

den Kapitalmärkten zu verschulden (Eurobonds). Einem Finanzminister für die Eurozone könnte ein Eurozonenparlament gegenübergestellt werden, das aus den Mitgliedern des Europäischen Parlaments aus Ländern der Eurozone bestehen könnte und mit dem parlamentarischen Budgetrecht über die gemeinsame Fiskalpolitik ausgestattet wird. Als Finanzierungsquelle der Fiskalunion könnte zum Beispiel eine gemeinsame Finanztransaktionsteuer oder eine harmonisierte Körperschaftsteuer dienen. Um wirksame ökonomische Ausgleichsmechanismen zu etablieren, wurde sogar eine Art europäischer Finanzausgleich – zum Beispiel über eine europäische Arbeitslosenversicherung – vorgeschlagen.

Viele dieser Vorschläge stießen aber auf Widerstand einzelner oder vieler Mitgliedsstaaten. Daher bleibt es abzuwarten, inwieweit Europa in der Lage sein wird, die Strukturdefizite der gemeinsamen Währung durch weitere Integrationschritte zu beheben.

## 6.6. Einnahmen- und Ausgabenpolitik – verteilungspolitische Stellschrauben aus Sicht der Sozialen Demokratie

*Von Carsten Schwäbe*

Gerade in den Zeiten einer guten Haushaltslage und steigender Steuereinnahmen wird immer wieder der Ruf nach einem „einfachen und gerechteren Steuersystem“ laut. Ab wann gibt es tatsächlich Spielräume für eine Verringerung der Staatseinnahmen oder sollten Steuersenkungen an der einen Stelle mit höheren Steuern an einer anderen ausgeglichen werden? Welche Handlungsalternativen ergeben sich aus Sicht der Sozialen Demokratie bei der Einnahmen- und Ausgabenpolitik?

### ➤ **Steigende Einnahmen und niedrige Zinsausgaben sind kein Dauerzustand**

Mit der im Jahr 2009 im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse wurden dem Bund ab dem Jahr 2016 und den Ländern ab dem Jahr 2020 strenge Grenzen bei der Schuldenaufnahme gesetzt und außerdem eine verbindliche Reduzierung von Haushaltsdefiziten in der Übergangszeit durchgesetzt. Vorschläge für Steuerreformen müssen daher dieser Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen

Haushalts<sup>4</sup> Rechnung tragen. Seit 2015 ist der Bundeshaushalt insgesamt ausgeglichen, der Finanzminister spricht dabei gern von der „schwarzen Null“. Es konnte 2015 sogar ein leichter Haushaltsüberschuss erzielt werden, der aufgespart wird für künftige Ausgaben bei der Integration der im Jahr 2015 nach Deutschland geflüchteten Menschen.

Wenn allerdings der Haushalt derzeit ausgeglichen ist, wie kann es dann Spielräume für Steuersenkungen geben? Die Befürworter von Steuersenkungen beziehen sich auf die Prognosen des Arbeitskreises Steuerschätzung beim Bundesfinanzministerium, der regelmäßig die mittelfristige Entwicklung der Steuereinnahmen schätzt. Seit dem Jahr 2010 nahmen die Steuereinnahmen stetig zu. Dies lag unter anderem am stetigen Wirtschaftswachstum und zudem daran, dass seit 2010 auch die Löhne unter anderem durch hohe Tarifabschlüsse wieder gestiegen sind.

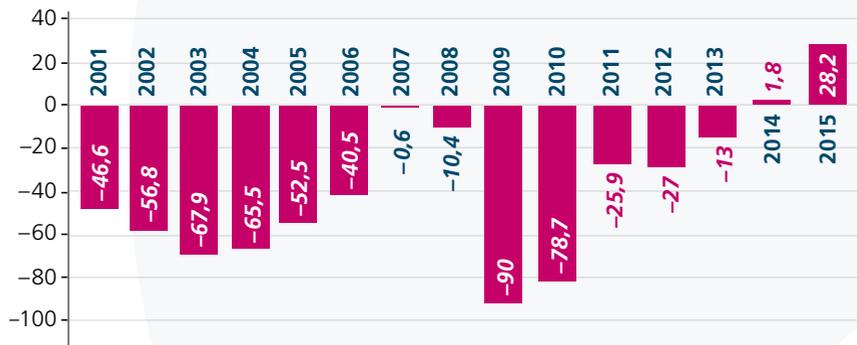


Abbildung: Finanzierungssaldo des öffentlichen Gesamthaushalts in Milliarden Euro von 2001 bis 2015 (Quelle: Bundesministerium der Finanzen)

