

FRANZ KOHLHUBER

Grenzen regionaler Kaufkraftuntersuchungen

Kurzfassung

Der Beitrag versucht, die Grenzen regionaler Untersuchungen zur Kaufkraft der privaten Haushalte aufzuzeigen. Zu diesem Zweck werden die wesentlichsten "Bausteine" des Kaufkraftbegriffs, insbesondere dessen Preis- und Einkommenskomponente, auf die Verfügbarkeit hinreichend regionalisierter und aktueller statistischer Informationen hin untersucht. Als Ergebnis zeigt sich, daß der Anspruch einer verfeinerten regionalen Tiefengliederung, ausgehend von Bundes- über Landes- auf Kreis- und Gemeindeebene, gleichzeitig mit einer Verminderung spezifischer Strukturdaten verbunden ist und der Begriff Kaufkraft inhaltlich sehr bald nicht mehr abgedeckt werden kann. Dies liegt vor allem daran, daß auf tieferer regionaler Ebene die Möglichkeiten einer Preisbereinigung fehlen und damit Realeinkommensgrößen schlechthin nicht darstellbar sind. Andererseits ist auch für die Quantifizierung der vielfältigen Umverteilungsvorgänge, welche auf die Primäreinkommen einwirken, nur eine unzureichende Datenbasis vorhanden, so daß auch das verfügbare (Nominal-)Einkommen lediglich in sehr begrenzter regionaler Differenzierung ermittelt werden kann. Für kleinere Gebietseinheiten verbleibt als fundierter statistischer Einkommensindikator allein das im Rahmen der 3jährigen Lohn- und Einkommensteuerstatistiken erfaßte "steuerbare Einkommen". Diese Daten sind jedoch als einzige wesentliche Basis für Kaufkraftuntersuchungen als unzureichend anzusehen.

Vorbemerkung

Besonders in Zeiten tiefgreifender politischer Umwälzungen kommt aktuellen und detailliert dargebotenen statistischen Informationen große Bedeutung zu. Dabei stoßen Statistiken, deren Ergebnisse in der Maßeinheit "Geld" ausgedrückt werden, auf besonderes Interesse. Vergleichenden Darstellungen der Einkommensverhältnisse ist durch die Öffnung der Grenzen nach Osten und die Wiedervereinigung Deutschlands neben der sektoralen Bedeutung verstärkt auch eine neue, regionale Dimension zugewachsen. Angesichts der begrenzten Mittel geht es nicht mehr "nur" um die Berücksichtigung der monetären Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in den verschiedenen Branchen, sondern auch um die miteinander konkurrierenden Ansprüche von Regionen an die Verteilung dieser Ressourcen. Die Stadt/Umlandproblematik, eingebettet in den kommunalen Finanzausgleich, oder die argumentativ bemerkenswerterweise oft rein in Geldeinheiten ausgetragene Vereinigungs(kosten)-Diskussion mögen dies deutlich machen.

In letzter Zeit haben sich mit der Gegenüberstellung der Einkommensverhältnisse im Osten und Westen Deutschlands bzw. mit den im Zuge der Wiedervereinigung in der ehemaligen DDR aufgetretenen temporären Kaufkrafteffekten mehrere namhafte Stellen befaßt, wobei allerdings im allgemeinen auf recht hoher regionaler Aggregationsstufe (z.B. summarisch für die alten bzw. die neuen Länder) bestimmte Nominaleinkommensgrößen, manchmal auch Realeinkommen, gegenübergestellt wurden; letztere versuchen auch den zum Teil erheblichen Preisunterschieden

Rechnung zu tragen (vgl. z.B. IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, München und u.a. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW, Berlin) (1).

Weit darüber hinaus gehen neuerdings bestimmte, in außerordentlich stark regionalisierter Form vorgelegte Studien zur "Kaufkraft" bzw. zu den Einkommensverhältnissen, die für sich in Anspruch nehmen, bis herab auf Gemeindeebene Vergleiche zu ermöglichen. Inwieweit sich diese im allgemeinen in gestraffter und übersichtlicher Form dargebotenen monetären Absolut- und Durchschnittsgrößen als "handliche" Argumentations- und Entscheidungshilfen anbieten, soll nachstehend in aller Kürze untersucht werden.

Regionaler Kaufkraftvergleich – eine Herausforderung für Statistik und Forschung

Die amtliche Statistik, die aufgrund ihres sehr umfangreichen und flächendeckenden Datenreservoirs eigentlich prädestiniert ist für die Bereitstellung detaillierter Regionalangaben, liefert keine Daten über eine gemeindliche Kaufkraft. Die Statistischen Landesämter bzw. der Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder", dessen Aufgabe es ist, in Gemeinschaftsarbeit gesamtwirtschaftliche Daten der Entstehungs-, Verteilungs-, Umverteilungs- und Verwendungsrechnung des Sozialproduktes auf Landesebene und darunter zu liefern, stellen derzeit im Rahmen der Umverteilungsrechnung Zahlen zum verfügbaren Einkommen lediglich auf Landesebene bereit, mit bislang einer Ausnahme auch auf Kreisebene (in Nordrhein-Westfalen, wo eine relativ großräumige administrative Gliederung vorliegt) (2). Im Vergleich zu anderen Stellen aus Wissenschaft und Forschung übt also die amtliche Statistik bislang relativ große Zurückhaltung bei der Darstellung derartiger Regionalangaben.

