

Tarifanalyse versus Mikrosimulation

Eine Antwort auf die Kritik von van Essen, Kaiser und Spahn

Von F. Hinterberger und K. Müller

Die Kritik von *U. van Essen, H. Kaiser und P. B. Spahn* (E - K - S)¹ an unserem in dieser Zeitschrift erschienenen Beitrag zu den Verteilungswirkungen der Einkommensteuertarifreform 1990², nach der Verteilungswirkungen mittels einer reinen Tarifanalyse nicht sinnvoll betrachtet werden können, geht ins Leere! *E - K - S* sprechen davon, daß Verteilungswirkungen eines Tarifs nicht losgelöst von der aktuellen Verteilung der Steuerbemessungsgrundlage betrachtet werden dürfen, vermischen dabei aber verschiedene Fragestellungen, die sorgfältig getrennt werden müssen. Ihre Kritik verkennt, daß eine Tarifanalyse Voraussetzung und Ausgangspunkt jeder weitergehenden Analyse von Verteilungseffekten aufgrund von Einkommensteuerrechtsänderungen sein muß. Dies wird von *E - K - S* implizit auch anerkannt, indem sie feststellen, „daß das jeweilige Maximum der Dichte auch um die Jahrtausendwende noch unterhalb jener Tarifzone liegt, in der der Tarif 1990 seine stärkste Progression entfaltet“³ und somit ebenfalls tarifanalytisch argumentieren.

Die Analyse des reinen Tarifs (worauf sich unser Beitrag bezieht) muß unterschieden werden von einer Analyse der gesamten Steuerreform inklusive der sogenannten „Finanzierung“ der Steuerreform, die zum Zeitpunkt der Abfassung unseres Beitrags noch nicht beschlossen war. *E - K - S* gehen hier einige Schritte weiter als wir. Es wird allerdings nicht deutlich, welche Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlage sie in ihre Analyse einbeziehen. Ferner muß die Analyse der Effekte innerhalb der einzelnen Steuerklassen (wie wir sie durchgeführt haben) unterschieden werden von einer Analyse der Struktureffekte (Verteilung zwischen den Steuerklassen). Aus der Kombination ergeben sich vier grundsätzliche Möglichkeiten der Analyse, bzw. acht, wenn man neben den „Erste-Runde-Effekten“ noch „Zweite-Runde-Effekte“ einbezieht, die sich aus der Berücksichtigung von

¹ *van Essen / Kaiser / Spahn* (1989 a).

² *Hinterberger / Müller* (1988).

³ *van Essen / Kaiser / Spahn* (1989 a), S. 118.

Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen ergeben⁴. In der Übersicht 1 sind diese Möglichkeiten zusammengestellt:

Übersicht 1

	Analyse der Tarifänderung		Analyse der gesamten Reform	
	Erste-Runde-Effekte	Zweite-Runde-Effekte	Erste-Runde-Effekte	Zweite-Runde-Effekte
Analyse innerhalb einer Steuerklasse	a	b	c	d
Analyse der Verteilung auf die Steuerklassen	e	f	g	h

Auf jeder der acht Ebenen (a bis h) können Verteilungswirkungen untersucht werden⁵. Der Titel unserer Arbeit „Verteilungswirkungen der Einkommensteuertarifreform“ verweist auf den Fall a dieser Übersicht. Dafür ist die Verteilung der zu versteuernden Einkommen auf die Steuerpflichtigen einer Steuerklasse nicht entscheidend (relative Gewinner- und Verlierergruppen können anhand der gewählten Maße eindeutig identifiziert werden). Verteilungswirkungen zwischen den Steuerklassen (z.B. zwischen Verheirateten und Unverheirateten) wollten und konnten wir in diesem Rahmen nicht untersuchen. Der Vorteil dieser Vorgehensweise liegt darin, daß keinerlei Annahmen getroffen werden müssen.

Ebensowenig sollte auf globale Progressionsmaße und längerfristige Auswirkungen eingegangen werden, wie E - K - S dies vorschlagen. Dabei wird aus ihren Ausführungen (S. 116 f.) nicht deutlich, wie sie die globale Elastizität berechnen. In der angegebenen Literatur⁶ wird diese als Makro-Elastizität und nicht etwa als Summe gewichteter Mikro-Elastizitäten ermittelt. Eine globale Makroelastizität liegt aber auf einer völlig anderen Ebene und kann bestenfalls der Beschreibung von Aufkommenseffekten⁷, nicht aber der Verteilungsanalyse dienen.

⁴ Vgl. Nakamura / Nakamura (1989).

⁵ Diese grobe Unterscheidung kann noch weiter untergliedert werden, zum einen hinsichtlich der betrachteten Struktureffekte, zum anderen, je nachdem welche Maßnahmen der „Finanzierung“ der Tarifreform in die Analyse einbezogen werden.

⁶ Vgl. Spahn (1973).

⁷ Vgl. Albers (1967).

