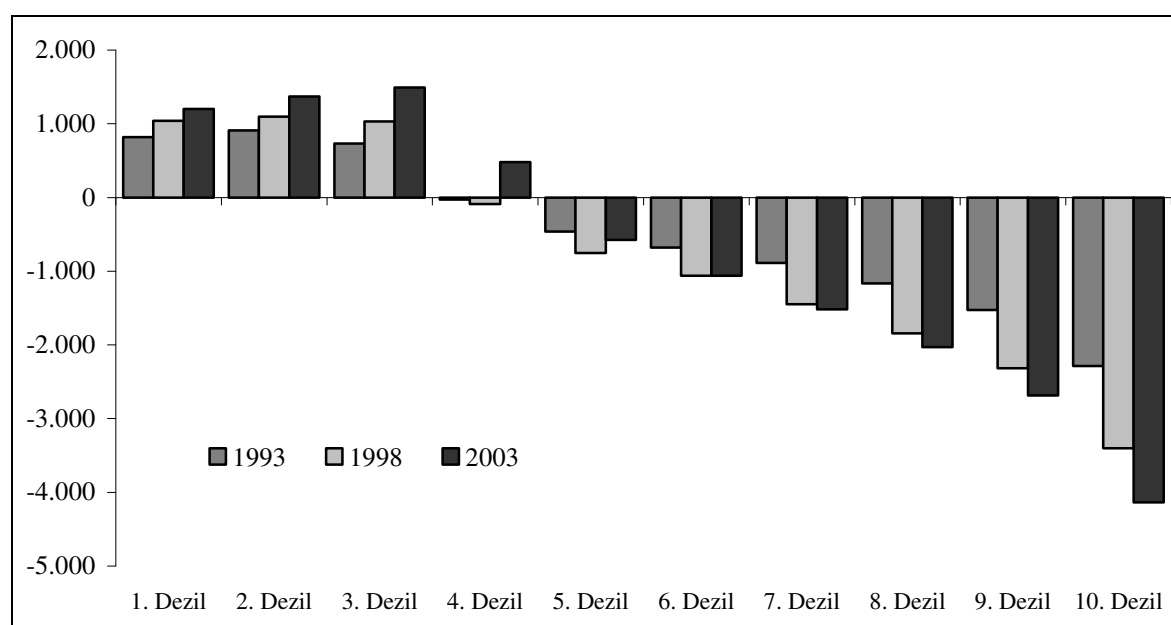
In welchem Umfang die Haushalte von den monetären Umverteilungsströmen betroffen sind, lässt sich aus dem Saldo von Transfers und Abgaben ablesen (Abbildung 1). Übersteigen die empfangenen Zahlungen wie Kindergeld, gesetzliche Rente oder Arbeitslosengeld die Abgabenlast, gehört der Haushalt zu den Nettotransferempfängern. Umgekehrt ergibt sich bei einer gegenüber dem Transferempfang höheren Belastung mit Einkommensteuer und Sozialbeiträgen ein negativer Saldo, der Haushalt leistet einen Nettofinanzierungsbeitrag an den Sozialstaat. Betrachtet werden die arithmetischen Mittel je Dezil für den Zeitraum 1993 bis 2003 jeweils in Verbraucherpreisen des Jahres 2003. Die absoluten Werte für 2003 weichen von einer früheren Darstellung leicht ab, ohne die dort getroffenen Aussagen in Frage zu stellen (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 40). Ursächlich sind zwei Weiterentwicklungen gegenüber dem Ursprungskonzept: Zum einen werden jetzt bei der Bestimmung des Haushaltseinkommens Abfindungszahlungen nicht mehr erfasst. Auch wenn die Häufigkeit von Abfindungen im Promillebereich liegt, wird dadurch ver-

mieden, dass einzelne Haushalte mit besonders hohen Einmalzahlungen in ein zu hohes Dezil der Markteinkommensverteilung gruppiert werden. Zum anderen werden für alle Mitglieder gesetzlicher Krankenversicherungen die Beiträge einheitlich nach dem durchschnittlichen Beitragssatz berechnet, das heißt, die Ursprungsdaten der EVS werden hier durch synthetisch erzeugte Angaben ersetzt. Dadurch können Verzerrungen vermieden werden, die aus der Wahl einer günstigeren oder teureren Krankenversicherung resultieren.

