ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Horn, Gustav A.; Behringer, Jan; Gechert, Sebastian; Rietzler, Katja; Stein, Ulrike

Research Report

Was tun gegen die Ungleichheit? Wirtschaftspolitische Vorschläge für eine reduzierte Ungleichheit

IMK Report, No. 129

Provided in Cooperation with:
Macroeconomic Policy Institute (IMK) at the Hans Boeckler Foundation

Suggested Citation: Horn, Gustav A.; Behringer, Jan; Gechert, Sebastian; Rietzler, Katja; Stein, Ulrike (2017) : Was tun gegen die Ungleichheit? Wirtschaftspolitische Vorschläge für eine reduzierte Ungleichheit, IMK Report, No. 129, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf, https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201711165044

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/185626

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

IMK
Institut für Makroökonomie
und Konjunkturforschung

Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

REPORT

IMK Report 129, September 2017

WAS TUN GEGEN DIE UNGLEICHHEIT?

Wirtschaftspolitische Vorschläge für eine reduzierte Ungleichheit

Gustav A. Horn, Jan Behringer, Sebastian Gechert, Katja Rietzler, Ulrike Stein

AUF EINEN BLICK

Die Ungleichheit der verfügbaren Haushaltseinkommen hat in Deutschland seit 1991 laut SOEP deutlich zugenommen. Eine Gliederung in drei Einkommensgruppen zeigt, dass die obere Einkommensschicht ihr Realeinkommen von 1991 bis 2014 erheblich steigern konnte, während die mittlere und insbesondere die untere Einkommensschicht deutlich dahinter zurückblieben. Die Mittelschicht schrumpfte und die Bevölkerungsanteile an den Rändern der Verteilung nahmen zu.

Eine stärkere Beteiligung reicher Haushalte an der Finanzierung des Gemeinwesens könnte erreicht werden, indem die Politik Unternehmensgewinne effektiver besteuert, private Steuerflucht konsequent verfolgt, den Spitzensteuersatz anhebt, die Vermögenssteuer reaktiviert und Privilegien bei der Erbschaftsteuer abschafft. Zudem sollte die Grundsteuer in eine Bodenwertsteuer umgewandelt und die Finanztransaktionssteuer eingeführt werden.

Zur Stärkung der Mittelschicht sollten die öffentlichen Ausgaben verteilungsgerechter gestaltet und das Kindergeld erhöht werden. Zudem sollte das Tarifsystem, etwa durch eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung, gestärkt werden.

Um die Armut nachhaltig zu verringern, sind eine Eindämmung prekärer Beschäftigung und eine Stärkung der gesetzlichen Rente erforderlich. Der Mindestlohn sollte temporär stärker steigen und das Arbeitslosengeld II an dessen Entwicklung gekoppelt werden.

Videostatement

Gustav A. Horn

zum Thema Ungleichheit in Deutschland
https://youtu.be/ORmbjbjMDNI

Gegen die Ungleichheit

- → Die Starken beteiligen
- → Die Mitte stärken
- → Die Armut vermindern

Vorschläge im Überblick auf ► Seite 10

INHALTSVERZEICHNIS

1 **Auf einen Blick**

2 **Das Syndrom der Ungleichheit**
3 Infobox: Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftliche Entwicklung

4 **Zunehmende Ungleichheit der Einkommen**
4 Hohe Einkommen wachsen deutlich stärker als niedrige
6 Die Mittelschicht schrumpft – Anzeichen für Polarisierung
7 Einkommensungleichheit verharrt auf hohem Niveau
8 Infobox: Ursachen der Einkommensungleichheit in Deutschland: zentrale Thesen und Wirkungskanäle

10 **Eine Politik gegen Ungleichheit**
10 Die Starken beteiligen
18 Die Mitte stärken
22 Die Armut vermindern

25 **Ungleichheit ist kein Schicksal**

DAS SYNDROM DER UNGLEICHHEIT

Ungleichheit entsteht nicht plötzlich und nicht durch die eine gezielte Maßnahme. Ungleichheit schleicht sich in eine Wirtschaft ein und ist in der Regel das Ergebnis vieler, auch politischer Entscheidungen, deren Konsequenzen zum Zeitpunkt ihrer Verabschiedung möglicherweise nicht oder nicht umfänglich absehbar sind. Eine verstärkte Ungleichheit ist dabei keineswegs als ein unausweichlicher globaler Trend zu verstehen, sondern beruht in weiten Teilen auf spezifisch nationalen Tendenzen (Bourgignon 2017). So war es auch in Deutschland ab Ende der 90er Jahre bis vor gut einem Jahrzehnt. In ihrer Wirkung gingen die Maßnahmen alle in eine Richtung: Die Ungleichheit weitete sich aus. Seither hat sie sich unter einigen Schwankungen verfestigt und droht sich sogar weiter zu erhöhen.

Es dauerte eine Weile bis dieser Befund Eingang in den wissenschaftlichen Diskurs fand. Die empirischen Resultate sind mittlerweile weitgehend unstrittig (Grabka und Goebel 2017). Strittig ist, wie sie aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zu werten sind. Während noch vor einiger Zeit in der ökonomischen Literatur im Allgemeinen von einem Konflikt zwischen Gleichheit und wirtschaftlicher Dynamik ausgegangen wurde, herrschen heute merklich differenziertere Positionen vor **(Infobox 1)**. Zwar wird die frühere Position insbesondere mit Blick auf Deutschland immer noch vielfach vertreten (SVR 2016, Ziffer 60ff.). Neuere Erkenntnisse zeigen jedoch, dass Ungleichheit sowohl wirtschaftliches Wachstum als auch die wirtschaftliche Stabilität gefährden kann (Dabla-Norris et al. 2015, OECD 2015). Damit sprechen gewichtige ökonomische Überlegungen dafür, markante bestehende oder sich weitende Ungleichheit einzudämmen.