Der Finanzierungssaldo des öffentlichen Gesamthaushalts (Bund, Länder und Kommunen sowie Sozialversicherungen) gibt die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben an. Nachdem seit dem Jahr 2004 deutliche Anstrengungen unternommen worden waren, um die Nettoneuverschuldung (den Überhang der Ausgaben gegenüber den Einnahmen, der aus neuen Krediten finanziert werden muss) auf null zu reduzieren, konnte dies in den Jahren 2009 und 2010 nicht

4 Artikel 109 Abs. 3 des Grundgesetzes besagt: „Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.“ Diesem Grundsatz eines strukturell ausgeglichenen Haushalts wird dann Rechnung getragen, wenn die Nettoneuverschuldung des Bundes 0,35 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts bei einer konjunkturellen Normallage nicht überschreitet und die der Länder bei null liegt. Für den Bund bedeutet das eine erlaubte Nettoneuverschuldung von etwa zehn Milliarden Euro.

erreicht werden. In der Wirtschafts- und Finanzkrise wurden zur Stabilisierung Bankenrettungs- und Konjunkturprogramme aufgelegt. Bei der Bankenrettung wurden 400 Milliarden Euro für Bürgschaften von Interbankenkrediten sowie 80 Milliarden Euro für direkte Rekapitalisierungen von Banken bereitgestellt. Die beiden Konjunkturpakete, die unter anderem Infrastrukturmaßnahmen und die sogenannte Abwrackprämie für den Autoneukauf beinhalteten, kosteten etwa 80 Milliarden Euro. Beide Maßnahmen hatten erhebliche Auswirkungen auf die Nettoneuverschuldung und den Schuldenstand.

In den Folgejahren nach der Krise konnte die Nettoneuverschuldung nicht nur auf null reduziert werden, sondern in den Jahren 2014 und 2015 konnten sogar Haushaltsüberschüsse erzielt werden. Die sehr gute Situation der Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen sowie der Sozialversicherungen hat allerdings weniger etwas mit gelungenen Sparmaßnahmen zu tun. Denn die Ausgaben sind seit 2010 nicht rückläufig, sondern sind lediglich nicht so schnell gewachsen wie die Steuereinnahmen in den letzten Jahren. Die gute Haushaltslage hat vielmehr etwas mit dem wirtschaftlichen Umfeld zu tun: Das Niedrigzinsniveau durch die europäische Krise und die geldpolitischen Maßnahmen der Europäischen Zentralbank sorgen dafür, dass Zinszahlungen auf die öffentlichen Schulden sehr gering ausfallen. Und da in Europa gerade deutsche Staatsanleihen als beliebte, sichere Anlage gelten, sinken die Zinszahlungen der Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen derzeit besonders. Außerdem hilft die konjunkturelle Lage mit der weiterhin abnehmenden Arbeitslosigkeit, indem die Einnahmen der Sozialversicherungen steigen und gleichzeitig die Sozialausgaben zum Beispiel für Arbeitslose deutlich abnehmen.

Diese sehr guten Rahmenbedingungen können allerdings nicht als dauerhaft angesehen werden. Die wirtschaftliche Lage kann sich vor dem Hintergrund der ungewissen Entwicklung der Weltwirtschaft sowie der gemeinsamen europäischen Währung schnell wieder verschlechtern. Außerdem steht die deutsche Politik vor weiteren Herausforderungen. Der demografische Wandel wird die Einnahmen und Ausgaben von Sozialversicherungen und Gebietskörperschaften (damit sind der Bund, die Länder und die Kommunen gemeint) massiv beeinflussen – durch höhere Ausgaben und möglicherweise geringere Einnahmen aufgrund des rückläufigen Erwerbspersonenpotenzials.