Abbildung 1

Entwicklung der Transfersalden

Monatliche Transfersalden für die Jahre 1993, 1998 und 2003 für alle Haushalte in Deutschland je Markteinkommensdezil in Euro (in Preisen von 2003)



Transfersaldo: Differenz zwischen Netto- und Markteinkommen, Dezile nach der Verteilung der Markteinkommen.
 Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

In den absoluten Größen wird deutlich, dass die Haushalte in den unteren vier Dezilen im Jahr 2003 real höhere Transferzahlungen erhielten als noch 1993. Auffällig ist zum einen, dass die Transferüberschüsse im Jahr 2003 vom 1. bis zum 3. Dezil stiegen. Rechnet man jedoch die Haushalte mit Ruheständlern als Haupteinkommensbezieher heraus, dann ergibt sich ein monoton fallender Verlauf (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 41 f.). Zum anderen wiesen die Haushalte im 4. Dezil nach einer weitgehend ausgeglichenen Bilanz gegenüber dem Sozialstaat in den beiden Erhebungswellen 1993 und 1998 zuletzt einen deutlichen Transferüberschuss auf. Uneinheitlich ist dagegen die Entwicklung im 5. und 6. Zehntel der Markteinkommensverteilung. Denn die Haushalte im 5. Dezil wurden zunächst 1998 stärker belastet, aber bis 2003 wieder deutlich entlastet. Im 6. Dezil blieb der Nettofinanzierungsbeitrag dagegen seit 1998 konstant. Für alle Haushalte in höheren Einkom-

menschichten stieg dagegen der Nettofinanzierungsbeitrag kontinuierlich an, wobei der Zuwachs im Zeitraum 1993 bis 1998 höher ausfiel als danach.

Grundsätzlich ergibt sich über alle Dezile eine konsistente Umverteilung „von oben nach unten“. Damit wird das Ergebnis der vorausgegangenen Studie auch für die Jahre 1993 und 1998 bestätigt (Horschel/Pimpertz/Schröder, 2007, 48). Gleichwohl deuten die über alle Dezile steigenden realen Beträge auf eine zunehmende Umverteilungsaktivität des Sozialstaates hin. Der monetäre Transferüberschuss der Haushalte im 1. bis 3. Dezil hat bis 2003 gegenüber 1993 real zwischen 47 und 104 Prozent zugelegt, der Nettofinanzierungsbeitrag in den oberen drei Dezilen real zwischen 74 und 81 Prozent.

Tabelle 2

Relative Transfersalden

Transfersalden¹⁾ für alle Haushalte je Markteinkommensdezil in Prozent des Markteinkommens

	1993	1998	2003
1. Dezil ²⁾	–	–	–
2. Dezil	380	442	546
3. Dezil	103	124	206
4. Dezil	–2	–5	28
5. Dezil	–22	–28	–20
6. Dezil	–26	–31	–29
7. Dezil	–28	–34	–33
8. Dezil	–31	–37	–36
9. Dezil	–33	–38	–38
10. Dezil	–33	–39	–41

1) Transfersaldo: Differenz zwischen Netto- und Markteinkommen. 2) Angaben für das 1. Dezil entfallen, da sich im Mittel negative Markteinkommen ergeben und deshalb prozentuale Angaben nicht interpretierbar sind; Dezile nach der Verteilung der Markteinkommen aller Haushalte.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Setzt man den durchschnittlichen Nettotransferüberschuss oder den Nettofinanzierungsbeitrag in Relation zum Markteinkommen, dann erhält man einen tarifähnlichen Verlauf (Tabelle 2). Für das erste Dezil ergeben sich keine sinnvoll interpretierbaren Werte, da für 1998 und 2003 im Mittel negative Markteinkommen erzielt wurden. Für die übrigen Dezile zeigt sich 2003 ein deutlich steilerer Verlauf als noch 1993. Im 2. bis 4. Dezil ist die Netto-transferquote gestiegen. Auch im 5. Dezil stieg der Nettofinanzierungsbeitrag – gemessen in Prozent des Markteinkommens – zunächst von 1993 bis 1998 an. Bis zum Jahr 2003 erfolgte dann aber wieder eine Entlastung, wobei die Haushalte unterm Strich einen geringeren Anteil ihres Markteinkommens an den Sozialstaat abführen mussten als noch 1993.