Die Verwirklichung des Ziels, Kaufkraftmeßzahlen oder vergleichbare Einkommensindikatoren auf tiefer regionaler Ebene darzustellen, ist mindestens an drei Kriterien zu messen:

1. Inwieweit ist die begriffliche Validität gewahrt, d.h. inwieweit wird überhaupt "Kaufkraft" gemessen und nicht irgend etwas anderes? Wie lautet die Definition von Kaufkraft, und wird die Berechnungsmethode diesem Begriff gerecht?

2. Ermöglicht die Datenlage, einschließlich aller Möglichkeiten einer fundierten Schätzung für etwaige Residualbereiche, eine realitätsgetreue Abbildung der Verhältnisse und, wenn ja, bis zu welcher Tiefengliederung? Insbesondere können Ausgangsdaten, die originär nur für höhere regionale Hierarchiestufen (z.B. Länder, Kreise, Arbeitsamtsbezirke) zur Verfügung stehen, durch methodisch gesicherte Disaggregationsverfahren etwa in Gemeindeergebnisse überführt werden, ohne daß dabei eine zu grobe Pauschalierung auftritt bzw. ein zu großer Verlust an spezifischen Strukturinformationen hinzunehmen ist?

3. Inwieweit kann eine derartige Untersuchung den oftmals sehr hoch gesteckten Aktualitätsansprüchen gerecht werden? Da die wesentlichen Ausgangsdaten oft erst viele Jahre später vorliegen, ist entscheidend, ob zur Überbrückung der Zeitspanne ausreichend stabile Rahmenbedingungen (z.B. soziostruktureller Art) vorliegen, welche die erforderlichen Extrapolationen und Prognosen erst ermöglichen.

Grundsätzlich gilt, daß sich der Anspruch einer Untersuchung hinsichtlich der "regionalen Auflösung" der Ergebnisse je nach der angepeilten regionalen Ebene stark unterscheidet; dies mag bereits ein Blick auf die Verwaltungsgliederung der Bundesrepublik

vergegenwärtigen. Die Übersicht 1 gibt die Zahl der Regionaleinheiten auf den verschiedenen administrativen Hierarchiestufen nach dem Stand vom 1.1.1991 wieder (3).

Übersicht 1:
Zahl der Regionaleinheiten

	insgesamt	westliche Bundesländer	östliche Bundesländer
Länder	16	11 *)	5
Regierungsbezirke	26	26	–
Kreise	543	328	215
Gemeinden	16 127	8 505	7 622

*) einschließlich Berlin

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1991 für das vereinte Deutschland, S. 54

Diese drei oben genannten Fragenkomplexe sind jedenfalls zuerst zu beantworten, wenn man die Möglichkeiten eines aktuellen und tief regionalisierten Kaufkraftvergleichs abschätzen will. Allerdings ergeben sich natürlich umfassende Zusammenhänge zwischen den einzelnen Fragen, so daß auch die Antworten darauf nicht unabhängig voneinander gegeben werden können. Es bietet sich daher an, die wesentlichen "Bausteine" des Kaufkraftbegriffs sukzessive auf die Kriterien der Regionalisierbarkeit und der Aktualisierbarkeit hin zu untersuchen.

Einkommen oder Kaufkraft – das Preisniveau macht den Unterschied

Als Voraussetzung dafür, überhaupt eine richtige Antwort auf eine bestimmte Frage zu finden, bedarf es zunächst einer eindeutigen begrifflichen Klärung des vorgegebenen Untersuchungsziels. Dies gilt besonders, wenn wie beim Begriff "Kaufkraft" – im allgemeinen Sprachgebrauch, wie auch in der Literatur – sehr unterschiedliche Definitionen vorliegen. Eine sehr einfache und beinahe banale Begriffsbestimmung definiert Kaufkraft als diejenige Geldsumme, die einem Wirtschaftssubjekt je Zeiteinheit zur Verfügung steht (4). Demgegenüber gibt Kaufkraft, einer anderen Quelle zufolge, die erwerbbare Gütermenge einer bestimmten Geldmenge an (5).

Die beiden Definitionen unterscheiden sich nicht zuletzt deshalb, weil sie zwei völlig verschiedene Aspekte isoliert voneinander betrachten: Einerseits das (von Warenangebot und Preisverhältnissen) abstrahierte konsumtive Potential und andererseits den materiellen (Gegen-)Wert des Geldes bzw. die "Kaufkraft des Geldeinkommens".