Einige Ökonom\_innen wie der Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Marcel Fratzscher (2014: 74–101), werfen der deutschen Wirtschafts- und Finanzpolitik vor, dass die „schwarze Null“ zulasten dringend benötigter Investitionen in Bildung sowie in die Verkehrs- und Energieinfrastruktur geht. Dementsprechend sind zwar in der Gegenwart Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen, aber durch unterlassene Instandhaltungsinvestitionen zum Beispiel bei Straßen und Brücken werden die Kosten in der Zukunft sogar noch größer. Statt einer „schwarzen Null“ gibt es dann eine „rote Null“, die sich erst in künftigen Haushalten bemerkbar machen wird, wenn notwendige Investitionen unumgänglich werden. Dem steht die Auffassung gegenüber, dass Deutschland in der derzeit guten konjunkturellen Lage antizyklisch handeln müsste und, statt die Ausgaben über weitere Investitionen zu erhöhen, sogar noch viel höhere Haushaltsüberschüsse erzielen müsste, um Spielräume für Mehrausgaben bei künftigen Krisen zu schaffen. Selbst ein ausgeglichener Haushalt ist aus dieser Sicht noch keine hinreichende Zielsetzung für die gegenwärtige Finanzpolitik.

### **Eine ewige Diskussion: die Reform der Einkommensteuer**

Grundsätzlich lassen sich bei einer Steuerreform die folgenden Ziele und Stellhebel voneinander unterscheiden:

- Beeinflussung der Verteilungswirkung  
(zum Beispiel durch Anpassung des strukturellen Tarifverlaufs)
- Berücksichtigung von Lebenslagen und „Einzelfallgerechtigkeit“  
(zum Beispiel durch Abzugsmöglichkeiten)
- Veränderung der Höhe der Steuereinnahmen  
(zum Beispiel Anhebung des Tarifs)

Wichtig ist dabei, dass bei allen drei Alternativen Steuern für einzelne Einkommensgruppen gesenkt oder erhöht werden können. So könnten zum Beispiel bei der Einkommensteuer Bezieher\_innen von niedrigen Einkommen von geringeren Steuersätzen profitieren und die Einnahmehausfälle durch höhere Steuersätze für reichere Haushalte kompensiert werden. Gerade die Diskussion über die Einkommensteuer in Deutschland ist komplex und soll im Folgenden überblicksartig dargestellt werden.

Die letzte große Diskussion über eine Steuerreform<sup>5</sup> fand im Wahlkampf des Jahres 2005 statt. Paul Kirchhof, damals Schattenfinanzminister von Angela Mer-

---

<sup>5</sup> Die letzte große Steuerreform gab es im Jahr 2000 unter der rot-grünen Bundesregierung. Sie sah umfassende Steuersenkungen für Steuerzahler\_innen aller Einkommensgruppen vor. Jedoch hat die Senkung des Spitzensteuersatzes von 53 auf 42 % dazu geführt, dass die Umverteilungswirkung durch das Steuersystem deutlich nachgelassen hat.

kel, schlug ein sehr einfaches Steuerkonzept vor: Kirchhof wollte den progressiven Verlauf der Einkommensteuer durch einen Einfachtarif ersetzen, der für alle bei 25 % liegen sollte. Darüber hinaus forderte er eine radikale Streichung aller Vergünstigungen und Ausnahmen bei der Besteuerung, wodurch sich aus seiner Sicht das Konzept selbst finanziert hätte. Eine derartige Einfachheit des Steuersystems hätte viele Steuerberater\_innen wohl in die Arbeitslosigkeit gezwungen.

