

WILLI ALBERS

## REDYSTRYBUCJA DOCHODÓW W REPUBLICIE FEDERALNEJ NIEMIEC

### I. UZASADNIENIE REDYSTRYBUCJI I ROZGRANICZENIE UPRZYWILEJOWANYCH I NIEUPRZYWILEJOWANYCH GRUP LUDNOŚCI

Wysokość dochodu powinna być określana przez wydajność obywateli to znaczy według ich wkładu w dziedzinie tworzenia produktu globalnego. Wynikający z tego podział dochodu jest niezadowolający z dwóch względów. Przestanki sprawiedliwego wynagrodzenia uzależnionego od wydajności są z uwagi na niedoskonałość rynku (fałszowanie cen konkurencyjnych przez władzę gospodarczą i niedostateczną mobilizację czynników gospodarczych) realizowane tylko częściowo; po drugie, nawet podział odpowiadający całkowicie zasadzie zdolności wytwórczej nie prowadziłby do zadowolających wyników, ponieważ wtedy nie byłaby zabezpieczana egzystencja niezdolnych lub tylko częściowo zdolnych do pracy. Wymaga to zatem również w typowo rynkowej gospodarce wtórnego podziału dochodów. Podział ten prowadzi do socjalnej gospodarki rynkowej. Element socjalny wyraża się w tym, że przy podziale dochodów zostaną uwzględnione elementy potrzeb. Ponieważ zasada wedle potrzeb jest przeciwna ocenie według wydajności, określono granice jej zastosowania. Jeżeli nie ma to być z uszczerbkiem dla wydajności, to dochody transferowane powinny być tak określone, aby były niższe od dających się uzyskać dochodów z tytułu wydajności. Granice te trudno ściśle określić, przez co zakres redystrybucji uważanej za pożądaną jest politycznie kontrowersyjny. Ma to znaczenie jeszcze z innej przyczyny. Każda redystrybucja powoduje, że obok grup lepiej sytuowanych będą musiały istnieć grupy gorzej sytuowanych.

Politycy obawiają się ukazywania obywateli gorzej sytuowanych, podczas gdy chętnie i wyraźnie eksponują grupę lepiej sytuowaną. Określenie obu grup jest poza tym niejednokrotnie sporne. Dlatego też często wybiera się „niedostrzegalny” sposób podziału wtórnego, na przykład finansowanie świadczeń transferowych z ogólnych wpływów podatkowych, nawet jeżeli zostaje przez to utrudniona skuteczność podziału wtórnego. Sądzi się, że w ten sposób można uniknąć sprzeciwu gorzej sytuowanych grup ludności. W Republice Federalnej Niemiec dominuje finansowanie

dochodów transferowych przez opłaty ubezpieczeniowe. Okazało się, że opór wobec nich jest mniejszy niż wobec podatków, gdyż podlegający opłatom widzą w nich gwarancję, że ich egzystencja będzie na starość, w chorobie i inwalidztwie itd. również zabezpieczona przez związek solidarnościowy ubezpieczonych. Co prawda w poszczególnych okolicznościach społecznych stosowane są subwencje z budżetu państwowego. Niekorzystne oddziaływanie podatkowego finansowania świadczeń transferowych wynika nie tylko z wydzielenia grupy podatników, których należy obciążyć, lecz również z tego, że otrzymujący świadczenia nie mogą być zwolnieni od podatków pośrednich, tak że podatki te uszczuplają osiągnięty przez nich poziom dobrobytu.

Podatki, a mianowicie progresywny podatek dochodowy, są pod tym względem legalnym instrumentem polityki podziału, gdyż równomierniej podzielony powinien być dochód pracujących. Uwagi krytyczne o decyzjach o podziale wtórnym ograniczają się w odniesieniu do finansowania podatkowego do wtórnego podziału między pracującymi i niepracującymi.