Welches Maß an Ungleichheit akzeptabel ist, ist auch eine Frage von politischer Dimension, die in einer Gesellschaft immer wieder neu verhandelt werden muss. Aus makroökonomischer Sicht kann eine Reduzierung der Ungleichheit sinnvoll sein, aus sozialpolitischer Sicht ist dies ohnehin der Fall. Es dauerte jedoch eine gewisse Zeit, bis das Thema Ungleichheit nach dem wissenschaftlichen Diskurs auch Eingang in den politischen Diskurs Deutschlands fand. Dies ist verständlich, da die Bundesrepublik sich berechtigterweise über lange Zeit ihrer Geschichte im Vergleich insbesondere zu den angelsächsischen Staaten als egalitär ansah. Dies gilt heute nicht mehr uneingeschränkt. So ist der Niedriglohnsektor in seiner Größenordnung in Deutschland mittlerweile durchaus vergleichbar mit jenem in den USA oder in Großbritannien. In Deutschland hat sich die Erwerbsarmut merklich ausgeweitet (Spannagel et al. 2017). Der Anteil der Hocheinkommensbezieher ist deutlich gewachsen. In der Konsequenz ist die Mittelschicht geschrumpft. Vor diesem Hintergrund ist es naheliegend, dass im laufenden Bundestagswahlkampf die gestiegene Ungleichheit nunmehr ein Thema von maßgeblicher Bedeutung geworden ist.

Atkinson (2015) und Stiglitz et al. (2015) haben Standardwerke vorgelegt, die konkrete Vorschläge zur Bekämpfung von Ungleichheit bieten. Ihr Fokus liegt dabei aber auf den angelsächsischen Ländern. Im Folgenden sollen daher konkret auf Deutschland zugeschnittene Vorschläge aufgezeigt werden, wie – so man es denn politisch will – die Ungleichheit reduziert werden kann. Die Vielfalt der Vorschläge spiegelt nicht nur die erheblichen Möglichkeiten wider, die sich hierfür bieten. Sie sind gleichzeitig auch Ausdruck der Erkenntnis, dass die Ungleichheit in Deutschland nicht mit einer einzigen durchgreifenden Maßnahme korrigiert werden kann. Vielmehr bedarf es einer Vielzahl neuer Weichenstellungen, um wieder zu einer gleicheren Verteilung zu gelangen. Es geht dabei immer um die Verteilung sowohl von Einkommen als auch von Vermögen. Letztere ist besonders ungleich (Deutsche Bundesbank 2016). Die Maßnahmen reichen von einer veränderten Regulierung des Arbeitsmarktes, die zu einer gleicheren Primärverteilung führen sollte, über steuerpolitische Maßnahmen, die mittlere Einkommen entlasten und höhere belasten, bis hin zu Vorschlägen, die auf eine breitere Streuung von Kapitaleinkommen und Vermögen gerichtet sind und die Früchte hoher Renditen gleichmäßiger auf die Bevölkerung verteilen.

Der vorliegende IMK Report versucht dabei drei Zielsetzungen auf dem Weg zu mehr Gleichheit gerecht zu werden: Armut vermeiden, die ökonomische Mitte stärken und ökonomisch Starke mehr beteiligen. In der Folge werden sowohl kurzfristig umsetzbare Vorschläge gemacht als auch Hinweise für perspek-

Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftliche Entwicklung

In den vergangenen Jahren rückte der Zusammenhang zwischen Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung zunehmend in den Fokus wirtschaftswissenschaftlicher Forschung. Empirische Studien für die Zeit vor der globalen Finanzmarktkrise finden häufig keinen klaren Zusammenhang, während neuere Studien überwiegend die Position vertreten, dass wachsende Einkommensungleichheit eine zentrale Ursache für geringes Wirtschaftswachstum bzw. für gesamtwirtschaftliche Instabilität sein kann (Behringer et al. 2016).

Bis zur Finanzkrise ging die neoklassische Theorie von einem grundsätzlichen Zielkonflikt zwischen Effizienz und Gleichheit aus (Okun 1975). Nach dieser Sichtweise sind Maßnahmen zur Umverteilung von Einkommen notwendigerweise mit Wachstumseinbußen verbunden („big trade-off hypothesis"). Dabei wird argumentiert, dass eine höhere Belastung mit Steuern und Abgaben die individuellen Leistungsanreize reduziert und damit das Wachstum der Arbeitsproduktivität behindert, sowie die Investitionstätigkeit bremst. Insbesondere die neueren Forschungsarbeiten des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ziehen diese Sichtweise jedoch in Zweifel (Dabla-Norris et al. 2015, OECD 2015).

In der ökonomischen Theorie werden verschiedene Kanäle zu den wachstumshemmenden Effekten der Einkommensverteilung diskutiert. Dabei lassen sich angebotsseitige Argumente, wie etwa die Schwächung des Humankapitals (Perotti 1996), politökonomische Instabilität (Alesina und Perotti 1996) oder sozialer Unfrieden (Rodrik 1999) und nachfrageseitige Argumente unterscheiden.

Ostry et al. (2014) kommen in einer panelökonometrischen Analyse für eine Gruppe von Industrie- und Entwicklungsländern etwa zu dem Ergebnis, dass Länder mit höherer Einkommensungleichheit, gemessen am Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen, in den vergangenen Jahrzehnten ein geringeres Wirtschaftswachstum und kürzere Wachstumsphasen verzeichneten als Länder mit geringerer Einkommensungleichheit. Darüber hinaus liefert die Analyse Hinweise, dass staatliche Einkommensumverteilung in der Regel positive Effekte auf das Wachstum hat. Die Studie von Cingano (2014) bestätigt die wachstumshemmenden Effekte steigender Einkommensungleichheit für Länder der OECD. Demnach wäre das Wirtschaftswachstum in Ländern wie den USA, dem Vereinigten Königreich oder Deutschland zwischen 1990 und 2010 bei gleichbleibender Einkommensungleichheit um rund ein Fünftel höher gewesen. In Deutschland ist das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in diesem Zeitraum etwa um rund 26 Prozentpunkte gewachsen. Die deutsche Wirtschaft ist somit um fast sechs Prozentpunkte weniger gewachsen, als dies bei unveränderter Ungleichheit der Fall gewesen wäre. Cingano (2014) argumentiert, dass das Wirtschaftswachstum hauptsächlich dadurch gebremst wird, dass untere Einkommensgruppen bei steigender Ungleichheit weniger in Bildung investieren können, wodurch die soziale Mobilität und die Entwicklung des Humankapitals geschwächt werden. Albig et al. (2017) kommen in einer kürzlich erschienenen Studie ebenfalls zu dem Ergebnis, dass der Anstieg der Ungleichheit in Deutschland zwischen 1991 und 2015 die wirtschaftliche Entwicklung merklich belastet haben dürfte. Demnach hätte das reale Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2015 um 40 Milliarden Euro über seinem tatsächlichen Wert gelegen, wenn der Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen seit der Wiedervereinigung konstant geblieben wäre. Dies entspricht kumuliert einer rund zwei Prozentpunkte höheren Wachstumsrate. Verglichen mit der OECD-Studie fällt der negative Einfluss zunehmender Ungleichheit auf die wirtschaftliche Entwicklung somit zwar geringer aus. Allerdings prognostizieren die Autoren für Deutschland aufgrund der langfristigen negativen Auswirkungen steigender Ungleichheit auf das Humankapital eine zunehmende Schwächung des Wirtschaftswachstums in den kommenden Jahren. Bei der Beurteilung dieser Ergebnisse gilt es zwar zu berücksichtigen, dass die Wirkungsrichtung zwischen Verteilung und Wachstum nicht eindeutig ist. Denkbar wäre auch, dass in einzelnen Ländern ein geringes Wirtschaftswachstum zum Anstieg der Ungleichheit beigetragen hat (Krugman 2015). Ein Zielkonflikt zwischen gleichmäßigerer Verteilung und stärkerem Wachstum ist allerdings alles andere als offenkundig.