Bei der Bestimmung regionaler Kaufkraft bzw. der Kaufkraft der in einer bestimmten Region ansässigen Wohnbevölkerung erscheint es geboten, beide Sichtweisen miteinander zu verbinden, indem die zunächst abstrakten Nominaleinkommen der Einwohner in Relation zum lokalen Geldwert bzw. zum Preisniveau gesetzt werden. Die regionale Kaufkraft hängt damit vom verfügbaren Einkommen und von der Kaufkraft des Geldes ab (6).

Beim Kaufkraftvergleich für verschiedene Zeiträume oder für verschiedene Regionen kommt dem "gütermäßigen Äquivalent" der nominalen Geld- bzw. Einkommensgrößen maßgebliche Bedeutung zu. Anders ausgedrückt: Eine Veränderung des Preisniveaus bei gleichbleibendem (Nominal-)Einkommen bewirkt ebenso eine Veränderung der Kaufkraft wie eine Veränderung des Einkommens bei konstantem Preisniveau. Die Preisunterschiede zwischen den Regionen sind jedoch – auch wenn es hierzu nur wenige und meist unzureichende Statistiken gibt, die dies genauer quantifizieren könnten – sicherlich als recht beträchtlich anzusehen. Entsprechendes zeigt sich z.B. bei den stark unterschiedlichen

Preisverhältnissen auf dem Immobilienmarkt bzw. bei den Wohnmieten. In den Ballungsräumen binden die Ausgaben für Wohnzwecke inzwischen oft bereits einen beachtlichen Teil der verfügbaren Einkommen.

Schon aus diesem Beispiel wird klar, daß für einen profunden und aussagefähigen Kaufkraftvergleich von Regionen neben dem Nominaleinkommen geeignete Preisindizes zur Deflationierung herangezogen werden müßten, die den u.U. beträchtlichen Unterschieden in den "Kosten", die für die Sicherung der gleichen materiellen Lebensverhältnisse zu veranschlagen sind, Rechnung tragen könnten.

Dies gilt unbeschadet der Annahme, daß ein gewisser Teil der Preisdifferenzen zwischen nachfragestarken Ballungsgebieten und nachfrageschwachen ländlichen Regionen – wenngleich nicht gerade aus Konsumentensicht – "hausgemacht" ist, indem die Preise ebenso auf Einkommen reagieren können, wie Einkommen auf Preise. Die Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen einerseits und nach Arbeitskräften andererseits hat damit sicherlich in doppelter Hinsicht eine den marktwirtschaftlichen Gesetzen entsprechende gestalterische Funktion. Eine extreme Variante dieses Preismechanismus ergibt sich – wie gesagt – bei den nicht oder jedenfalls nur äußerst schwerfällig reagiblen Nachfragegütern, wie z.B. Wohnungen oder Bauland. Hier finden sich naturgemäß auch die größten Preisunterschiede. Für das gleiche Gut ist in der einen Region oft ein Mehrfaches an Preis aufzubringen als in der anderen (7).

Als grundsätzliches Problem für regional stark differenzierte Kaufkraftuntersuchungen erscheint, daß es flächendeckende Angaben zum regionalen Preisniveau nicht gibt und wohl auch gar nicht geben kann. Allenfalls liegen derzeit sporadische Vergleichsdaten vor.

Das in der amtlichen Statistik praktizierte Stichprobenverfahren vermag dagegen nur auf der Ebene von Bundesländern repräsentative Preisniveauveränderungen wiederzugeben.

Abgesehen von dem grundsätzlichen Nachteil aller Stichprobenerhebungen, daß nämlich eine Disaggregation der Ergebnisse immer mehr oder minder starken Beschränkungen unterworfen ist, stellt sich schon rein theoretisch die Frage, ob die für eine Vergleichbarkeit regionaler Preisindizes unabdingbare Verwendung der Laspeyres-Indexformel (8), welche sich für alle Regionaleinheiten auf den gleichen einheitlichen "Warenkorb" zu stützen hätte und die somit regional unterschiedliches Konsumentenverhalten ausdrücklich wegdefiniert, auf gemeindlicher Ebene überhaupt sinnvoll wäre. Man denke hier etwa an die Unterschiede zwischen Stadt und Land in der Versorgungslage und den Einkaufsmöglichkeiten für bestimmte Güter dieses sehr umfassenden Warenkorbs.

Das Verfügbare Einkommen als nominaler Kaufkraftindikator

Da eine regional tief gegliederte Darstellung von Preisindizes, welche die Unterschiede in den Lebenshaltungskosten wiedergeben könnten, praktisch nicht möglich ist, fehlt für die Ermittlung der realen Kaufkraft eine wesentliche und – gemessen am hohen Anspruch der begrifflichen Definition – unverzichtbare Voraussetzung.