Tatsächlich gelten die Vergünstigungen und Ausnahmen bei der Einkommensteuer insbesondere für reichere Haushalte und wirken damit einer steuerlichen Umverteilung zugunsten ärmerer Haushalte entgegen. Allerdings hätte ein einheitlicher Einkommensteuersatz von 25 % die Progression der Einkommensteuer und damit den Kernmechanismus steuerlicher Umverteilung in Deutschland nicht nur abgeschafft, sondern gerade für reichere Haushalte eine massive Steuersenkung und für ärmere eine Steuererhöhung bedeutet.

**Doppelte Maßnahme**

Mögliche Entlastung durch eine Veränderung des Einkommensteuertarifs

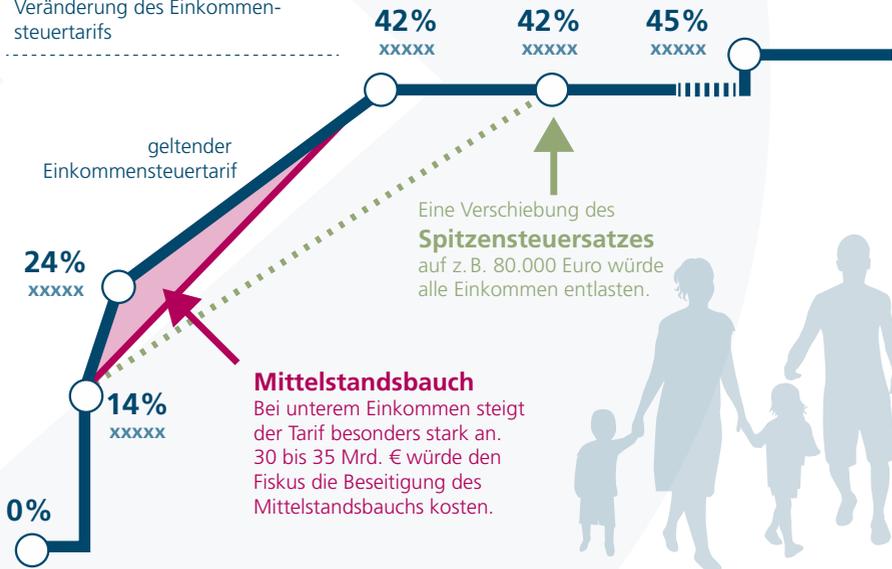


Abbildung: Verlauf des Einkommensteuertarifs in Deutschland (Stand: 2016, Quelle: Bundesministerium der Finanzen)

Die Progression der Einkommensteuer bedeutet, dass mit steigendem Einkommen ein höherer Steuersatz veranschlagt wird. Auf diese Weise stellt der Gesetzgeber sicher, dass wohlhabende Haushalte einen größeren Beitrag zur Finanzierung des Gemeinwesens leisten als ärmere. Starke Schultern sollten mehr als schwache tragen. Bis zu einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 8.653 Euro werden für Singles<sup>6</sup> keine Steuern fällig (auch Freibetrag genannt). Es handelt sich hierbei um das steuerfreie Existenzminimum. Danach setzt der Eingangsteuersatz mit 14 % ein und der Steuersatz steigt bis zu einem Einkommen von 13.670 Euro auf 24 % vergleichsweise stark an, während die Steigerung der Steuersätze für darüberliegende Einkommen deutlich geringer ausfällt. Dieser Tarifverlauf wird in der Diskussion auch als Mittelstandsbauch bezeichnet. Der Spitzensteuersatz von 42 % wird schließlich ab einem Einkommen für Singles von 53.666 Euro fällig. Dieses Einkommen erreichen bereits mittlere Angestellte, Facharbeiter\_innen oder Kleinselbstständige. Im Jahr 2007 führte die damalige Große Koalition außerdem eine sogenannte Reichensteuer ein. Für Jahreseinkommen ab 254.447 Euro gilt ein Steuersatz von 45 %.