Ein weiteres Argument ist, dass steigende Einkommensungleichheit das Wirtschaftswachstum über negative Effekte auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage bremsen kann, da die unteren Einkommensgruppen tendenziell eine höhere Konsumneigung aufweisen als einkommensstarke Haushalte. Bei dieser Betrachtung stellt sich insbesondere die Frage, wie bei hoher bzw. steigender Einkommensungleichheit eine hinreichend große Nachfrage generiert werden kann, um eine hohe Arbeitslosigkeit zu verhindern. Wenn wachsende Ungleichheit mit einer schwachen Entwicklung der Masseneinkommen verbunden ist, droht entweder ein gesamtwirtschaftlicher Nachfrageausfall oder eine Überschuldung der privaten Haushalte, sofern die unteren Einkommensgruppen ihre relativen Kaufkraftverluste durch eine höhere Kreditaufnahme kompensieren. So vertreten viele Ökonomen etwa die Auffassung, dass im starken Anstieg der Ungleichheit eine strukturelle Ursache der Finanz- und Wirtschaftskrise zu sehen ist (van Treeck 2014). In deren Folge glitten viele Länder in eine schwere Rezession ab, was erklären würde, warum die Ergebnisse der neueren Studien wieder vermehrt auf einen negativen Zusammenhang zwischen Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung schließen lassen.

tivisch anzugehende, tiefer greifende Änderungen gegeben. Entlang dieser Ziele und zeitlichen Perspektive sind die einzelnen Maßnahmen sortiert. In ihrer Bündelung liegt die Chance, eine gleichere Verteilung von Einkommen und Vermögen tatsächlich zu erreichen.

ZUNEHMENDE UNGLEICHHEIT DER EINKOMMEN

Im folgenden Kapitel wird die Entwicklung der Einkommensverteilung in Deutschland seit der Wiedervereinigung untersucht. Die Analyse der personellen Einkommensverteilung basiert auf den Daten des Sozio-oekonomischen Panel (SOEP), wobei mit dem Markteinkommen der privaten Haushalte[1], dem verfügbaren Haushaltseinkommen[2] und dem Gesamteinkommen[3] unterschiedliche Einkommenskonzepte verwendet werden. Tiefergehende Analysen zur Vermögensungleichheit in Deutschland liefern Bach et al. (2016b) und Deutsche Bundesbank (2016).

Hohe Einkommen wachsen deutlich stärker als niedrige

Die durchschnittlichen bedarfsgewichteten[4] realen Markteinkommen der Personen in privaten Haushalten in Deutschland (Markteinkommen) haben sich von 1991 bis Mitte der 2000er Jahre laut SOEP nur geringfügig verändert **(Abbildung 1a)**. Seit 2005 haben sie dann deutlich zugenommen, was insbesondere auf die gute Arbeitsmarktentwicklung und den damit einhergehenden Beschäftigungsaufbau zurückgeführt werden kann (Grabka und Goebel 2017). Dieser Trend gilt allerdings nicht für das mittlere Markteinkommen.[5] Dieses sank nach der Wiedervereinigung zunächst deutlich, bevor es sich nach 2005 wieder etwas stabilisiert hat. Im Jahr 2014 lag das mittlere Markteinkommen inflationsbereinigt allerdings noch unterhalb des Ausgangsniveaus.[6] Die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte in Deutschland haben sich deutlich dynamischer entwickelt **(Abbildung 1b)**. So nahm das durchschnittliche verfügbare Einkommen seit 1991 um mehr als 12 % zu. Gemessen am Median fiel der Einkommenszuwachs in diesem Zeitraum hingegen etwas geringer aus (9 %).[7]

Das Auseinanderdriften von Durchschnitts- und Medianeinkommen ist ein Indikator dafür, dass die Einkommensungleichheit zugenommen hat. Es weist darauf hin, dass nicht alle Einkommensgruppen gleichermaßen von den Zuwächsen seit Anfang der 1990er Jahre profitiert haben. Um dies zu veranschaulichen, unterscheiden wir im Folgenden drei Einkommensgruppen: Die untere Einkommensschicht bilden Personen mit einem verfügbaren Einkommen von weniger als 70 % des Medianeinkommens, die mittlere Einkommensschicht bezieht ein Einkommen von 70 bis unter 150 % des Medianeinkommens, während die obere Einkommensschicht ein Einkommen von mindestens 150 % des Medianeinkommens erzielt. Wenn man das durchschnittliche Einkommen jeder Einkommensgruppe auf das Jahr 1991 indexiert, dann zeigt sich, dass die Einkommen im oberen Bereich am stärksten zunahmen **(Abbildung 2)**. Im Durchschnitt ist das verfügbare Einkommen in der oberen Gruppe von 1991 bis 2014 um gut 17 % gestiegen, im mittleren Bereich hingegen nur um etwa 10 %. Die untere Gruppe konnte im Vergleich zum Jahr 1991 lediglich einen Zuwachs von knapp 3 % erzielen. Im zeitlichen Verlauf war die Einkommensspreizung insbesondere während der ersten Hälfte der 2000er Jahre und nach der Finanzkrise sehr stark ausgeprägt. Bei der Beurteilung dieser Trends gilt es darüber hinaus zu berücksichtigen, dass Topeinkommen in freiwilligen Haushaltsbefragungen wie dem SOEP untererfasst sind, sodass die Einkommen der oberen Gruppe sowohl im Niveau als auch in ihrer Dynamik unterschätzt werden dürften.