Auch vom 6. bis 8. Dezil wurden die Haushalte im Durchschnitt gegenüber 1998 um 1 bis 2 Prozentpunkte entlastet. Insgesamt zahlten aber ab dem 6. Dezil alle einen größeren Anteil ihres Markteinkommens an den Sozialstaat als noch 1993. Besonders stark fiel der Anstieg im 7. bis 9. Dezil jeweils mit plus 5 Prozentpunkten aus. In der Spitzengruppe (Nettoeinkommen ab 18.000 Euro pro Monat werden in der EVS 2003 ausgeklammert) erhöhte sich die Nettofinanzierungsquote kontinuierlich sogar um insgesamt 8 Prozentpunkte auf zuletzt 41 Prozent.

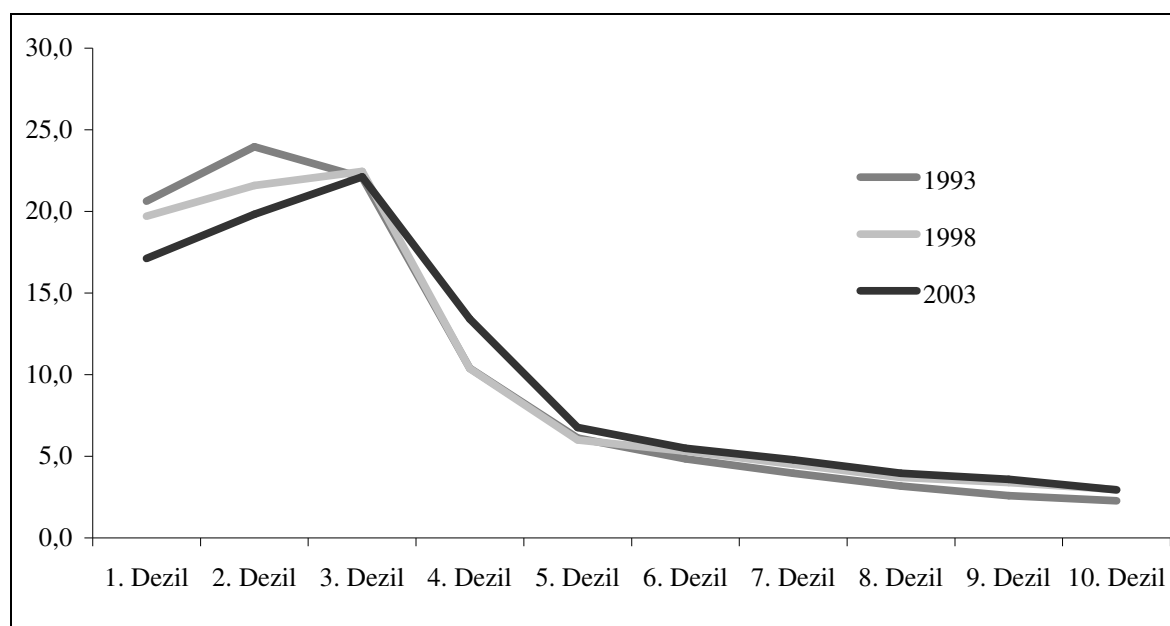
Leicht höherer Transferbezug bei höheren Einkommen

Abschließend wird betrachtet, welchen Anteil die Haushalte einzelner Dezile am gesamten monetären Transfervolumen haben oder zum Abgabenaufkommen beisteuern. Im Vergleich zu 1993 entfiel im Jahr 2003 ein geringerer Anteil des Transfervolumens auf die Haushalte im 1. und 2. Dezil der Markteinkommensverteilung (Abbildung 2).