## II. PODZIAŁ WTÓRNY W OBRĘBIE OSIĄGAJĄCYCH DOCHÓD Z TYTUŁU WYDAJNOŚCI

Uzasadnienie takiego podziału wtórnego leży w istnieniu rent różniczkowych w dochodach, przy czym przyjmuje się, że wzrastają one ponadproporcjonalnie wraz ze wzrostem dochodu. Progresywny podatek dochodowy uzupełniony przez podatek majątkowy i spadkowy stanowi ważny instrument w polityce podziału w Republice Federalnej Niemiec. Dla oceny spowodowanej przez nie redystrybucji konieczna jest informacja o podziale dochodu brutto (przedstawiono to w tabeli 1 na przykładzie 1977 r.). Obok podziału wszystkich gospodarstw został osobno przedstawiony dochód gospodarstw domowych robotników. Uderzający jest jego mały udział (25%). Można to wprawdzie wyjaśnić tym (jak to pokazuje tabela 2), że robotnicy mają niższy od przeciętnej dochód. Jednak waga tego czynnika nie jest wielka, ponieważ przeciętny dochód robotniczych gospodarstw domowych (2501 DM) jest tylko 6% niższy od przeciętnych dochodów w wysokości 2671 DM przyjętych dla wszystkich gospodarstw. Powodem tego jest głównie mały udział gospodarstw robotników, które stanowią 27%. Gospodarstwa robotników zostały w 1977 r. liczbowo przewyższone przez gospodarstwa rencistów (przeważnie starzy ludzie) i znajdują się na poziomie gospodarstw urzędników. Wysoki udział gospodarstw rencistów jest następstwem już długo utrzymującej się niskiej liczby dzieci i wydłużającego się życia. Wysoki udział gospodarstw urzędników wynika z rozszerzenia trzeciego sektora (handel, usługi), w którym ich udział jest stosunkowo wysoki. Poza tym wielu przedsiębiorców przekwalifikowało robotników na urzędników, aby przez to

Zróżnicowanie dochodów gospodarstw domowych w Republice Federalnej Niemiec w 1977 r.\*

Miesięczne dochody netto w DM	Liczba gospodarstw domowych			Dochody roczne			Miesięczne przeciętne dochody na gospodarstwo domowe w DM
	w tys. DM	wskaznik struktury w %	wskaznik kumulowany w %	w mln DM	wskaznik struktury w %	wskaznik kumulowany w %	
<b>Gospodarstwa domowe pracowników fizycznych</b>							
Poniżej 1 000	211	3,4	3,4	2 223	1,2	1,2	878
1 000 - 1 250	390	6,2	9,6	5 359	2,9	4,0	1 145
1 250 - 1 500	582	9,3	18,9	9 678	5,2	9,2	1 386
1 500 - 1 750	718	11,5	30,4	14 048	7,5	16,7	1 630
1 750 - 2 000	702	11,2	41,6	15 788	8,4	25,1	1 874
2 000 - 2 250	637	10,2	51,8	16 228	8,7	33,7	2 123
2 250 - 2 500	562	9,0	60,8	15 997	8,5	42,3	2 372
2 500 - 2 750	486	7,8	68,6	15 286	8,1	50,4	2 621
2 750 - 3 000	408	6,5	75,1	14 052	7,5	57,9	2 870
3 000 - 3 250	326	5,2	80,4	12 202	6,5	64,4	3 119
3 250 - 3 500	248	4,0	84,3	10 023	5,3	69,7	3 368
3 500 - 3 750	181	2,9	87,2	7 856	4,2	73,9	3 617
3 750 - 4 000	126	2,0	89,2	5 845	3,1	77,1	3 866
4 000 - 5 000	328	5,2	94,5	17 528	9,3	86,4	4 453
5 000 - 6 000	188	3,0	97,5	12 287	6,5	92,9	5 446
6 000 - 7 000	94	1,5	99,0	7 255	3,9	96,7	6 432
7 000 - 8 000	42	0,7	99,7	3 727	2,0	98,8	7 395
8 000 - 9 000	15	0,2	99,9	1 508	0,8	99,6	8 378
9 000 - 10 000	5	0,1	100,0	562	0,3	99,9	9 367
10 000 i więcej	1	0,0	100,0	148	0,1	100,0	12 333
<b>Razem</b>	<b>6 250</b>	<b>100,0</b>	<b>×</b>	<b>187 600</b>	<b>100,0</b>	<b>×</b>	<b>2 501</b>
<b>Gospodarstwa domowe ogółem</b>							
Poniżej 1 000	2 825	12,3	12,3	26 100	3,5	3,5	770
1 000 - 1 250	2 082	9,1	21,3	28 399	3,9	7,4	1 137
1 250 - 1 500	2 118	9,2	30,6	35 120	4,8	12,1	1 382
1 500 - 1 750	2 115	9,2	39,8	41 330	5,6	17,7	1 628
1 750 - 2 000	1 931	8,4	48,2	43 437	5,9	23,6	1 875
2 000 - 2 250	1 692	7,4	55,5	43 095	5,8	29,5	2 122
2 250 - 2 500	1 477	6,4	61,9	42 043	5,7	35,2	2 372
2 500 - 2 750	1 276	5,6	67,5	40 135	5,4	40,6	2 621
2 750 - 3 000	1 090	4,7	72,2	37 548	5,1	45,7	2 871
3 000 - 3 250	911	4,0	76,2	34 104	4,6	50,4	3 120
3 250 - 3 500	744	3,2	79,4	30 079	4,1	54,4	3 369
3 500 - 3 750	590	2,6	82,0	25 618	3,5	57,9	3 618
3 750 - 4 000	456	2,0	84,0	21 165	2,9	60,8	3 868
4 000 - 5 000	1 325	5,8	89,7	70 900	9,6	70,4	4 459
5 000 - 6 000	909	4,0	93,7	59 435	8,1	78,5	5 449
6 000 - 7 000	588	2,6	96,3	45 397	6,2	84,6	6 434
7 000 - 8 000	351	1,5	97,8	31 218	4,2	88,9	7 412
8 000 - 9 000	194	0,8	98,6	19 519	2,6	91,5	8 384
9 000 - 10 000	97	0,4	99,0	10 894	1,5	93,1	9 359
10 000 i więcej	219	1,0	100,0	51 264	7,0	100,0	19 507
<b>Razem</b>	<b>22 990</b>	<b>100,0</b>	<b>×</b>	<b>736 800</b>	<b>100,0</b>	<b>×</b>	<b>2 671</b>