Durch die starren Einkommensgrenzen ergibt sich außerdem ein Phänomen, das als „kalte Progression“ bekannt ist. Löhne und Einkommen wachsen ebenso wie die Preise durch die Inflation, sodass letztlich ein Teil der Lohn- und Einkommenssteigerung gar nicht zu einer höheren Kaufkraft führt, weil die Preise ebenfalls steigen. Jedoch führen höhere Löhne und Einkommen durch die Progression zu höheren Steuersätzen, selbst wenn das gestiegene Einkommen nur die Inflation ausgleicht. Bleiben die Einkommensgrenzen für längere Zeit konstant, werden auf diese Weise aus Normalverdiener\_innen steuerlich gesehene Spitzenverdiener\_innen, die ebenfalls Höchstsätze bezahlen müssen. Derzeit greift der Spitzensteuersatz schon beim 1,6-Fachen des Durchschnittseinkommens, wohingegen in den 1960er Jahren der Spitzensteuersatz für das 17-Fache des Durchschnittseinkommens galt und damit wirklich nur für die Bezieher\_innen von Spitzeneinkommen (DER SPIEGEL 2016: 11–18). Dem Effekt der kalten Progression kann zum Beispiel durch eine Anpassung der Einkommensgrenzen im Steuertarif an die Inflation entgegengewirkt werden. Allerdings führt das auch dazu, dass Steuereinnahmen bei höheren Preissteigerungsraten nicht mehr so stark ansteigen.

---

<sup>6</sup> Für Ehepaare gilt jeweils das Doppelte dieser Einkommensgrenzen.

Bei einer Reform der Einkommensteuer sind also immer drei Stellschrauben zu beachten:

- die Höhe der Steuersätze an sich
- die Höhe der Einkommensgrenzen, ab denen die Steuersätze greifen
- die Ausnahmeregelungen, die bei der Einkommensteuer gewährleistet werden

Wenn zum Beispiel der Spitzensteuersatz – bei insgesamt gleichbleibenden Steuereinnahmen – erhöht und dieser aber erst bei einem wesentlich höheren Einkommen greifen würde, ließen sich die unteren und mittleren Einkommen entlasten. Denn die Entlastung würde durch höhere Steuersätze für besonders hohe Einkommen gegenfinanziert. Das würde auch der zunehmenden Einkommensungleichheit im Land entgegenwirken. Eine Entlastung unterer und mittlerer Einkommen bei der Einkommensteuer kann aber nicht nur durch einen höheren Spitzensteuersatz für besonders hohe Einkommen gegenfinanziert werden. Neben einer Reform der Einkommensteuer werden Veränderungen bei der Mehrwertsteuer, der Kapitalertragsteuer sowie der Vermögen- und Erbschaftsteuer diskutiert.

Die einzelnen Steuer- und Abgabenarten werden im Folgenden im Hinblick auf ihre Verteilungswirkung analysiert und eingeordnet:

### ➤ Steuern und Abgaben – eine verteilungspolitische Prioritätenpyramide

Dobusch und Kowall (2014) ordnen die unterschiedlichen Steuer- und Abgabenarten nach ihrer Verteilungswirkung ein und priorisieren sie aus Sicht der Sozialen Demokratie. Eine regressive Verteilungswirkung einer Steuer oder Abgabe führt zu einer höheren Ungleichheit, wohingegen eine progressive Verteilungswirkung die Ungleichheit verringert. Außerdem ordnen sie nicht nur Instrumente zur Erhöhung der Staatseinnahmen, sondern auch ausgabenseitige Leistungen mit ein, die ebenfalls die Verteilung beeinflussen. Die nachstehende Abbildung verdeutlicht die Einordnung. Die Nummern vor den Instrumenten priorisieren diese nach ihrer Verteilungswirkung, beginnend bei (1) mit der höchsten progressiven Verteilungswirkung.



Abbildung: Verteilungspolitische Prioritätenpyramide für eine sozialdemokratische Wirtschafts- und Finanzpolitik (Quelle: Dobusch/Kowall 2014: 3)

Zu den **Verbrauchssteuern (7)** zählt vor allem die Umsatzsteuer, die an allen konsumierten Gütern und Dienstleistungen ansetzt und umgangssprachlich als „Mehrwertsteuer“ bezeichnet wird. Sie beträgt in Deutschland 19 % (7 % ermäßigt für Produkte wie Grundnahrungsmittel, Zeitungen, aber auch diskussionwürdige Dinge wie Hotelübernachtungen). Im internationalen Vergleich liegt Deutschland damit relativ niedrig. Nur Luxemburg und Malta leisten sich in Europa eine niedrigere Mehrwertsteuer, wohingegen Dänemark und Schweden sogar einen Satz von 25 % erheben.