Abbildung 2

Transferbezug nach Einkommensdezilen

Anteil der Haushalte am Gesamtvolumen monetärer Transfers¹⁾ je Markteinkommensdezil in Prozent



1) Monetäre Transfers: Geldleistungen der öffentlichen Hand (z. B. Sozialhilfe, Wohngeld, Arbeitslosengeld II), der gesetzlichen Sozialversicherungen (z. B. Renten oder Arbeitslosengeld I, kein Krankengeld), anderer Einrichtungen für Nicht-Mitglieder gesetzlicher Sozialversicherungssysteme, die eine Pflicht- oder freiwillige Mitgliedschaft ersetzen; ohne Sachleistungen.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Mit einem Minus von 4,2 Prozentpunkten waren davon vor allem die Haushalte im 2. Dezil betroffen. Insgesamt sank der Anteil, den die unteren 30 Prozent der Gesamtverteilung auf sich vereinnahmten, von 66,7 auf 59 Prozent. Das ist zwar immer noch das Gros aller mo-

netären Transfers, gleichwohl ein Rückgang um fast ein Neuntel binnen eines Jahrzehnts. Auffällig ist auch, dass in den übrigen Dezilen mit höheren Markteinkommen der Anteil am gesamten Transfervolumen binnen einer Dekade zugelegt hat. Im Zeitraum 1993 bis 2003 betrug der Anstieg im 4. Dezil 3,0 Punkte (auf 13,4 Prozent), im 5. und 6. Dezil lediglich 0,7 Punkte (auf 6,8 bzw. 5,5 Prozent). In den oberen vier Dezilen legte der Anteil zwischen 0,6 und 1 Prozentpunkt zu. Diese Entwicklung fällt umso stärker ins Gewicht, als mit zuletzt 4,8 Prozent im 7. Dezil und 2,9 Prozent im 10. Dezil der Anteil an allen Transfers relativ gering ausgefallen ist. Angesichts dieses Befundes muss der Sozialstaat also die zunehmende Spreizung der Markteinkommensverteilung vor allem über die Abgabenseite korrigiert haben.

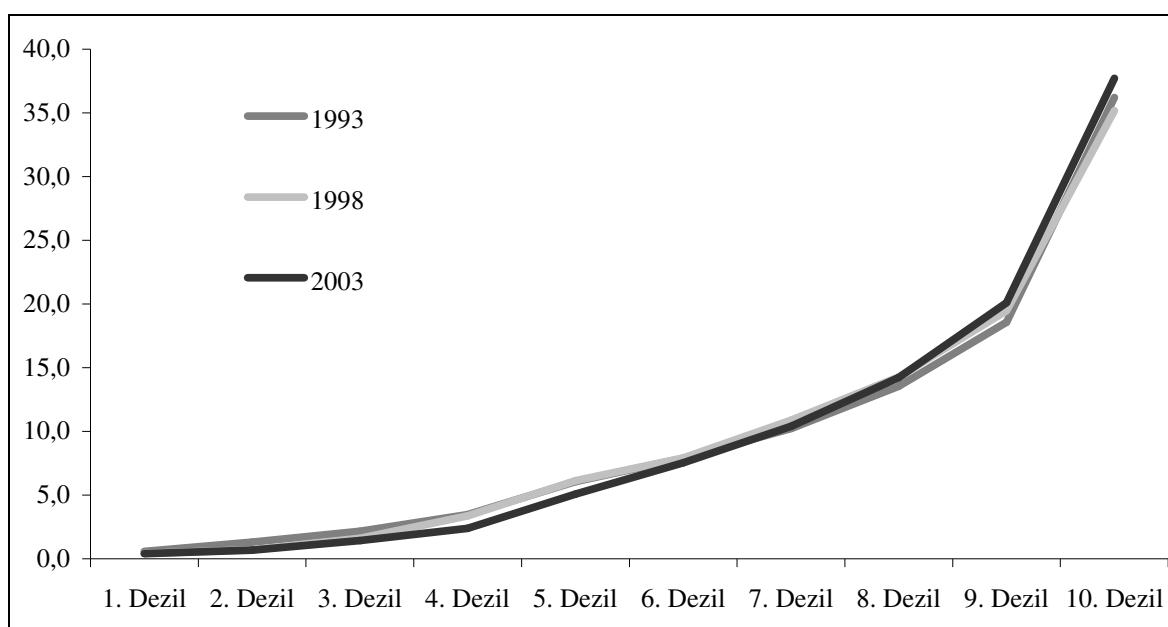
Entlastung unterer und mittlerer Einkommensgruppen