\* Bez dochodów osób żyjących w zakładach (osoby nie żyjące w gospodarstwach domowych, np. w domach starców).  
 Źródło: Obliczenia DIW (Niemieckiego Instytutu Nauk Ekonomicznych) na podstawie statystyk urzędowych.

związać ich silniej z zakładem. Dla wyjaśnienia tego stosunkowo dużego rozwarstwienia dochodów robotników, należy wskazać, że chodzi tu o dochód wszystkich osób należących do gospodarstwa, a więc o pary małżeńskie, rodziców i dzieci. Wprawdzie gospodarstwa składające się z trzech pokoleń są wskutek wysokiego udziału ludności miejskiej sto-

Tabela 2  
Przeciętne dochody miesięczne w przeliczeniu  
na gospodarstwo domowe w Republice  
Federalnej Niemiec w 1977 r.

Wyszczególnienie	Dochody w DM	Liczba gos- podarstw do- mowych
Prywatna inicjatywa	6826	2 035
Pracownicy umysłowi	2877	6 260
Pracownicy fizyczni	2501	6 250
Emeryci	1642	8 445
Razem	2671	22 990

Źródło: Jak w tabeli 1.

sunkowa rzadkie i zarabiające dzieci po wkroczeniu w życie zawodowe wczesnie opuszczają gospodarstwo rodzicielskie z powodu mającego nastąpić ożenku. Wśród zamężnych kobiet jest mniej niż 50% pracujących, ponieważ do utrzymania rodziny wystarczy jeden zarabiający. W ten sposób powstają w gospodarstwach różne kombinacje dochodowe, których następstwem jest to, że rozwarstwienie dochodów jest znacznie większe niż w przypadku dochodów indywidualnych.

W zakresie wyższych dochodów osób samodzielnie pracujących istotne jest, że z ich dochodów muszą być finansowane inwestycje zakładowe, tak że ten wysoki dochód jest tylko częściowo do dyspozycji konsumenta. Oddziaływanie wtórnego podziału przez działalność państwową, na obniżenie lub zwiększenie siły nabywczej za pośrednictwem świadczeń transferowych powoduje, że również osiągający niższe dochody są zobowiązani do opłat (zob. tab. 3). Przede wszystkim jest to uwarunkowane składkami z tytułu ubezpieczeń społecznych, dzięki nieopodatkowanemu minimum egzystencji są oni zwolnieni od podatku dochodowego, a podatki pośrednie nie są zawarte w dokonywanych transferach. Świadczenia transferowe są we wszystkich przypadkach niższe od podatków. Chodzi tu o gospodarstwa robotników z jednym zarabiającym w gospodarstwie, tak że świadczenia w formie rent występują tylko w przypadku niezdolności do pracy członka gospodarstwa lub z powodu zmniejszonej zdolności do pracy, na przykład wskutek wypadku. Duża część świadczeń transferowych ma charakter wyrównania dodatkowych obciążeń z tytułu kosztów utrzymania i kosztów wykształcenia dzieci lub dla obniżenia kosztów użytkowania mieszkań. Świadczenia te są jednak stosunkowo