Dennoch sollten höhere Mehrwertsteuern aus Sicht der Sozialen Demokratie eher vermieden werden. Denn als Konsumsteuer trifft sie besonders jene Haushalte, die ihr Einkommen vollständig zum Bestreiten ihrer Lebenshaltungskosten verwenden, also eher einkommensarme Haushalte, die dann einen höheren Anteil ihres Einkommens für Verbrauchssteuern ausgeben müssen. Außerdem liegen in Ländern wie Schweden oder Dänemark die Steuersätze an sich höher, weil sie im Gegensatz zu Deutschland ihren Sozialstaat ausschließlich über Steuern und nicht noch zusätzlich aus Sozialversicherungsbeiträgen finanzieren. Auch wenn die Mehrwertsteuer einfacher zu erheben ist und daher in Ländern mit

einer schwächeren Verwaltung eine wichtige Rolle spielt, so gilt dies nicht für Deutschland mit seiner gut funktionierenden Finanzverwaltung.

Neben der Mehrwertsteuer gehören auch die Tabak- und die Ökosteuern zu den Verbrauchsteuern und haben ebenso eine regressive Verteilungswirkung. Sie gehören gleichzeitig zu den sogenannten Lenkungssteuern, die zum Beispiel den gesundheitsschädlichen Tabakkonsum und den klimaschädlichen und ressourcenbeanspruchenden Spritverbrauch senken sollen. Aus ökologischer und gesundheitlicher Sicht kann dies trotz der negativen Verteilungswirkung durchaus sinnvoll sein.

**Sozialversicherungsbeiträge (6)** zur Kranken-, Renten- oder Arbeitslosenversicherung haben zwar grundsätzlich durch einheitliche Beitragssätze für alle eine weder progressive noch regressive Verteilungswirkung. Jedoch gelten sogenannte Beitragsbemessungsgrenzen, durch die ab einer bestimmten Einkommenshöhe der Beitrag gedeckelt wird, sodass reichere Einkommen ab dieser Grenze nur noch einen geringeren Anteil ihres Einkommens an die Sozialversicherungen abgeben müssen. Aus verteilungspolitischer Sicht würde daher ein höherer Steueranteil bei der Finanzierung unserer Sozialversicherungen eine progressive Verteilungswirkung nach sich ziehen. Im Gegensatz zur Einkommensteuer werden Sozialversicherungsbeiträge schon ab dem ersten Euro Lohneinkommen bezahlt.

Die **Einkommensteuer (5)** ist neben der Mehrwertsteuer eine wesentliche Säule der deutschen Staatseinnahmen. Sie hat eine klar progressive Verteilungswirkung. Forderungen nach einer Senkung der Einkommensteuer oder einer stärkeren „steuerlichen Förderung“ gehen daher in der Regel mit einer regressiven Verteilungswirkung, also einer höheren Ungleichheit einher – zumal die Bezieher\_innen besonders niedriger Einkommen keine oder auch relativ zu ihrem Einkommen nur sehr geringe Steuern zahlen und damit von einer Steuersenkung nicht oder kaum profitieren können.

**Vermögenszuwachssteuern (4)** wirken besonders progressiv, das heißt, sie verringern Ungleichheit stärker, weil nur wenige (vor allem reichere) Haushalte Kapitalerträge zum Beispiel aus Sparkonten, Anlagen in Aktien, Unternehmensbeteiligungen oder Fonds erzielen. In Deutschland wird eine Kapitalertragsteuer

(in der Diskussion auch Abgeltungsteuer genannt) in Höhe von einheitlich 25 % erhoben. Einkommen aus Vermögen werden damit nicht dem progressiv verlaufenden Einkommensteuertarif unterworfen. Daher wird immer wieder die Forderung laut, diese Ungleichbehandlung zu beseitigen und die Besteuerung von Vermögenseinkünften wieder stärker an die Art und Weise der Einkommensteuer anzupassen. Denkbar ist zudem eine Erhöhung der Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge.