Selbstverständlich sind zur mikroanalytischen Aufdeckung von Struktureffekten (e - h) sowie für eine darauf aufbauende Analyse auf Basis einer Gesamtschichtung Informationen bzw. Annahmen über die Einkommensverteilung erforderlich, die über diejenigen einer reinen Tarifanalyse (a und b) hinausgehen. Allerdings ist es für eine längerfristige Betrachtung nicht ausreichend, eine gegebene Einkommensverteilung fortzuschreiben, wie dies bei *E - K - S* der Fall ist⁸; vielmehr müssen auch Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, die sich u. a. in der Verteilung der Steuerpflichtigen auf die verschiedenen Steuerklassen niederschlagen, einbezogen werden⁹; darauf wird jedoch von *E - K - S* verzichtet. Unsere Untersuchung sollte und soll lediglich Ausgangspunkt für weitere Verteilungsanalysen zur Einkommensteuerreform 1990 sein; aus diesem Grunde wurde der Untersuchungsgegenstand auf eine Tarifanalyse beschränkt. Im Gegensatz zu *E - K - S* verzichteten wir auf die Betrachtung von Struktureffekten, zu deren Ableitung eine Reihe spekulativer Annahmen erforderlich sind; wobei zu ihren Ergebnissen anzumerken ist, daß sie für die Gruppe der getrennt veranlagten Steuerpflichtigen nicht über unsere Resultate hinausgehen und für die übrigen Gruppen von Verschiebungen zwischen den Steuerklassen ebenso abstrahieren, wie von möglichen Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen („Zweite-Runde-Effekte“). Dagegen lassen sich – bei Kenntnis der jeweiligen Regelungen – „Erste-Runde-Effekte“ auch für andere Steuerklassen analytisch berechnen (Fall c in Übersicht 1). Bei einer vertikalen Verteilungsanalyse ist es zudem auch nicht besonders sinnvoll, unterschiedliche soziale Gruppen (z. B. Allein- und Doppelverdiener) gemeinsam zu betrachten. Lediglich für die Berechnung von Gesamteffekten (für größere Gruppen bzw. alle Steuerpflichtigen) sowie von Globalmaßen (auch für einzelne Steuerklassen) ist eine Einbeziehung der Verteilung – und damit eine Mikrosimulation – nötig. Verteilungspolitische Interpretationen sind daraus aber sehr schwierig oder nur in bestimmten Fällen abzuleiten.

Im Kern werfen *E - K - S* uns also vor, nicht diejenige Frage behandelt zu haben, mit der sie sich an anderer Stelle selbst auseinandersetzen¹⁰. Welche aber die wichtigere (und vielleicht sogar „richtigere“) Frage ist, vermögen wir nicht so einfach zu beantworten, wie *E - K - S* dies tun. Vielmehr stehen beide Sichtweisen u. E. gleichwertig nebeneinander und bedingen sich sogar, wenn es darum geht, die gefundenen Ergebnisse wechselseitig zu bewerten. Ob unsere Analyse über die BMF-Untersuchung¹¹ hinausgehende Erkenntnisse liefert, sei der Beurteilung des Lesers überlassen; u. E. kann

⁸ *E - K - S* gehen aber in ihrem Gliederungspunkt IV. selbst davon wieder ab und unterstellen eine gegebene Verteilung der Steuerpflichtigen.

⁹ So kann gerade eine Veränderung des Heiratsverhaltens von dem im Rahmen der Reform 1990 stark sinkenden Splittingvorteil (vgl. Petersen (1988)) induziert sein.

¹⁰ Vgl. van Essen / Kaiser / Spahn (1989 b).

¹¹ Vgl. Lietmeyer (1988).

eine Überprüfung vorhandener offizieller Untersuchungen durch unabhängige Wissenschaftler bereits eine eigenständige Erkenntnis darstellen¹². Es bleibt festzuhalten: Die von *E - K - S* gewählte Vorgehensweise ist der unse- ren nicht überlegen – sie liefert lediglich ergänzende Informationen, weist dafür aber andere Schwächen auf.

Literatur

- Albers, W.* (1967), Die automatische Stabilisierungswirkung der Steuer – Möglichkeiten und Problematik in der Bundesrepublik Deutschland. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 180, 99 - 131.
- van Essen, U. / Kaiser, H. / Spahn, P. B.* (1989a), *Einkommensteuertarifreform 1990: Cui bono? – Eine Anmerkung –*. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 109, 115 - 121.
- / — / — (1989b), *Verteilungswirkungen der Einkommensteuerreformen 1986 - 1990*. *Finanzarchiv, N.F.* 46, H. 1, 56 - 84.
- Hinterberger, F. / Müller, K.* (1988), *Verteilungswirkungen der Einkommensteuertarifreform 1990*. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 108, 355 - 369.
- Lietmeyer, V.* (1988), Reform des Einkommensteuertarifs, in: *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung* (Hrsg.), *Bulletin* Nr. 46, 423 - 434.
- Nakamura, A. / Nakamura, M.* (1989), *Modelling Direct and Indirect Impacts of Tax and Transfer Programs on Household Behavior*, in: *Brunner, J. K. / Petersen, H.-G.* (Hrsg.): *Prospects and Limits of Simulation Models in Tax and Transfer Policy*. Frankfurt u. New York.
- Petersen, H.-G.* (1988), *Wer trägt die Einkommensteuerlast?* Stuttgart u. a.
- Spahn, P. B.* (1973), Zur längerfristigen Entwicklung der Einkommensteuern. *Konjunkturpolitik* 19, Nr. 5, 295 - 314.

¹² In diesem Zusammenhang sei auch angemerkt, daß unser Beitrag bereits vor der Veröffentlichung der vom Bundesminister der Finanzen durchgeführten Tarifanalyse (*Lietmeyer* (1988)) abgefaßt und zur Veröffentlichung eingereicht wurde.