Tabela 3

Zróznicowanie dochodów gospodarstw domowych pracowników fizycznych<sup>1</sup> w Republice Federalnej Niemiec w 1970 r. przed i po podziale wtórnym (przed i po zastosowaniu opodatkowania i transferu dochodów ze strony państwa i innych instytucji)

Miesięczne dochody gospodarstw domowych w DM		Liczba gospodarstw domowych w tys.	Dochody z pracy i majątku – brutto – w DM	Dochody otrzymane z transferu <sup>2</sup>	Transfery uiszczane z dochodów <sup>3</sup>	Saldo transferów <sup>4</sup>	Dochody po podziale wtórnym w DM
w DM na gospodarstwo domowe w miesiącu							
Poniżej	500	20	471	42	137	-95	376
500	600	58	565	49	177	-128	437
600	700	86	663	58	221	-163	500
700	800	115	761	66	268	-202	559
800	900	151	859	73	315	-242	617
900	1000	194	958	82	363	-281	677
1000	1100	237	1056	88	410	-322	734
1100	1200	264	1155	93	458	-365	790
1200	1300	287	1253	102	510	-408	845
1300	1400	307	1352	106	559	-453	899
1400	1500	321	1451	115	613	-498	953
1500	1750	823	1625	125	681	-556	1069
1750	2000	807	1872	140	761	-621	1251
2000	2250	764	2118	153	828	-675	1443
2250	2500	633	2364	165	891	-726	1638
2500	2750	476	2611	180	948	-768	1843
2750	3000	319	2859	188	1006	-818	2041
3000	4000	670	3392	187	1121	-934	2458
4000	5000	224	4350	230	1403	-1173	3177
5000 i więcej		114	6397	308	2290	-1982	4415
Razem		6870	2095	143	784	-641	1544

<sup>1</sup> Bez dochodów osób żyjących w zakładach, <sup>2</sup> Świadczenia socjalne i międzynarodowe przeniesienia prywatne.

<sup>3</sup> Podatki bezpośrednie, składki socjalne i bieżące przeniesienia (bez podatków bezpośrednich). <sup>4</sup> Po potrąceniu bezpośrednich podatków, składek socjalnych i innych przeniesień bieżących (bez podatków pośrednich).

Źródło: Jak w tabeli 1.

niskie w stosunku do osiąganego dochodu. Relacja między podatkami a świadczeniami transferowymi wyglądałaby całkiem inaczej w przypadku gospodarstw rencistów, które są faktycznie zwolnione od podatków bezpośrednich i ich dochód składa się całkowicie albo przeważnie ze świadczeń transferowych.

### III. REDYSTRYBUCYJNE SKUTKI PODATKÓW

Dwoma głównymi członami systemu podatkowego są podatek dochodowy i obrotowy. Dlatego są one również decydujące w kształtowaniu wtórnego podziału. Oddziaływanie podatku dochodowego na wtórny podział określane jest przez trzy czynniki:

1) udział dochodu opodatkowanego,

- 2) zakres potrąceń,
- 3) skalę podatkową.

W Republice Federalnej Niemiec 3/4 produktu globalnego obciążone jest podatkiem dochodowym. Wolna 1/4 dochodu składa się z legalnie zwolnionej części i ze sprzeniewierzonej części dochodu opodatkowanego. Ścisłe określenie tych wolnych od podatku części jest niemożliwe; należy jednak wyjaśnić, że chodzi przeważnie o niskie dochody, które też pozostałyby wolne od podatku, gdyby zostały władzom podatkowym zgłoszone.

Zmniejszenie dochodów zgłoszonych władzom skarbowym przez legalne sumy potrąceń (zwolnienie od podatków i ulgi) stanowi również 1/4 produktu globalnego. Są one motywowane względami polityki społecznej i w rezultacie kwoty potrąceń pracowników mają wyższy udział w dochodzie niż przedsiębiorców. Fakt ten zasługuje o tyle na większą uwagę, że podatki stosowane są również jako instrument polityki gospodarczej. Tak na przykład ulgi przyznawane będą przedsiębiorcom, aby ich zachęcić do określonych inwestycji.