Bleibt zu fragen, inwieweit wenigstens eine vergleichende Gegenüberstellung der nominalen Einkommensniveaus erfolgen kann. Rückt man also dementsprechend vom hochgesteckten ursprünglichen Untersuchungsziel etwas ab, so bietet sich zunächst das sog. Verfügbare Einkommen, gewissermaßen ein "nicht preisbereinigtes Pendant" zur realen Kaufkraft, als neue Zielgröße an.

Zum Verfügbaren Einkommen veröffentlicht auch die amtliche Statistik regelmäßig Zahlen, wenngleich – wie bereits angeführt – nur auf Länder- oder allenfalls Kreisebene. Naturgemäß beschränken sich entsprechende Angaben derzeit nur auf das Bundesgebiet nach dem Gebietsstand vor der Wiedervereinigung. Für das sog. Beitrittsgebiet stehen bislang noch keine amtlichen Ergebnisse zur Verfügung.

Dies wird durchaus verständlich angesichts der Tatsache, daß sich hinter dem Begriff "Verfügbares Einkommen" wohl eines der komplexesten Zahlenaggregate verbirgt, das die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zu bieten hat. Es umfaßt aus gesamtwirtschaftlicher Sicht alle Einkommensbestandteile und Abzüge, die privaten Haushalten in ihrer Gesamtheit zufließen bzw. die ihre Bruttoeinkommen schmälern können. Im individuellen Fall schlägt dabei im allgemeinen nur eine sehr kleine Auswahl davon zu Buche.

Grundbestandteil des Verfügbaren Einkommens sind die sogenannten Primäreinkommen, d.h. die Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit sowie aus Unternehmertätigkeit und Vermögen. Weiterhin finden im Verfügbaren Einkommen sämtliche empfangenen und geleisteten laufenden Transaktionen der Einkommensumverteilung ihren Niederschlag. Um nur einige wesentliche zu nennen, sind dies die direkten Steuern, die Sozialbeiträge der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber auf der einen Seite (= geleistete laufende Übertragungen) und die vielfältigen sozialen Leistungen wie Renten, Pensionen, Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Kindergeld, Sozialhilfe und vieles mehr auf der anderen Seite (= empfangene laufende Übertragungen). Einen groben und stark zusammenfassenden Überblick über die breite Palette der Umverteilungstransaktionen gibt die Übersicht 2 (9).

Insgesamt fließen in Gestalt der empfangenen und geleisteten laufenden Übertragungen besonders zahlreiche und außerordentlich heterogene Geldströme in die sogenannte Umverteilungsrechnung des Statistischen Bundesamts und der Statistischen Landesämter ein. Bereits für die Gewinnung von Länderergebnissen ist es zum Teil erforderlich, mangels hinreichend regionalisierter Basisstatistiken auf behelfsmäßige "Schlüsselungsverfahren" zurückzugreifen, wobei im allgemeinen korrelierende und in sachlichem Zusammenhang stehende Schlüsselgrößen Verwendung finden. Was das bisherige Bundesgebiet (Gebietsstand vor dem 3.10.1990) anbelangt, so stehen jedoch für die meisten wesentlichen Komponenten des Verfügbaren Einkommens auch nach Bundesländern untergliederte Ausgangsdaten zur Verfügung. Entsprechende Angaben für die neuen Länder fehlen demgegenüber bislang noch weitestgehend.

Auf tieferer regionaler Ebene, und zwar bereits für Regierungsbezirke und Kreise, verschiebt sich dieses Verhältnis erheblich; auf Kreisebene ist der überwiegende Teil der laufenden Übertragungen nur durch Aufteilung des entsprechenden Landeswerts mit Hilfe spezieller Schlüsselgrößen zu gewinnen, und die Verwendung hinreichend regionalisierter Originärdaten ist nur in wenigen Ausnahmefällen möglich (10). Auf der Ebene von Gemeinden stehen inhaltlich und sachlich angemessene Schlüsselgrößen ganz überwiegend nicht zur Verfügung, so daß eine Aufteilung von regional stärker verdichteten Eckwerten nicht selten auf Grundlage von allgemeinen soziographischen Merkmalen, wie Einwohner- oder Beschäftigtenzahlen, basieren müßte. Störend wirkt sich in diesem Zusammenhang darüber hinaus auch die Tatsache aus, daß das regionale Raster der zur Verfügung stehenden Daten vielfach nicht der ansonsten gewohnten administrativen Verwaltungsbezirksgliederung entspricht. Die wesentlichen Statistiken, beispielsweise der Bundesanstalt für Arbeit, sind – deren primären Erfassungs- und Verwendungszwecken entsprechend – nicht nach

Übersicht 2:
Zusammensetzung des verfügbaren Einkommens 1990 *)