Zu den **Vermögenssubstanzsteuern (3)** zählen die Vermögen- und die Erbschaftsteuer. Eine Erhöhung dieser Steuerarten hat laut Dobusch und Kowall (2014) eine besonders progressive Wirkung auf die Wohlstandsverteilung, weil Vermögen besonders ungleich verteilt sind: Während die ärmere Hälfte der Bevölkerung in Deutschland fast kein Vermögen besitzt, konzentrieren sich mehr als 60 % der Vermögen bei den reichsten 10 % in Deutschland. Hierbei sticht insbesondere das reichste Prozent mit besonders hohen Vermögen heraus (Grabka/Westermeier 2014).

Seit Langem wird über die Wiedereinführung der *Vermögensteuer* diskutiert. Die Vermögensteuer wurde bis zum Jahr 1997 in Deutschland jährlich mit einem niedrigen Steuersatz auf das Nettovermögen (Bruttovermögen abzüglich Schulden) erhoben. Das Bundesverfassungsgericht erzwang eine Aussetzung der Vermögensteuer, weil die unterschiedliche Bewertung von Grundbesitz und sonstigem Vermögen nicht dem Gleichbehandlungsgrundsatz entsprach. Außerdem wird bei der Vermögensteuer der relativ hohe Verwaltungsaufwand durch die jährliche Bewertung von Vermögenspreisen kritisiert.

Auch bei der *Erbschaftsteuer* wird durch die Ungleichbehandlung von Vermögen immer wieder ein Handlungsbedarf vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigt. Hinterlassenes Bargeld wird zum Beispiel deutlich stärker durch die Erbschaftsteuer belastet als Sachwerte wie Gemälde. Immobilien werden oftmals sogar steuerfrei vererbt und auch bei vererbten Unternehmen nimmt das Finanzamt besondere Rücksicht. Dementsprechend sind auch die Einnahmen aus der von den Ländern erhobenen Erbschaftsteuer mit circa fünf Milliarden Euro gering, wenn man bedenkt, dass Raucher durch die Tabaksteuer das Dreifache an Steuereinnahmen beitragen.

Immer wieder wird gefordert, das Aufkommen der Erbschaftsteuer durch eine Reform zu erhöhen, die insbesondere die Ausnahmen weitgehend abschafft.

Dadurch würden Erben zwar stärker belastet, die Belastung könnte aber so gestaltet werden, dass sie auch für Erben verträglich ist. Bei einer vererbten Immobilie könnten die anfallenden Steuern durch die eingenommenen Mieten getragen werden bzw. durch die ersparte Miete bei einer Eigennutzung. Auch die immer wieder kritisierte Gefahr, die Besteuerung von vererbten Unternehmen könnte Arbeitsplätze kosten, kann gebannt werden: Bereits heute können Firmenerben zum Beispiel die Steuerschuld über mehrere Jahre abtragen. Zudem erscheint es wenig plausibel, dass bei Erbschaften ausschließlich Immobilien und Unternehmensanteile vererbt werden und die Erbschaftsteuer tatsächlich nur über den Verkauf der Immobilie oder von Unternehmensanteilen bezahlt werden könnte. Vielmehr dürften gerade bei größeren Erbschaften in der Regel auch Bargeld, börsengehandelte Wertpapiere etc. vererbt werden, aus denen die Steuerschulden finanziert werden könnten.

Die Priorität für eine gleichmäßigere Wohlstandsverteilung setzen Dobusch und Kowall (2014) auf die Ausgabenseite. **Monetäre Transferleistungen (2)** wie das Kindergeld<sup>7</sup> oder das Arbeitslosengeld II haben für niedrige Einkommen eine deutlich höhere Bedeutung als für die Bezieher\_innen hoher Einkommen. Dementsprechend sind sie auch wirksamer als zum Beispiel Steuerfreibeträge, weil der Vorteil eines Freibetrags ein entsprechendes Einkommen voraussetzt und zudem mit der Höhe des Einkommens steigt. Transfers erhält man dagegen unmittelbar.