Trzecim czynnikiem, który określa podział, jest progresywna skala podatkowa. Zaczyna się ona w Republice Federalnej Niemiec od 22% a kończy na 65%.

Trudno jest znaleźć proste i jednocześnie wymowne kryterium podziału wtórnego. Dlatego też obciążenie, które wynika z neutralnej dla podziału skali, porównano z obciążeniem faktycznym i dodano różnicę wszystkim opodatkowanym. Sumę tę porównano z całością wpływów podatkowych i całością dochodu. W pierwszym przypadku okazało się, że redystrybucyjny udział wynosił 22 - 23% (1974), natomiast w drugim wyniósł 3 - 4%. Należy z tego wnioskować, że możliwości redystrybucyjnego oddziaływania za pomocą podatków są ograniczone, jeżeli nie stosuje się konfiskująco wysokiej stawki podatkowej, z jej wszystkimi wadami. Pomimo tego podatek dochodowy stanowi ważny instrument polityki podziału w RFN.

Twierdzi się, że drugi ważny podatek zachodnioniemieckiego systemu podatkowego, podatek obrotowy, prowadzi do regresywnego rozkładu obciążenia i dlatego działa aspołecznie. Jednak wyszczególnienie w tabeli 4 podatków pośrednich (podatek obrotowy i specjalne podatki konsumpcyjne) pokazuje, że teza ta nie jest ogólnie słuszna. Wprawdzie udział pośrednich podatków w dochodzie osiągających najwyższe dochody (ponad 3000,— DM miesięcznie) zmniejsza się, to jednak dla robotników podatek okazuje się w przybliżeniu równie wysoki. Można to sprowadzić do tego, że dobra niezbędne do życia są bądź to zwolnione od podatków, bądź też zostały ulgowo opodatkowane, i że tworzenie „grosza na czarną godzinę”, na nieprzewidziane ryzyka jest ważnym motywem oszczędzania. Oszczędności te są zależne od dochodu, tak że oszczędzona suma jest stała w dużych przedziałach dochodów robotników.

## Zróżnicowanie dochodów pracowników fizycznych w Republice Federalnej Niemiec w 1970 r.

Miesięczne dochody w DM	Gospodarstwa domowe		Dochody do osobistej dyspozycji		Gospodarstwa domowe		Dochody do osobistej dyspozycji		Podatki pośrednie		Dochody do osobistej dyspozycji po potrąceniu podatków pośrednich	
	w tys. DM	wskaźnik struktury w %	w mln DM	wskaźnik struktury w %	w mln DM	wskaźnik struktury w %	w mln DM	wskaźnik struktury w %	w mln DM	wskaźnik struktury w %	w mln DM	wskaźnik struktury w %
Poniżej 500	20	0,3	90	0,1	109	1,6	583	0,5	86	14,8	497	0,5
500 - 600	58	0,8	304	0,3	200	2,9	1 356	1,1	202	14,9	1 154	1,1
600 - 700	86	1,3	516	0,4	323	4,7	2 557	2,1	381	14,9	2 176	2,1
700 - 800	115	1,7	771	0,6	433	6,3	3 920	3,3	584	14,9	3 336	3,3
800 - 900	151	2,2	1 120	0,9	493	7,2	5 039	4,2	756	15,0	4 283	4,2
900 - 1000	194	2,8	1 575	1,3	520	7,6	5 933	5,0	890	15,0	5 043	5,0
1000 - 1100	237	3,4	2 085	1,7	517	7,5	6 516	5,4	977	15,0	5 539	5,4
1100 - 1200	264	3,8	2 504	2,1	501	7,3	6 913	5,8	1 044	15,1	5 869	5,8
1200 - 1300	287	4,2	2 910	2,4	470	6,8	7 046	5,9	1 064	15,1	5 982	5,9
1300 - 1400	307	4,5	3 313	2,8	432	6,3	6 989	5,8	1 062	15,2	5 927	5,8
1400 - 1500	321	4,7	3 672	3,1	385	5,6	6 694	5,6	1 017	15,2	5 677	5,6
1500 - 1750	823	12,0	10 555	8,8	783	11,4	15 203	12,7	2 326	15,3	12 877	12,7
1750 - 2000	807	11,7	12 121	10,1	547	8,0	12 260	10,2	1 876	15,3	10 384	10,2
2000 - 2250	764	11,1	13 233	11,0	368	5,4	9 371	7,8	1 443	15,4	7 928	7,8
2250 - 2500	633	9,2	12 447	10,4	242	3,5	6 892	5,8	1 061	15,4	5 831	5,8
2500 - 2750	476	6,9	10 529	8,8	156	2,3	4 947	4,1	762	15,4	4 185	4,1
2750 - 3000	319	4,6	7 814	6,5	92	1,3	3 163	2,6	484	15,3	2 679	2,6
3000 - 4000	670	9,8	19 760	16,5	192	2,8	7 827	6,5	1 190	15,2	6 637	6,5
4000 - 5000	224	3,3	8 542	7,1	70	1,0	3 718	3,1	558	15,0	3 160	3,1
5000 i więcej	114	1,7	6 039	5,1	37	0,5	2 973	2,5	437	14,7	2 536	2,5
<b>Razem</b>	<b>6870</b>	<b>100,0</b>	<b>119 900</b>	<b>100,0</b>	<b>6870</b>	<b>100,0</b>	<b>119 900</b>	<b>100,0</b>	<b>18 200</b>	<b>15,2</b>	<b>101 700</b>	<b>100,0</b>