	Mio. DM
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	1 313 920
a) Bruttolohn- und -gehaltssumme	1 069 830
b) Arbeitgeberbeiträge (zur Sozialversicherung)	244 090
+ Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen	500 450
a) Einkommen aus Unternehmertätigkeit u.ä.	346 680
b) Vermögenseinkommen	153 770
= Bruttoerwerbs- und -vermögenseinkommen	1 814 370
./. Zinsen auf Konsumentenkredite	22 060
= Anteil der Privaten Haushalte am Volkseinkommen	1 792 310
+ Empfangene laufende Übertragungen	475 140
a) Soziale Leistungen	405 080
– Geldleistungen der Rentenversicherung (einschließlich sonstiger Altersversorgungseinrichtungen)	216 640
– Öffentliche Pensionen, Beihilfen und Betriebsrenten	75 580
– Leistungen der Arbeitslosenversicherung und -hilfe	39 440
– Leistungen der Kranken- und Unfallversicherung	20 280
– Gesetzliches Kindergeld und Ausbildungsbeihilfen	15 070
– Sozialhilfe, Wohngeld	18 100
– übrige soziale Leistungen	19 970
b) Schadenversicherungsleistungen	48 930
c) sonstige empfangene laufende Übertragungen	21 130
./. Geleistete laufende Übertragungen	757 740
a) Direkte Steuern	228 290
– Lohnsteuern	179 110
– übrige direkte Steuern (insbesondere auf Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen)	49 180
b) Sozialbeiträge	453 730
– Arbeitgeberbeiträge	244 090
– Arbeitnehmerbeiträge	152 960
– sonstige Sozialbeiträge	56 680
c) Nettoprämien für Schadenversicherungen	49 320
d) sonstige geleistete laufende Übertragungen	26 400
= Verfügbares Einkommen der Privaten Haushalte	1 509 710

*) Verfügbares Einkommen der Privaten Haushalte (einschl. Private Organisationen o.E.) in den "alten" Ländern der Bundesrepublik Deutschland, Berechnungsstand: Oktober 1991;

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.3, 1990, S. 296 f.

Kreisen, sondern nur nach Arbeitsamtsbezirken disaggregierbar. Gleiches gilt für die Barleistungen der Rentenversicherung, die der Adresse des Empfängers entsprechend in regionaler Gliederung nach Postleitzahlen vorliegen (11). Letztere lassen sich allenfalls grob in Länder- und eventuell in Kreisergebnisse überleiten; Daten für einzelne Gemeinden können daraus jedoch nur im Ausnahmefall gewonnen werden (z.B. bei Städten), wobei Voraussetzung ist, daß sich die auftretenden Gebietsüberlappungen in hinnehmbaren Grenzen halten.

Zur Gewinnung zeitnaher Einkommensindikatoren "einfacherer Bauart"

Das sicherlich nur äußerst unzureichend lösbare Problem, zumindest die wesentlichen Umverteilungstransaktionen strukturgerecht und gemeindescharf abzubilden, um damit das Verfügbare Einkommen auf entsprechend tiefer regionaler Ebene zu ermitteln, läßt die Frage in den Vordergrund treten, ob ersatzweise alternative Einkommensindikatoren bereitgestellt werden können. Hierzu gibt es im Rahmen der amtlichen Statistik umfangreiche und auch flächendeckende Daten aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik, welche als sog. Sekundärstatistik aus anonymisiertem Material der Finanzverwaltung gewonnen wird. Deren Ergebnisse bilden unter anderem auch eine der Grundlagen für die Berechnung

der Bruttoerwerbs- und -vermögenseinkommen bzw. des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte, welche auf der Umverteilungsseite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zur Durchführung kommt. Ein großes Handicap bei der Verwendung dieser Daten ist jedoch, daß diese Steuerstatistiken laut Gesetz nur alle drei Jahre durchzuführen sind und daher stets erhebliche zeitliche Lücken entstehen. Da die Steuerstatistiken auf den Ergebnissen der Steuerfestsetzungsverfahren der Finanzverwaltung beruhen, liegen statistische Daten zudem – um eine möglichst vollständige Erfassung zu gewährleisten – erst relativ spät vor. Die derzeit aktuellsten Ergebnisse stammen aus dem Jahr 1986. Die Daten der zusammengefaßten Lohn- und Einkommensteuerstatistik 1989 sind voraussichtlich erst im Frühjahr 1993 verfügbar.

Um zeitnahe Ergebnisse zu präsentieren, wäre eine Überbrückung des gegenwärtig etwa fünf Jahre umfassenden "time-lag" unabdingbar. Wie sich zeigt, fehlt es jedoch auch hierfür an der erforderlichen Datengrundlage, insbesondere, wenn eine eben diesem Zeitrückstand entsprechende Berücksichtigung individueller und eventuell unterschiedlicher Entwicklungen zu erfolgen hat. Über ein halbes Jahrzehnt hinweg kann jedenfalls angesichts des gegenwärtigen politischen und ökonomischen Umorientierungsprozesses, insbesondere in den neuen Bundesländern, aber

auch im ehemaligen Grenzland der "alten" Bundesrepublik, keine gleichgebliebene Struktur unterstellt werden.