1 Das Markteinkommen umfasst Kapital- und Erwerbseinkommen einschließlich privater Transfers, privater Renten und des Mietwerts von selbstgenutztem Wohneigentum vor Abzug von Steuern und Sozialabgaben.

2 Das verfügbare Haushaltseinkommen besteht aus den Markteinkommen, gesetzlichen Renten sowie staatlichen Transfers abzüglich direkter Steuern und Sozialabgaben.

3 Das Gesamteinkommen setzt sich aus den Markteinkommen, gesetzlichen Renten sowie staatlichen Transfers zusammen und unterscheidet sich vom verfügbaren Haushaltseinkommen dadurch, dass direkte Steuern und Sozialabgaben nicht abgezogen werden.

4 Die Haushaltseinkommen werden unter Verwendung der modifizierten OECD-Skala in sogenannte Äquivalenzeinkommen umgerechnet, um die Einkommenssituation von Haushalten unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung vergleichbar zu machen. Demnach erhält der Haushaltsvorstand einer Bedarfsgemeinschaft ein Gewicht von 1; weitere erwachsene Personen haben jeweils ein Gewicht von 0,5 und Kinder bis zu 14 Jahren ein Gewicht von 0,3.

5 Das mittlere Einkommen (auch Medianeinkommen) ist das Einkommen, bei dem es genauso viele Menschen mit einem höheren wie mit einem niedrigeren Einkommen gibt. Das Medianeinkommen ist somit der Wert, der genau in der Mitte liegt, wenn alle Einkommen aufsteigend geordnet werden.

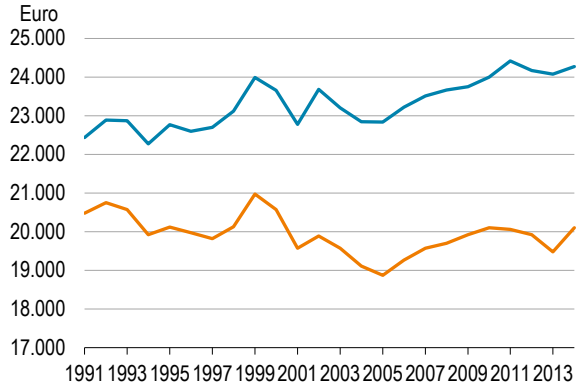
6 Das durchschnittliche bedarfsgewichtete und inflationsbereinigte Markteinkommen ist von 1991 bis 2014 um knapp 2.000 Euro auf rund 24.300 Euro pro Person gestiegen. Das mittlere Markteinkommen lag im Jahr 2014 bei rund 20.100 Euro pro Person.

7 Das durchschnittliche bedarfsgewichtete und inflationsbereinigte Haushaltsnettoeinkommen ist von 1991 bis 2014 um 2.500 Euro auf rund 22.600 Euro gestiegen. Das mittlere Haushaltsnettoeinkommen hat in diesem Zeitraum um 1.700 Euro zugenommen und lag im Jahr 2014 bei rund 19.800 Euro.

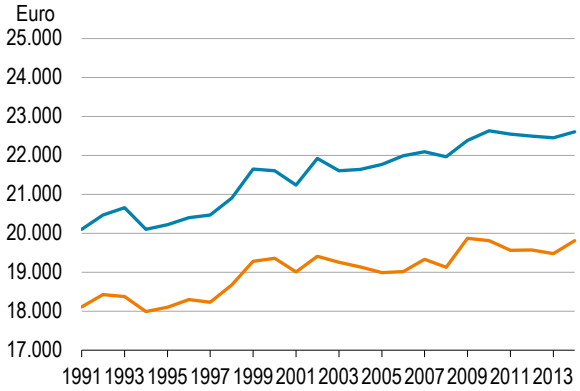
Abbildung 1

Einkommensentwicklung

a) Markteinkommen



b) Verfügbare Einkommen



Durchschnittliches Einkommen — Medianeinkommen

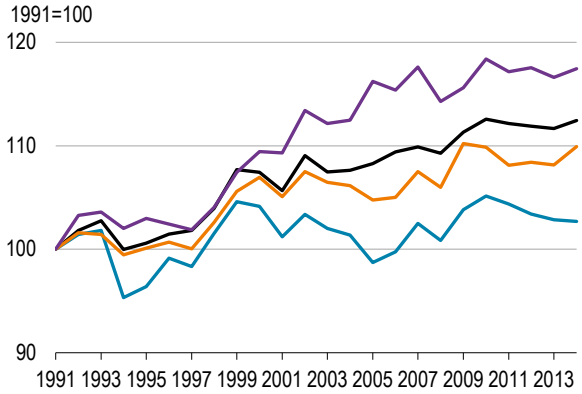
Anmerkung:
Alle Einkommen sind bedarfsgewichtete reale Haushaltsjahreseinkommen (in Preisen von 2010), gewichtet mit der modifizierten OECD-Skala.

Quellen: SOEP 32l; Berechnungen des IMK.

IMK

Abbildung 2

Durchschnittliche verfügbare Einkommen



obere Einkommensschicht — insgesamt
mittlere Einkommensschicht — untere Einkommensschicht

Anmerkung:
Bedarfsgewichtetes reales Nettohaushaltsjahreseinkommen (in Preisen von 2010), gewichtet mit der modifizierten OECD-Skala. Die untere Einkommensschicht umfasst alle Personen, die weniger als 70 % des Medianeinkommens beziehen, die mittlere Einkommensschicht alle Personen mit einem Einkommen von mindestens 70 % und weniger als 150 % des Medianeinkommens und die obere Einkommensschicht alle Personen, die mindestens 150 % des Medianeinkommens zur Verfügung haben.