## IV. WTÓRNY PODZIAŁ MIĘDZY PRACUJĄCYMI A NIEPRACUJĄCYMI

Niepracujący mogą zabezpieczać się zespołowo lub w ramach związków rodzinnych. Pomimo dobrze rozbudowanego zbiorowego systemu społecznego zabezpieczenia, przeważa w RFN zabezpieczenie przez rodzinę. Chodzi przy tym przede wszystkim o dzieci, za których wychowanie odpowiedzialna jest rodzina, nawet gdy państwo zmniejsza obciążenie rodzin przez dodatek na dzieci. Do grupy tej należą też niepracujące mężatki. Najważniejszą zbiorowo zabezpieczoną grupę stanowią ludzie starzy; należą tu również chorzy i inwalidzi. W 1977 r. wydano na cele społeczne ze świadczeń transferowych ponad 200 mld DM, to jest więcej niż 20% produktu globalnego. Renta z tytułu starości jest w ramach ustawowego zabezpieczenia rentowego dynamizowana; podnosi się automatycznie wraz z wynagrodzeniem, tak że starzy ludzie są chronieni przed ryzykiem inflacji i poza tym biorą udział w podwyżce realnego dochodu aktywnej zawodowo generacji. Oddziaływanie wtórnego podziału da się w tym wypadku jednoznacznie ustalić. Renty z tytułu wieku będą płacone przez samodzielne publiczno-prawne organizacje, które finansują się przez składki niesamodzielnie pracujących, którzy tylko podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu. Samodzielnie pracujący mogą ubezpieczać się dobrowolnie, połowę wysokości składek płaci pracodawca. Składki wynoszą aktualnie około 18% wynagrodzenia pracowniczego brutto. Pracujące pokolenie rezygnuje więc z jednej części tworzonych przez nią wartości na rzecz starszego nie pracującego więcej pokolenia. Renta z tytułu wieku wynosi przeciętnie 50% wcześniej otrzymywanego wynagrodzenia pracowniczego brutto. Ponieważ jednak renty, w przeciwieństwie do dochodu pracowniczego, są wolne od podatków i opłat socjalnych podnosi się udział renty w dochodzie netto do 2/3. Ponieważ starzy ludzie otrzymują niejednokrotnie dalsze jeszcze świadczenia państwowe (np. zostają wypłacone renty dodatkowe przez znaczną liczbę zakładów swoim byłym pracownikom), zmniejsza się przez to w istotny sposób uszczerbek socjalny powstający przy wyłączeniu się z życia zawodowego. Istnieje uderzająco wysoka liczba rencistów, których dochód netto wzrasta przy wycofaniu się z działalności zarobkowej. Przeciętna kwota renty z tytułu wieku przekroczyła 1000 DM miesięcznie. Wielkie znaczenie mają inne przychody gospodarstw, przez co przeciętny dochód gospodarstwa rencisty wyniósł 1642 DM miesięcznie (tab. 2).