Auf höherer regionaler Ebene, wie z.B. für Bundesländer, gibt es demgegenüber aus der amtlichen Finanzstatistik sehr aktuelle Angaben zum Aufkommen an Lohn- und veranlagter Einkommensteuer, welche u.U. auch einen globalen Anhaltspunkt zur eingetretenen Einkommensentwicklung geben können. Daneben wird eine ganze Reihe branchenbezogener Lohn- und Gehaltserhebungen durchgeführt, die allerdings bei weitem keinen geschlossenen Überblick über die gesamtwirtschaftliche Lohn- und Gehaltsentwicklung zu geben in der Lage sind – abgesehen davon, daß bislang nur auf Stichprobenbasis gewonnene Ergebnisse für die alten Länder vorgelegt werden konnten.

Ein weiteres, schwer lösbares Problem ergibt sich darüber hinaus bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung durch die dabei fehlende Berücksichtigung der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, also der zweiten gesamtwirtschaftlichen Einkommenskomponente.

Einen vermeintlich aktuellen Hinweis auf die regionale Entwicklung der Gesamteinkommen gibt der für die kommunale Finanzplanung sehr wesentliche "Gemeindeanteil an der Einkommensteuer". Bekanntlich erhalten die Gemeinden insgesamt einen Anteil von derzeit 15 % am Gesamtaufkommen an der Lohn- und Einkommensteuer, die restlichen 85 % teilen sich Bund und Länder (12). Auf den ersten Blick liegt es nahe, von dieser Einkommensteuerbeteiligung der Gemeinden ausgehend Rückschlüsse auf die lokale Einkommensentwicklung zu ziehen, zumal es schließlich die Individualeinkommen sind, die der Besteuerung unterworfen werden, und sie es sind, nach denen sich die Beteiligung der "Heimatgemeinde" bemißt. Führt man sich allerdings die näheren Modalitäten der Berechnung dieser Gemeindeanteile vor Augen, so wird sehr schnell klar, daß auch dieser Ansatz zur Bestimmung zeitnaher regionaler Einkommensniveaus nicht weiterführen kann.

Die Ermittlung der Beträge, mit denen die Gemeinden am Steueraufkommen beteiligt werden, richtet sich vor allem nach zwei Faktoren: Zum einen dem aktuellen landesweiten Gesamtaufkommen an Lohn- und Einkommensteuer und zum anderen der sogenannten Schlüsselzahl der betreffenden Kommune, d.h. einem prozentualen Anteilswert an diesem Gesamtbetrag. Letzterer bestimmt sich wiederum – wie sollte es anders sein – nach den Ergebnissen der letztverfügbaren Einkommensteuerstatistik (13). Das bedeutet gleichzeitig, daß die prozentualen Anteile der einzelnen Gemeinden über drei Jahre hinweg grundsätzlich konstant bleiben, sofern es nicht zu Gebietsstandsänderungen kommt. Anders ausgedrückt, alle Gemeinden eines Landes haben während dieser Zeit gleichförmige Zuwachsraten (u.U. natürlich auch Einbußen) zu verzeichnen. Dadurch verkürzt sich der Informationsgehalt, diese für die Hochrechnung des aktuellen Einkommensniveaus bei stärker regionalisierten Untersuchungen zu nutzen, auf ein Minimum. Außerdem wird bei der Schlüsselzahlberechnung das zu versteuernde Einkommen nur bis zu einer bestimmten Höchstbetragsgrenze (derzeit 32 000 DM bei Ledigen/64 000 DM bei Verheirateten) berücksichtigt. Dieser vom Gesetzgeber gewollte Nivellierungseffekt zwischen einkommensstarken und -schwachen Gemeinden führt bei Untersuchungen, welche auf eine realitätsgetreue Abbildung der Kaufkraft- bzw. Einkommensverhältnisse abzielen, jedoch zu zum Teil beträchtlichen Verzerrungen.

Ähnliche Probleme ergäben sich beispielsweise auch bei einer direkten Verwendung des "kassenmäßigen Steueraufkommens" direkt an der Quelle, nämlich bei den Finanzämtern. Entsprechende Zahlen liegen relativ kurzfristig vor, allerdings nach dem "Arbeitsortskonzept", d.h. nicht nach dem Verbleib der Einkom-

men, sondern nach deren Entstehung. Aufgrund vielfältiger Pendlerverflechtungen lassen sich daher aus dem Steueraufkommen kurzfristig ebenfalls keine aussagefähigen Rückschlüsse auf die lokale Einkommensentwicklung ziehen. Zudem sind die Finanzamtsbezirke regional erheblich gröber gegliedert als Gemeinden. Als weiterer Hinderungsgrund für einen Rückgriff auf diese Daten sind – gerade in den letzten Jahren – Änderungen in der Steuergesetzgebung zu nennen, die die individuelle Besteuerung verändern, ohne daß notwendigerweise ein anderes Einkommen zugrunde liegen muß.