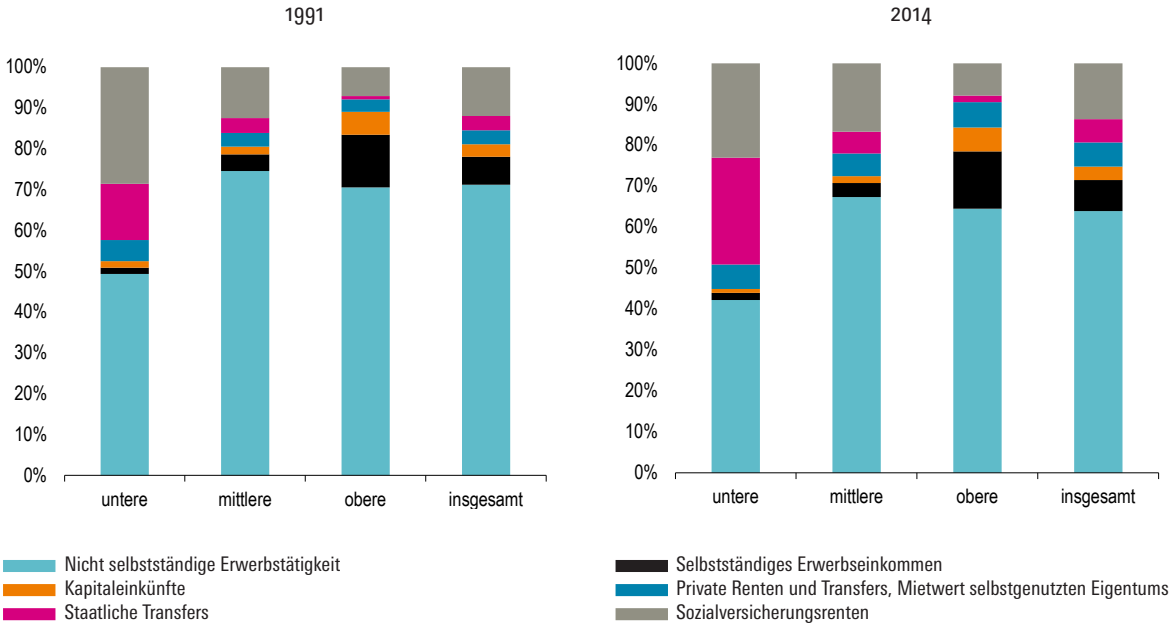
Quellen: SOEP 32l; Berechnungen des IMK.

IMK

Die Einkommen in den verschiedenen Schichten entstammen jeweils unterschiedlichen Quellen. Die Dekomposition der Gesamteinkommen nach diesen verschiedenen Quellen zeigt für das Jahr 2014, dass die Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit mit 63,9 % insgesamt dominieren **(Abbildung 3)**. Danach folgen gesetzliche Renten (13,7 %), Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit (6,5 %) sowie Kapitaleinkommen (3,3 %). Seit der Wiedervereinigung hat der Anteil der Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit um etwa 7,3 Prozentpunkte abgenommen, während staatliche Transferzahlungen und gesetzliche Renten sowie private Transfers und Renten etwas an Bedeutung gewonnen haben.

Eine differenzierte Betrachtung der Zusammensetzung der Gesamteinkommen des Jahres 2014 zeigt allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den Einkommensschichten. Personen in der mittleren und oberen Einkommensschicht bezogen durchschnittlich rund zwei Drittel ihrer Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit. Bei der unteren Gruppe lag dieser Anteil lediglich bei rund 42 %. Darüber hinaus fällt auf, dass der Anteil der staatlichen Transfers sowie der gesetzlichen Renten über die Einkommensschichten hinweg abnimmt. Rund die Hälfte der Einkommen der unteren Gruppe stammte aus staatlichen Transfers und Sozialversicherungsrenten. In der mittleren und oberen Gruppe fielen diese Werte mit 22 % und 9,5 % hingegen deutlich geringer aus. Außerdem unterscheiden sich die je-

Einkommenskomposition nach Einkommensschichten



Anmerkung:
Bedarfsgewichtetes reales Nettohaushaltsjahreseinkommen (in Preisen von 2010), gewichtet mit der modifizierten OECD-Skala. Die untere Einkommensschicht umfasst alle Personen, die weniger als 70 % des Medianeinkommens beziehen, die mittlere Einkommensschicht alle Personen mit einem Einkommen von mindestens 70 % aber weniger als 150 % des Medianeinkommens und die obere Einkommensschicht alle Personen, die mindestens 150 % des Medianeinkommens zur Verfügung haben.

Quellen: SOEP 32l; Berechnungen des IMK.

IMK

weiligen Anteile der Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit sowie der Kapitaleinkommen zwischen den Einkommensschichten. Während die obere Gruppe rund ein Fünftel ihrer Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit und Kapitaleinkünften bezog, lag dieser Anteil bei der mittleren und unteren Gruppe mit weniger als 5 % erheblich niedriger.

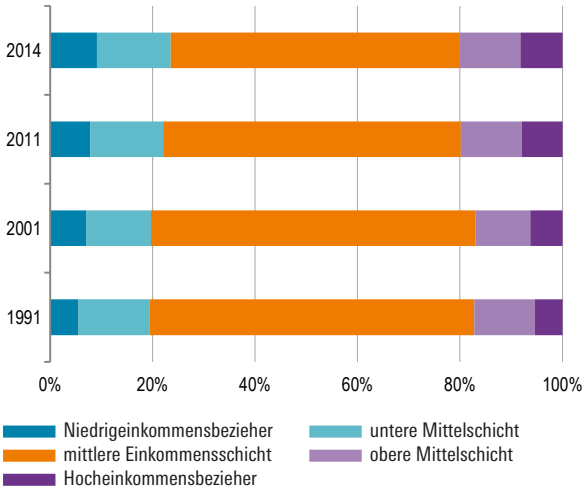
Die Mittelschicht schrumpft – Anzeichen für Polarisierung

Die unterschiedliche Dynamik der durchschnittlichen und mittleren verfügbaren Einkommen liefert ebenfalls Hinweise auf eine Veränderung der Einkommensschichtung in Deutschland. In **Abbildung 4** wird die Bevölkerung nach Einkommenspositionen untergliedert. Um eine differenzierte Betrachtung der Einkommensschichtung zu ermöglichen, wird jeweils eine zusätzliche Gruppe oberhalb und unterhalb der mittleren Einkommen eingeführt, die man als untere bzw. obere Mittelschicht bezeichnen kann. Die untere Mittelschicht umfasst Einkommen von 50 bis 70 % des Medianeinkommens, die obere Mittelschicht Einkommen von 150 bis 200 % des Medianeinkommens. Einkommen unterhalb von 50 % des Medianeinkommens werden als Niedrigeinkommen bezeichnet, ab 200 % gelten als Hocheinkommen.