Betrachtet werden zunächst die effektiven Belastungen der Haushalte mit Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag. Dies zeigt die Entwicklung des Beitrags, den einzelne Dezile zum gesamten Einkommensteueraufkommen geleistet haben (Abbildung 3).

Abbildung 3

Effektive Steuerlast der Einkommensgruppen

Beitrag der Haushalte zum gesamten Aufkommen an Einkommensteuern je Markteinkommensdezil in Prozent



Einkommensteuer: einschließlich Solidaritätszuschlag.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Entlastet wurden demnach vor allem die Haushalte in der unteren Hälfte der Verteilung. So sank der Anteil der ersten 30 Prozent mit den niedrigsten Markteinkommen von 4,1 Pro-

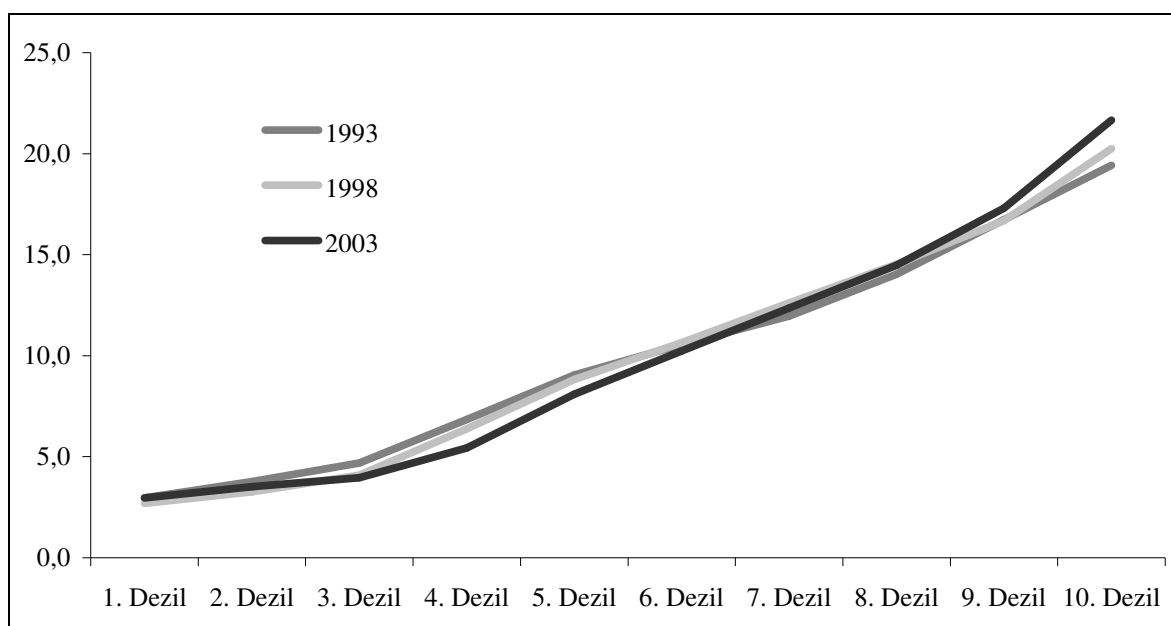
zent in 1993 auf 2,5 Prozent im Jahr 2003. Die Haushalte im 4. bis 6. Dezil steuerten zuletzt insgesamt 15 Prozent zum Gesamtaufkommen bei, 1993 waren es noch 17,5 Prozent. Beinahe unverändert blieb der Wert für das 7. Dezil mit einem Anteil von 10,4 Prozent. Die 30 Prozent der Haushalte mit den höchsten Markteinkommen trugen dagegen nicht nur den Löwenanteil, ihr Beitrag ist auch kräftig gestiegen. Lag ihr Anteil 1993 noch bei 68,4 und 1998 bei 69 Prozent, so trugen sie zuletzt 72 Prozent des gesamten Einkommensteueraufkommens.