Resümee

Immer, wenn "gängige" Begriffe nicht eindeutig und klar definiert sind, so daß sie im allgemeinen Sprachgebrauch mit unterschiedlichen Bedeutungen und Inhalten belegt werden, tritt über kurz oder lang Verunsicherung auf – ausgelöst durch widersprüchliche oder "überraschende" Daten aus Untersuchungen und Quantifizierungsmodellen. Oft verbinden sich mit den abweichenden Ergebnissen zum vermeintlich gleichen Sachverhalt ganz einfach unterschiedliche Untersuchungsziele, die für wiederum eine jeweils ganz spezielle Auswahl an Basisdaten durchaus zweckmäßig erscheint. Nicht selten allerdings lassen sich die aufgetretenen Diskrepanzen allein schon durch einen unterschiedlichen Umgang mit denselben Ausgangsdaten erklären.

Bezüglich der Darstellung von Kaufkraft auf tieferer regionaler Ebene erscheint spätestens dann Skepsis angebracht, wenn bis auf Gemeindeebene differenzierte und zudem sehr zeitnahe Ergebnisse vorgelegt werden. Wie sich bei etwas genauerer Betrachtung der gegebenen Voraussetzungen, insbesondere der unzureichenden Datenlage zeigt, bleibt auch für "methodische Lösungsansätze" wenig Raum, um eine tiefe Regionalisierung bei gleichzeitiger Aktualität der Ergebnisse zu erreichen. Selbst wenn man vom vorgegebenen Untersuchungsziel "Kaufkraft" erhebliche begriffliche Abstriche macht und "nur" die nominalen Einkommensdisparitäten zwischen den Gemeinden darzustellen versucht, ergeben sich kaum überwindbare methodische Schwierigkeiten, entweder bei der regionalen Disaggregation der Ausgangsdaten oder bei der in Anspruch genommenen Aktualität der Ergebnisse, im allgemeinen jedoch bei beidem.

Von vorneherein erscheint dabei "fraglich, ob die häufig verwendete Situationsbeschreibung auf Basis der Nominal Einkommen unter strukturpolitischen Gesichtspunkten oder für Planungen von Industrie, Handel und Dienstleistungsunternehmen noch ausreichend ist", so die Ausführungen in einer Studie der Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung (GfK), die im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr bereits 1982 durchgeführt wurde. Im weiteren gelangt die genannte GfK-Studie zu der folgenden zentralen Aussage, daß "nominale Einkommensdisparitäten durch die gegebene Preisniveausituation deutlich abgeschwächt bzw. partiell überkompensiert werden" (14).

Was die bestehenden Einkommensdisparitäten anbelangt, so kann bei der gegebenen Datenlage jedenfalls auf Gemeindeebene allenfalls eine Aussage über die (durchschnittlichen) "steuerbaren Einkommen" gemacht werden – und dies im Grunde nur mit einem angesichts der gegenwärtigen politischen und ökonomischen Umwälzungen unvermeidbar großen Zeitrückstand von bis zu fünf Jahren und zugleich auch beschränkt auf die alten Bundesländer, da für das Beitrittsgebiet die unverzichtbaren steuerstatistischen Angaben noch gänzlich fehlen. Was die Berechnungsmöglichkeiten des verfügbaren Einkommens für die Gemeinden der alten Länder anbelangt, würde die Vielzahl statistisch nur unzureichend abgesicherter Annahmen und pauschaler Hinzurechnungen, wie

sie zur Berücksichtigung einer großen Zahl laufender Übertragungen erforderlich wären, sowie deren anschließende "methodische" Aktualisierung die Unzulänglichkeiten in der Datenbasis nur scheinbar beheben. Genau genommen würde damit eher eine "Verwässerung" des relativ klar definierten steuerlichen Einkommensbegriffs in Kauf genommen, des einzigen statistisch fundierten und regional hinreichend tief gegliederten, wenngleich time-lag-behafteten Einkommenindikators überhaupt, den die Statistik für kleinere Regionaleinheiten zu bieten hat.

Anmerkungen

(1)

Mit den regionalen Kaufkraftdisparitäten zwischen dem Westen und dem Osten Deutschlands befaßte sich z.B. das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung mehrfach, u.a. im Beitrag "Einkommen und Verbrauch in den neuen und alten Bundesländern" (vgl. DIW-Wochenbericht 29/91, S. 403 ff.); den temporären Aspekt der Kaufkraftentwicklung greift z.B. W. Nierhaus in mehreren Beiträgen auf, u.a.: Kaufkraftschwund in Ostdeutschland? (vgl. IFO-Schnelldienst 3/92, S. 3 ff.); zu den unterschiedlichen Ansätzen der Kaufkraftberechnungen vgl. außerdem: van Suntum, U.: Kaufkrafteffekte der Wirtschafts- und Währungsunion. In Wirtschaftsdienst 1990/VIII, S. 398 ff.