Die Bezieher mittlerer Einkommen (70 bis 150 % des Medianeinkommens) stellen in Deutschland traditionell die größte Bevölkerungsgruppe. Im Jahr 1991 betrug ihr Anteil gut 63 % (**Abbildung 4**). Allerdings nimmt die relative Bedeutung dieser Einkommensgruppe seit der Jahrtausendwende ab. Von 2001 bis 2014 ist der Bevölkerungsanteil der mittleren Gruppe um 7 Prozentpunkte auf rund 56 % zurückgegangen. Da sich die Bevölkerungszahl in Deutschland von 1991 bis 2014 kaum verändert hat, ist die Mittelschicht nicht nur relativ sondern auch absolut geschrumpft. Dieser Befund ist angesichts der Beschäftigungszunahme in Deutschland seit Mitte der 2000er Jahre erstaunlich (Grabka et al. 2016). Die Bevölkerungsanteile an den Rändern der Einkommensverteilung haben hingegen deutlich zugenommen. Der Anteil der Bezieher von Niedrigeinkommen ist seit 1991 um 3,5 Prozentpunkte auf gut 9 % angestiegen. Insgesamt machten Personen mit einem Einkommen von weniger als 70 % des Medianeinkommens im Jahr 2014 sogar knapp ein Viertel der gesamten Bevölkerung aus. Der Anteil der Personen mit einem Einkommen von mehr als 150 % des Medianeinkommens lag im Jahr 2014 bei rund einem Fünftel und war damit um rund 3 Prozentpunkte höher als 1991. Dieser Zuwachs entfällt allerdings vollständig auf die Gruppe der Hocheinkommensbezieher.

Abbildung 4

Entwicklung der mittleren Einkommensschicht

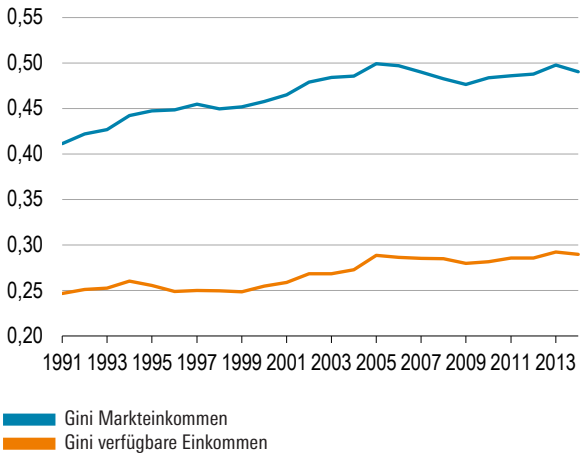


Anmerkung:
Personen werden anhand ihrer verfügbaren Einkommen folgenden fünf Schichten zugeordnet:
- Niedrigeinkommensbezieher: Einkommen von weniger als 50 % des Medianeinkommens
- Untere Mittelschicht: Einkommen von mindestens 50 % aber weniger als 70 % des Medianeinkommens
- Mittlere Einkommensschicht: Einkommen von mindestens 70 % aber weniger als 150 % des Medianeinkommens
- Obere Mittelschicht: Einkommen von mindestens 150 % aber weniger als 200 % des Medianeinkommens
- Hocheinkommensbezieher: Einkommen von mindestens 200 % des Medianeinkommens.

Quellen: SOEP 32l; Berechnungen des IMK.

Abbildung 5

Gini-Koeffizienten



Anmerkung:
Alle Einkommen sind bedarfsgewichtete reale Haushaltsjahreseinkommen (in Preisen von 2010), gewichtet mit der modifizierten OECD-Skala.

Quellen: SOEP 32l; Berechnungen des IMK.

Einkommensungleichheit verharrt auf hohem Niveau

Die Entwicklung des Gini-Koeffizienten[8] zeigt, dass die Ungleichheit der Markteinkommen in Deutschland von 1991 bis 2005 deutlich zugenommen hat (**Abbildung 5**). In den folgenden Jahren ist die Ungleichheit der Markteinkommen bis 2009 zwar leicht gesunken. Die zeitweilige leicht rückläufige Tendenz hängt insbesondere mit der geminderten Bedeutung der Kapitaleinkommen während der Finanzmarktkrise zusammen (Horn et al. 2014). Seitdem ist die Ungleichheit der Markteinkommen allerdings erneut angestiegen und hat im Jahr 2014 wieder ein Niveau nahe dem Höchststand seit der Wiedervereinigung erreicht. Anders verlief die Entwicklung der Ungleichheit der verfügbaren Einkommen. Von 1991 bis 1999 blieb sie weitgehend stabil, bevor es in der ersten Hälfte der 2000er Jahre zu einem kräftigen Anstieg kam. Der Gini-Koeffizient nahm von 0,25 im Jahr 1999 auf knapp 0,29 im Jahr 2005 zu. Verglichen mit den Markteinkommen fiel der Rückgang der Ungleichheit der verfügbaren Einkommen von 2005 bis 2009 deutlich geringer aus.[9] Seit 2009 nimmt auch die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen trotz des Rückgangs der Arbeitslosigkeit tendenziell wieder zu. Damit ist die Ungleichheit in Deutschland, gemessen am Gini-Koeffizient der verfügbaren Einkommen, in den vergangenen Jahrzehnten erheblich stärker gewachsen als in den meisten anderen Ländern innerhalb der OECD (OECD 2011, 2015). Während die Einkommen in Deutschland zu Beginn der 1990er Jahre im internationalen Vergleich noch relativ gleich verteilt waren, rangiert Deutschland mittlerweile im Mittelfeld der OECD-Länder.

Die funktionale Verteilung der Einkommen aus Arbeit und Kapital macht ebenfalls deutlich, dass die Schere in der Einkommensverteilung in Deutschland im vergangenen Jahrzehnt auseinandergegangen ist (►**Abbildung 6 auf Seite 8**). Die Analyse der funktionalen Einkommensverteilung basiert auf der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) des Statistischen Bundesamts. Die gesamtwirtschaftliche Lohnquote, die den Anteil der Arbeitseinkommen am gesamten Volkseinkommen abbildet, blieb in Deutschland bis zur Jahrtausendwende zunächst weitgehend stabil. Zu Beginn des vergangenen Jahrzehnts zeigt sich allerdings eine erheblich Umverteilung von den Arbeitseinkommen zu den Unternehmens- und Vermögenseinkommen, sodass die Lohnquote bis 2007 auf unter 64 % fiel. Spiegelbildlich ist der Anteil der Kapitaleinkommen am Volkseinkommen in diesem Zeitraum stark gestiegen. Es gibt allerdings Hinweise, dass die Unternehmen die