W przeciwieństwie do wtórnego podziału pokoleniowego między pracującymi a niepracującymi, jest oddziaływanie wtórnego podziału w formie dodatku na dzieci finansowanego z ogólnych środków podatkowych, które jest mało przejrzyste. Wprawdzie zasiłek płacony jest począwszy od pierwszego dziecka, jednak gospodarcze położenie rodziny z jednym dzieckiem przez to się nie polepsza, gdyż temu dodatkowi w wysokości

50,— DM miesięcznie odpowiada prawie równie wysokie dodatkowe obciążenie podatkowe. Obliczenia wykazały, że rodziny z dziećmi muszą około 30% otrzymanego przez nie dodatku ponieść same w postaci wyższych podatków. W tym wypadku państwo przez podatek zabiera rodzinom część przyznanego świadczenia. Ten przykład uwidacznia, jak ważne jest, aby przy wtórnym podziale nie ustalać jedynie kręgu uprzywilejowanych, lecz również obciążonych.

Poprzez system zabezpieczenia społecznego dzielony jest wtórnie dochód nie tylko między pracujących i niepracujących (osób starszych, inwalidów, chorych, bezrobotnych itp.), lecz w następstwie działania tego systemu wyłonią się równocześnie dalsze skutki redystrybucyjne.

W społeczny system zabezpieczenia mogą na przykład zostać wbudowane elementy pionowe podziału wtórnego, które będą korzystne dla osiągających niższe dochody. W RFN wyraża się to najsilniej w zabezpieczeniu od choroby. Składki są obliczane proporcjonalnie do dochodu, natomiast świadczenia są, odkąd została wprowadzona przez pracodawcę ciągłość wypłaty wynagrodzenia za 6 tygodni, równe niezależnie od wysokości osiąganego dochodu. Również zabezpieczenie na starość zawiera elementy pionowe wtórnego podziału, ponieważ renta dla osób o niższych dochodach obliczana będzie według najniższego dochodu, który jest wyższy od dochodu faktycznie otrzymanego. Dlatego ze względów społecznych mamy odstępstwa od zasady ekwiwalentności stosowanej w finansowaniu w formie składek.

W obrębie systemu zabezpieczenia społecznego urzeczywistniony jest dalej równomierny rozkład obciążenia rodzinnego. Składki ubezpieczeniowe od choroby są równe, niezależnie od stanu rodzinnego, chociaż świadczenia wzrastają wraz z rosnącą liczbą osób w gospodarstwie. W wielu świadczeniach społecznych są stosowane dodatki na dzieci.

Koszty chorobowe zwiększają się silnie wraz z wiekiem. Ponieważ w ustawowym ubezpieczeniu chorobowym składki ustalone są w równej wysokości, niezależnie od wieku, dochodzi do wtórnego podziału od osób młodych na rzecz osób starszych. Szczególnie wyraźny będzie wtórny podział wobec rencistów z tytułu wieku, ponieważ pomimo wyższych kosztów chorobowych płaci się za nich obniżone składki. Co prawda w ogólnym cyklu życiowym jego fazy uprzywilejowane i niekorzystne wyrównują się. Ponadto ma jeszcze miejsce wtórny podział z tytułu płci. Składki dla mężczyzn i kobiet są w jednakowej wysokości, chociaż świadczenia dla kobiet — zwłaszcza w wieku rozrodczym — są znacznie większe. Tych kilka przykładów uwidacznia, jak różnorodne oddziaływania wtórnego podziału wbudowane są w system zabezpieczenia społecznego. Z jednej strony wyrażają się w tym zbiorowe dążenia społeczne; z drugiej strony — próba uwzględniania różnorodnych orientacji doprowadziła też

do tego, że system stał się nieprzejrzysty i niejednokrotnie występują nieprzewidziane i niepożądane przez ustawodawcę oddziaływania uboczne. Zachodzi to na przykład przy zbiegu kilku roszczeń do renty (kumulacja).

#### V. SKUTKI REDYSTRYBUCYJNE W DZIEDZINIE SPOŻYCIA ZBIOROWEGO

Państwo oferuje w szerokim zakresie dobra i usługi bez specjalnej zapłaty. Przykładem tego są: utrzymanie ulic, wykształcenie, zdrowie i wypoczynek. Pierwotnie aktywność ta należy do alokacyjnych dziedzin działalności państwowej. Państwo dla spełnienia swoich zadań sięga do zasobów gospodarczych i określa ich zastosowanie. Wprawdzie tego rodzaju zbiorowa oferta dóbr i usług związana jest częstokroć z oddziaływaniem dystrybucyjnym, ponieważ świadczenia publiczne są przez obywateli w różnych rozmiarach wykorzystywane. O ich rozmiarach brak jednak informacji. Największe trudności dokładnego określenia świadczeń stały się właśnie głównym powodem tego, że wybrano formę wolnego dostępu wszystkich zainteresowanych do zbiorowego spożycia. Uznano przy tym zagwarantowaną w ten sposób „taryfę zerową” za „socjalną”.