Eine ähnliche Struktur zeigt die Entwicklung bei der effektiven Belastung der Haushalte mit Sozialversicherungsabgaben (Abbildung 4). Zwar lag der Beitrag der unteren drei Dezile zum gesamten Aufkommen an Sozialbeiträgen 2003 mit insgesamt 10,5 Prozent nur um 1 Prozentpunkt unter dem Niveau von 1993. Gleichwohl fällt die Entlastung angesichts des ohnehin geringen Anteils am gesamten Beitragsaufkommen relativ hoch aus.

Abbildung 4

Effektive Belastung mit Sozialversicherungsabgaben

Beitrag der Haushalte zum gesamten Aufkommen an Sozialversicherungsabgaben je Markteinkommensdezil in Prozent



Sozialversicherungsbeiträge: Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung, einschließlich Arbeitgeberanteil, ohne Unfallversicherung; für Freiberufler, Beamte oder Selbstständige werden Sozialversicherungsbeiträge analog zu den gesetzlichen Pflichtsystemen unterstellt, ausgenommen Arbeitslosenversicherung.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Dabei ist außerdem zu berücksichtigen, dass in der hier verwendeten Abgrenzung zum Beispiel die Beitragszahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung oder der Bundesagentur für Arbeit den Haushalten nicht nur als Transferbezug zugerechnet, sondern auch als ge-

leistete Abgaben angerechnet werden. Deshalb führen höhere Beitragssätze zur Sozialversicherung besonders bei jenen Haushalten zu signifikanten Veränderungen, die überwiegend von Transfers leben und aufgrund ihres niedrigen Markteinkommens im unteren Drittel der Verteilung häufig vertreten sind. Auch im 4. bis 5. Dezil profitierten die Haushalte von einem geringeren Beitrag zum Gesamtaufkommen an Sozialversicherungsbeiträgen, während sich der Anteil des 6. und 7. Dezils im Zeitraum 1993 bis 2003 kaum verändert hat. Spiegelbildlich ist der Beitrag der oberen 30 Prozent der Haushalte mit den höchsten Markteinkommen deutlich angestiegen – seit dem Jahr 1993 um 3,4 Prozentpunkte auf insgesamt 53,5 Prozent.

Ausgleichender Effekt der gesamtstaatlichen Umverteilung

Es bleibt festzuhalten, dass zwar über den Zeitraum 1993 bis 2003 die Streuung der Haushaltsmarkteinkommen stark zugenommen hat. Doch mit Blick auf die monetären Umverteilungsströme ist es dem Sozialstaat offensichtlich gelungen, die Verteilung der Haushaltsnettoeinkommen weitgehend zu stabilisieren und damit die Marktentwicklungen zu neutralisieren. Dies ist zumindest auf den ersten Blick umso bemerkenswerter, da der Transferbezug nicht nur in den unteren Einkommensschichten deutlich, sondern über alle Dezile, also auch bei den Spitzeneinkommen, zugenommen hat. Verantwortlich für den nivellierenden Effekt der Umverteilungspolitik sind die veränderten Belastungen mit Zwangsabgaben. So wurde im Steuerrecht die untere Hälfte der nach ihrem Markteinkommen geordneten Haushalte im Vergleich zur oberen entlastet. Im Gegenzug stieg der Beitrag zum gesamten Einkommensteueraufkommen besonders für die oberen 30 Prozent deutlich an. Auch bei den Sozialversicherungsbeiträgen wurden die unteren, vor allem aber die mittleren Einkommensgruppen entlastet und den Haushalten im oberen Verteilungsdrittel ein höherer Beitrag zum Gesamtaufkommen abverlangt. Insgesamt sind die Nettofinanzierungsbeiträge der höheren Einkommensschichten nicht nur absolut, sondern auch relativ zu ihrem am Markt erzielten Einkommen gestiegen.