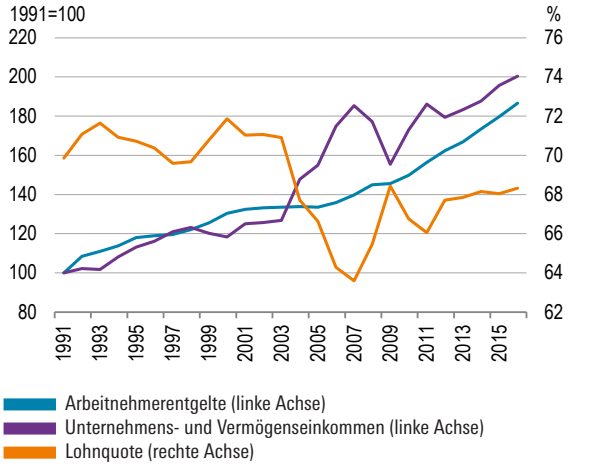
8 Der Gini-Koeffizient ist ein normiertes Ungleichheitsmaß und nimmt Werte zwischen Null und Eins an. Je höher der Wert, desto größer ist die gemessene Ungleichheit.

9 Für Gründe des Ungleichheitsanstiegs siehe Infobox 2.

gestiegenen Gewinne in hohem Umfang einbehalten und nicht an die privaten Haushalte weitergeben. Da die Letzteigentümer von Unternehmen in der Regel jedoch reiche Haushalte sind, werden deren Einkommenszuwächse durch die einbehaltenen Gewinne verschleiert, sodass der Anstieg der Einkommensungleichheit in Deutschland seit Beginn der 2000er Jahre insbesondere am oberen Ende der Einkommensverteilung tendenziell unterschätzt wird (Behringer et al. 2014). Aufgrund der positiven Beschäftigungsentwicklung und moderat steigender Löhne hat sich die Lohnquote seit der Finanzmarktkrise wieder etwas stabilisiert.

Abbildung 6

Funktionale Einkommensverteilung



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IMK.

IMK

Infobox 2

Ursachen der Einkommensungleichheit in Deutschland: zentrale Thesen und Wirkungskanäle

In der Literatur werden eine Vielzahl von Erklärungsansätzen für den Anstieg der Ungleichheit diskutiert. Generell wirken die verschiedenen Faktoren über drei unterschiedliche Wirkungskanäle (Stein 2013): Erstens durch Faktoren, die das Markteinkommen beeinflussen, zweitens durch sozioökonomische Faktoren, die auf die Umverteilung innerhalb des Haushaltkontexts wirken, und drittens durch Faktoren, die die staatliche Umverteilung beeinflussen (vgl. weiterführend Schmid und Stein (2013) und Stein (2014)).

Faktoren, die die Markteinkommen beeinflussen
Da Erwerbseinkommen den weitaus größten Teil der Markteinkommen ausmachen, spielen insbesondere Analysen zur Lohnungleichheit eine große Rolle. Die folgenden Thesen beruhen in weiten Teilen auf Fitzenberger (2012).

Die erste These besagt, dass die spezifische Art des technischen Fortschritts dazu geführt hat, dass die Arbeitsnachfrage nach höher qualifizierten Arbeitnehmern stärker zugenommen hat als jene nach Geringqualifizierten (Katz und Autor 1999). Dustman et al. (2009) kommen für Deutschland zur Schlussfolgerung, dass dadurch die Lohnungleichheit am oberen Rand der Einkommensverteilung gestiegen ist.

Die zweite These ist die sogenannte Routinisierungs- und Polarisierungshypothese. Sie stellt anstatt der Qualifikationen die Tätigkeit in den Mittelpunkt und besagt, dass durch den Einsatz von Computern und Maschinen insbesondere Routinearbeiten leicht ersetzbar sind. Demnach sinke die Arbeitsnachfrage für qualifizierte Routinetätigkeiten, die in der Regel im mittleren Einkommenssegment zu finden sind, im Vergleich zu gering bezahlten, aber schwieriger zu automatisierenden Service-Tätigkeiten und nach hochbezahlten Nicht-Routinetätigkeiten. Dies erkläre die schrumpfende Mittelschicht und die zunehmende Polarisierung der Einkommen am unteren und oberen Rand. Gestützt wird diese These durch empirische Evidenz in Spitz-Oener (2006) und Dustmann et al. (2009). Eine neuere Studie von Eichhorst et al. (2015) findet hingegen nur wenig Evidenz für eine Polarisierung am deutschen Arbeitsmarkt.

Eine dritte von Fitzenberger (2012) diskutierte Hypothese betrifft die Lohnmobilität. Riphahn und Schnitzlein (2011) dokumentieren eine fallende Lohnmobilität. Diese kann damit dem Anstieg der Lohnungleichheit nicht entgegenwirken. Die abnehmende Lohnmobilität kann insbesondere in Ostdeutschland durch eine zunehmende Jobstabilität erklärt werden. Insgesamt könnten die Ergebnisse auf zunehmende Friktionen für Arbeitsmarktübergänge hindeuten (beispielsweise durch höhere Suchkosten bei der Arbeitssuche).

Zwei weitere in der Literatur diskutierte Thesen betreffen institutionelle Erklärungen. Die eine besagt, dass der Rückgang der Tarifbindung einen Teil der Lohnungleichheit erklärt. Einen positiven Zusammenhang zwischen beiden Größen finden beispielsweise Antonczyk et al. (2010). Die andere These fokussiert auf die Arbeitsmarktreformen und die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, wie beispielsweise die Kürzung von Lohnersatzleistungen und die Verkürzung von Bezugszeiten dieser Leistungen, die den Anstieg des Niedriglohnsektors weiter beflügelt haben. Allerdings weisen sowohl Biewen und

Juhasz (2012) als auch Fitzenberger (2012) darauf hin, dass diese Faktoren nur wenig zum Ungleichheitsanstieg beigetragen haben, da der Anstieg der Lohnungleichheit im Wesentlichen bereits vor den Arbeitsmarktreformen einsetzte.