**Sachtransfer- und Infrastrukturleistungen (1)** haben die stärkste Wirkung bei der Überwindung von Ungleichheit. Das öffentliche, gebührenfreie Bildungssystem von der Kindertagesstätte bis zur Universität, ein Gratis-Mittagessen in der Schule, Krankenhäuser oder bezahlbare öffentliche Verkehrsmittel stellen Leistungen dar, die gerade für die Bezieher\_innen niedriger Einkommen wichtig sind, zumal sie sich diese aus eigener Kraft nicht leisten könnten. Wer zum Beispiel kein Auto hat, ist auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen. Ein weiterer Vorteil von monetären und realen Transfers liegt darin, dass sie sich als Leistungen an alle, auch Spitzenverdiener\_innen, richten. Dadurch steigt die Steuermoral, da offensichtlich wird, dass alle etwas zurückerhalten.

---

7 In Deutschland ist eine Erhöhung des Kindergeldes auch mit einer Erhöhung des Kinderfreibetrags verbunden. Die progressive Wirkung auf die Einkommensverteilung durch das Kindergeld wird daher durch die gleichzeitige Erhöhung des Kinderfreibetrags konterkariert.

## Schlussfolgerungen für die Einnahmen- und Ausgabenpolitik der Sozialen Demokratie

Die verteilungspolitische Prioritätenpyramide hilft dabei, Schlussfolgerungen für eine Steuerreform und eine Finanzpolitik der Sozialen Demokratie zu ziehen, die im Wesentlichen auf eine gleichmäßigere Verteilung des Wohlstands abzielen:

- ➔ Die Erbschaftsteuer sollte ein höheres Steueraufkommen als bisher generieren, um der stark gestiegenen Vermögensungleichheit entgegenzuwirken.
- ➔ Eine Senkung der Einkommensteuer für Bezieher\_innen niedriger Einkommen kann sinnvoll sein. Diese Reformen erreichen allerdings nicht die Bezieher\_innen besonders geringer Einkommen, die keine Steuern bezahlen. Daher sind auch höhere Freibeträge nicht zwingend zielführend.
- ➔ Sozialversicherungsbeiträge werden jedoch ab dem ersten verdienten Euro gezahlt, sodass ein Steuerzuschuss zur Sozialversicherung für Niedrigeinkommen auch diese Gruppe bei einer Steuerreform mitberücksichtigen würde.
- ➔ Auch die Einkommensteuersätze für besonders hohe Einkommen können erhöht werden. Der höhere Spitzensteuersatz sollte dann aber erst bei den Topverdienern greifen.
- ➔ Ebenso stellen viele der Ausnahmen und Vergünstigungen bei der Einkommensteuer Vorteile dar, die reichere Haushalte gegenüber ärmeren bevorzugen. Eine Überprüfung der Notwendigkeit einiger dieser Regelungen erscheint sinnvoll.
- ➔ Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer belastet insbesondere ärmere Haushalte und sollte daher nicht in Betracht gezogen werden.
- ➔ Sach- und Infrastrukturleistungen haben eine besonders starke Umverteilungswirkung und rechtfertigen daher die Erzielung höherer Steuereinnahmen.

Diese Schlussfolgerungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern geben lediglich einen ersten Überblick über die wesentlichen Stellschrauben für eine gleichmäßigere Verteilung. Darüber hinaus beschäftigen sie sich lediglich mit der Schaffung von mehr Gleichheit der verfügbaren Einkommen. Die Markteinkommen, also das Einkommen, das die Menschen jeweils am Markt erzielen, beeinflussen die Steuerpolitik nicht direkt. Dafür sind unter anderem starke Gewerkschaften, funktionierende Arbeitsschutzrechte und die Kontrolle von Marktmacht (Monopolen, Oligopolen) notwendig.