Auch wenn aufgrund des fünfjährigen Erhebungsturnus der EVS die Verteilungswirkungen der jüngsten Rentenreformen oder der Hartz-Gesetze nicht abgebildet werden, können die Ergebnisse gegen pauschale Forderungen zur Korrektur der sozialstaatlichen Umverteilung angeführt werden. Denn zum einen müssen verteilungspolitische Argumente pro oder kontra bestimmter Reformvorhaben grundsätzlich vor dem Hintergrund gesamtstaatlicher Umverteilungswirkungen beurteilt werden. Es reicht also nicht, zum Beispiel nur mit Blick auf die Belastungen und Entlastungen im Sozialversicherungsrecht zu argumentieren. Zum anderen aber dürfen mit Blick auf die hier vorgestellten Befunde auch inhaltlich Zweifel angemeldet werden, wenn etwa für die oberen Einkommensschichten höhere Abgabenlasten

eingefordert werden. Denn die Analyse hat gezeigt, dass die Haushalte in den oberen Dezilen bereits in der Vergangenheit steigende Lasten haben schultern müssen. Mit weiter zunehmenden Grenzbelastungen werden aber Beschäftigungsanreize bedroht und damit mittelbar auch die Finanzierungsbasis des Sozialstaates.

Literatur

Fuest, Winfried / Pimpertz, Jochen, 2006, Sozialschutz in Deutschland – eine empirische Bestandsaufnahme und methodische Probleme, in: IW-Trends, 33. Jg., Heft 4, S. 3–16

Grömling, Michael, 2006, Die Lohnquote – ein statistisches Artefakt und seine Interpretationsgrenzen, in: IW-Trends, 33. Jg., Heft 1, S. 35–48

Horschel, Nicole / Pimpertz, Jochen / Schröder, Christoph, 2007, Auswirkungen der monetären Umverteilung in Deutschland, in: IW-Trends, 34. Jg., Heft 4, S. 33–49

Schäfer, Claus, 2007, Erste Reue über Verteilungssünden? – Zur Einkommensentwicklung 2006, in: WSI Mitteilungen, Nr. 11, S. 579–588

Statistisches Bundesamt, 2006, Scientific use file für das IW Köln aus den Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1993, 1998 und 2003, Wiesbaden

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2007, Das Erreichte nicht verspielen, Jahresgutachten 2007/2008, URL: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de> [Stand: 2007-11-08]

The Influence of the Government on the Income Distribution

Between 1993 and 2003 the dispersion of market incomes increased in Germany. In 1993, the average household income of the ninth decile was 19.4 times that of the second decile. By 2003, the factor had increased to 28. A very different picture evolves if transfers, taxes and social security contributions are included. Post-tax-and-transfers the average household income of the ninth decile was only 2.7 times higher than that of the second decile in 2003. In addition, the gap was almost unchanged over the past ten years. Obviously, the German welfare state was able to compensate the growing dispersion of market incomes through redistribution. Households with low and medium market incomes received income and payroll tax relief. Inversely, the share which households with the highest incomes contribute to tax revenue has increased from 68 to 72 percent. Their share in total social security contributions has also risen.

IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 35. Jahrgang, Heft 2/2008; ISSN 0941-6838.
Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über lizenzen@iwkoeln.de,
die erforderlichen Rechte für elektronische Pressespiegel unter www.pressemonitor.de
© 2008, Deutscher Instituts-Verlag, Köln; DOI: 10.2373/1864-810X.08-02-05