(2)

Neben Nordrhein-Westfalen arbeiten z.Z. auch einige andere Statistische Landesämter an Möglichkeiten zur Darstellung des verfügbaren Einkommens auf Kreisebene. Dabei geht es jeweils um die grundsätzliche Frage, wie "treffsicher" die anstelle tief gegliederter Ausgangsdaten herangezogenen Schlüsselgrößen die Struktureigenschaften der Kreisgebiete wiederzugeben vermögen. In Bayern z.B. umfassen Kreise nicht selten "nur" 50 000 bis 60 000 Einwohner.

(3)

Wie die Übersicht 1 zeigt, erfordert ein Übergang von Landes- auf Kreisebene eine im Durchschnitt mehr als 30fache Verfeinerung des regionalen Untersuchungsrahmens. Entsprechendes gilt im gleichen Umfang beim Übergang von der Kreis- auf die Gemeindeebene. Aufgrund der oftmals nur sehr behelfsmäßigen Disaggregationsmöglichkeiten regional stärker verdichteter Daten und dem möglicherweise damit verbundenen Nivellierungseffekt kann es u.U. zu einer beträchtlichen Unterschätzung der vorhandenen Disparitäten kommen. Im Gegensatz dazu betont die Extrapolation vergangenheitsbezogener Entwicklungsmuster oftmals bestehende Unterschiede.

(4)

Vgl. *Gablers Wirtschaftslexikon*. 10. Aufl. – Wiesbaden 1979

(5)

Vgl. *Woll: Wirtschaftslexikon*. 6. Aufl. – München 1992

(6)

Ein Dilemma für die Kaufkraftbestimmung auf tiefer regionaler Ebene ergibt sich natürlich schon daraus, daß im allgemeinen nicht der gesamte konsumierte Teil des verfügbaren Einkommens (also der Private Verbrauch) am Wohnsitz des Einkommensbeziehers zu Buche schlägt. Z.B. bei Berufspendlern kann die regionale Zuordnung von Einkommen und Verbrauch differieren. Preis- und Einkommenskomponente "passen" in diesem Fall nur begrenzt zusammen.

(7)

Eine vergleichende Untersuchung von 29 bayerischen Berichtsgemeinden

zum Mietpreisniveau, die 1982 von der Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung (GfK) durchgeführt wurde, erbrachte für einige ländliche Gemeinden um bis zu 70 % niedrigere Quadratmetermieten als in der Landeshauptstadt (vgl. Anmerkung 14). Seither dürften sich die Unterschiede im Mietpreisniveau eher noch verstärkt haben. Die Mieten beanspruchen im derzeitigen "Warenkorb" des Preisindex für die Lebenshaltung rd. 18 % der Gesamtausgaben.

(8)

Die Indexformel nach Laspeyres, die der Berechnung des "Preisindex der Lebenshaltung" zugrunde liegt, geht bekanntlich von unveränderten Verbrauchsanteilen der Basisperiode (z.Z. 1985) aus; sie beruht also auf der Unterstellung, daß sich die Konsumverhältnisse strukturell nicht verändern bzw. – beim Regionalvergleich – daß sich die konsumtiven Gepflogenheiten der Regionen nicht unterscheiden.

(9)

Eine nähere Beschreibung der einzelnen Umverteilungstransaktionen sowie der methodischen Grundlagen der Umverteilungsrechnung findet sich z.B. bei *Rappl, Th.*: Die Verteilungs- und Umverteilungsrechnung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder". In: Monatshefte des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung "Bayern in Zahlen", Heft 4/92, S. 107 ff.

(10)

Vgl. hierzu u.a. *Gerß, W.*: Schätzung des verfügbaren Einkommens privater Haushalte in regionaler Differenzierung. In: *Raumforschung und Raumordnung*, 40 Jg. (1982) H. 1–2, S. 30 ff.

(11)

Eine regionale Überführung von Postleitzahlen auf den amtlichen Regionalschlüssel bereitet z.T. schon auf Länderebene Schwierigkeiten. Z.B. deckt sich die PLZ 2000 nicht exakt mit dem Gebiet des Stadtstaates Hamburg. Auf tieferer regionaler Ebene ergeben sich größere Überlappungen, wobei nicht selten sämtliche kreisangehörigen Gemeinden eines Landkreises die gleiche Postleitzahl besitzen.

(12)

Die Beteiligung der Gemeinden am Aufkommen an Einkommensteuer ist grundsätzlich im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in Artikel 106 Absatz 5 verankert.

(13)

Die näheren Bestimmungen zur Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer bzw. zum Verteilungsschlüssel finden sich im Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzenreformgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.1.85, zuletzt geändert durch Artikel 28 des Steueränderungsgesetzes vom 25.02.92.

(14)

Vgl. Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung (GfK): *Die reale Kaufkraft in Bayern*. Hrsg.: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr. – München 1982.

Dipl.-Kfm. Franz Kohlhuber
Graf-Moy-Straße 3
8050 Freising