Badania nad oddziaływaniem podziału poszczególnych zakresów zadań działalności państwowej wykazały, że osiągający wyższe dochody silniej profitują ze świadczeń publicznych. Typowym tego przykładem są instytucje naukowe. Wolny dostęp do wszystkich instytucji naukowych nie wystarczył, aby osiągnąć równomierną frekwencję dzieci ze wszystkich warstw społecznych. Niezależnie od barier społecznych — rodzice, przy decyzji o wyborze wykształcenia swoich dzieci, kierują się niejednokrotnie własnymi doświadczeniami. Jeżeli jednak dzieci zamożnych rodziców w szerokim zakresie uczęszczają do szkół, wtedy jeszcze dodatkowo z tego profitują i otrzymują świadczenia państwowe bez opłaty. Następstwem tego jest, że rodziny robotnicze swoimi podatkami współfinansują częściowo wykształcenie dzieci osób lepiej zarabiających. Ma tu więc miejsce podział wtórny od biednych na rzecz bogatych. Co prawda nie można oceniać państwa z tego punktu widzenia. Lepsze wykształcenie leży przecież również w interesie społeczeństwa. W tak wyznaczonym celu należy zadania kształcenia oceniać według tego, jak najlepiej podwyższyć ogólny poziom wykształcenia.

Przy rozbudowie i utrzymaniu autostrad mogą również wystąpić niepożądane oddziaływania w zakresie podziału. O ile posiadanie prywatnego pojazdu mechanicznego ogranicza się do zamożnych warstw ludności i opłaty na finansowanie ulic nie są ściągane od posiadaczy tych pojazdów, lecz finansuje się je z ogólnych środków podatkowych, o tyle należałoby zmienić wówczas podział dochodu od warstw zamożnych.

Tych kilka przykładów pokazuje, że również z decyzji państwa, które służą pierwotnym celom, mogą wyłonić się znaczne oddziaływania wtór-

nego podziału. Te oddziaływania były dotąd częściowo zaniedbywane, ponieważ nie poznano ich znaczenia, częściowo, ponieważ określenie oddziaływania tego podziału jest trudne. W każdym bądź razie niejednokrotnie określana jako społeczna „taryfa zerowa” nie gwarantuje jeszcze pożądanego podziału, tak że zbiorowo proponowane dobra i usługi sprzeczne są ze zróżnicowanymi celami polityki podziału i osłabiają różnice w dochodzie z tytułu wydajności. W sumie spoście urzeczywistniana polityka podziału może zredukować społeczne napięcie, które wyraża się w otwartych rebeliach (w walkach klasowych) albo w biernym oporze (braku zainteresowania pracą). Porównując w tym względzie położenie RFN z innymi sąsiadami, należy jej polityce zabezpieczenia społecznego wystawić dobrą ocenę, ponieważ w strajkach zajmuje ostatnie miejsce, a w zdolności wytwórczej należy do przodującej grupy krajów uprzemysłowionych. Poprawa świadczeń społecznych doprowadziła jednak do podwyżki opłat, przez co polityka podziału napotkała swoje granice.

#### DIE UMVERTEILUNG DER EINKOMMEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

##### Zusammenfassung

In den Aufsatz sind die wichtigsten Probleme der Umverteilung in der Bundesrepublik be schildert. Der Verfasser befasst sich vor allem mit der Begründung der Umverteilungsmaßnahmen, mit der Umverteilung innerhalb der Bezicher von Leistungseinkommen, mit der Umverteilungswirkung der Steuern, der Umverteilung zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen und mit den Umverteilungswirkungen bei kollektiv angebotenen Gütern.

Eine konsistent verwirklichte Verteilungspolitik kann soziale Spannungen abbauen, die sich in offener Arbeitskämpfen oder passivem Widerstand äußern. Vergleicht man in dieser Hinsicht die Lage in der Bundesrepublik Deutschland mit derjenigen ihrer Nachbarn, so muß man ihrer Politik des sozialen Ausgleichs und der sozialen Sicherheit eine gute Note ausstellen; denn bei den Streiks steht sie an letzter Stelle und bei der Arbeitsproduktivität gehört sie zu der Spitzengruppe der Industrieländer.