Neue Ansätze in der Literatur stellen die zunehmende Firmenheterogenität in den Mittelpunkt (Card et al. 2013). Hieraus resultiert eine Segmentierung des Arbeitsmarktes in Firmen mit gut ausgebildeten und gut bezahlten und in Firmen mit weniger gut ausgebildeten und weniger gut bezahlten Arbeitnehmern. Hinzu kommt eine durch Globalisierung und technischen Fortschritt getriebene Dominanz marktbeherrschender Unternehmen (sogenannte „Superstar Firms"), die außerordentlich hohe Gewinne erzielen und relativ geringe Lohnkosten aufweisen. Dies liefert eine Erklärung für die in vielen Ländern rückläufige Lohnquote (Autor et al. 2017).

Neben den Erwerbseinkommen spielen auch die Kapitaleinkünfte eine Rolle bei den Markteinkommen. Der prozentuale Anteil von Kapitaleinkommen am Gesamteinkommen ist zwar viel geringer als der der Erwerbseinkommen. Erstere sind allerdings viel ungleicher verteilt und konzentrieren sich am oberen Rand der Einkommensverteilung. In ihrer Auswertung von Steuerdaten für das Jahr 2005 finden Bach et al. (2012), dass die Kapitaleinkünfte eines Durchschnittshaushaltes weniger als 1% vom Bruttoeinkommen ausgemacht haben, während der Anteil für die Einkommenselite bei 34% lag. Diese extrem ungleiche Verteilung führt dazu, dass Veränderungen in Kapitaleinkünften, von denen nur ein kleiner Teil der Bevölkerung betroffen ist, spürbare Veränderungen in der Einkommensverteilung hervorrufen können. Sowohl Grabka und Goebel (2013) als auch Rehm et al. (2014) zeigen, dass die Veränderungen in der Ungleichheit der Kapitaleinkünfte einen großen Einfluss auf die Entwicklung der Einkommensungleichheit in Deutschland haben.

Sozioökonomische Faktoren

Neben Faktoren, welche die Einkommen direkt betreffen, beeinflussen auch sozioökonomische Veränderungen die Einkommensungleichheit. In Deutschland haben sich sowohl die Zusammensetzung der Haushalte als auch die Haushaltsgröße über die Zeit verändert (IAW 2011). Die durchschnittliche Haushaltsgröße ist spürbar gefallen, da der Anteil von größeren Haushalten (mit drei und mehr Personen) abgenommen hat, während der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte zunahm. Gleichzeitig ist die Bevölkerung gealtert, was zu mehr Rentnerhaushalten geführt hat.

Bereits eine Veränderung der Zusammensetzung der Haushalte – bei sonst gleichbleibenden Einkommen – führt durch die veränderte Gewichtung zu anderen Äquivalenzeinkommen, wobei die Verteilungseffekte a priori unbestimmt sind. Peichl et al. (2011) kommen zu dem Ergebnis, dass Veränderungen in der Haushaltsgröße rund 20% des Anstiegs der Ungleichheit der Nettoeinkommen erklären können. Biewen und Juhasz (2012) zeigen hingegen, dass der Erklärungsbeitrag geringer ist, wenn neben der Haushaltsstruktur auch die Haushaltsmerkmale berücksichtigt werden.

Faktoren, die die staatliche Umverteilung beeinflussen

In Schmid und Stein (2013, Kapitel 5) werden einige Gründe diskutiert, die dazu beigetragen haben, dass die staatliche Umverteilungswirkung zwischen 1991 und 1997 erst deutlich zugenommen und seit dem Ende der 1990er Jahre wieder deutlich abgenommen hat. In erster Linie dürfte die steigende Umverteilungswirkung zu Beginn der 1990er Jahre auf die stark steigende Arbeitslosigkeit zurückzuführen sein. Diese bewirkt eine zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen. Lohnersatzleistungen begrenzen jedoch den Zuwachs der Ungleichheit der verfügbaren Einkommen. Systemimmanent steigt die gemessene Umverteilungswirkung. Mehrere entscheidende Reformen im deutschen Steuer- und Abgabensystem fallen jedoch zeitlich ebenfalls mit diesen Veränderungen zusammen.

Zum einen wurde die Vermögensteuer in den Jahren 1995 und 1996 von 0,5% auf 1,0% verdoppelt, bevor sie dann im Jahr 1997 ausgesetzt wurde. Darüber hinaus wurde der Eingangssteuersatz im Laufe der Jahre mehrfach verändert. So wurden 1996 der Eingangssteuersatz und die Grenzsteuersätze im mittleren Einkommensbereich angehoben. Zusammen mit der Anhebung des Grundfreibetrags um mehr als das Doppelte ergab sich dadurch gerade für untere Einkommen eine erhebliche Entlastung, die mit steigendem Einkommen vollkommen abgeschmolzen wurde. Dies hat der Ungleichheit entgegen gewirkt. Obwohl in dieser Zeit die Ungleichheit der Markteinkommen bereits zugenommen hatte, hat die staatliche Umverteilung dazu beitragen, dass die Ungleichheit der Nettoeinkommen nicht angestiegen ist.

Anders verhält es sich ab Ende der 1990er Jahre. In diesen Zeitraum der abnehmenden staatlichen Umverteilungswirkung fallen unter anderem Steuerreformen, die zu einer stufenweisen Herabsetzung sowohl des Spitzensteuersatzes von 53% auf 42% als auch des Steuereingangssatzes von 23,9% auf 15% zwischen den Jahren 2000 und 2005 und damit zu einem deutlichen Rückgang der effektiven Steuerbelastung geführt haben. Bach et al. (2016a) berechnen, dass das Steuer- und Abgabensystem in den letzten Jahren deutlich von unten nach oben umverteilt hat: Die unteren 5% der Haushalte (gemessen am äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen) wurden im Zeitraum zwischen 1998 und 2015 um 5,7% des Haushaltsbruttoeinkommens höher belastet, während das oberste Prozent der Haushalte um 4,8% entlastet wurden.

Abbildung 7

Was tun gegen die Ungleichheit?

Die Starken beteiligen	Die Mitte stärken	Die Armut vermindern
1 Unternehmensgewinne effektiver besteuern	9 Das Tarifsystem stärken	13 Mindestlohn schneller steigern
2 Finanztransaktionen besteuern	10 Staatsausgaben verteilungsgerecht gestalten	14 Prekäre Beschäftigung eindämmen
3 Private Steuerhinterziehung verfolgen	11 Mehr Kindergeld statt Familien- oder Ehegattensplitting	15 Gesetzliche Rente stärken
4 Kapitalerträge wieder progressiv besteuern	12 Ein bedingungsloses Kapitaleinkommen	16 Langzeitarbeitslose nicht zurücklassen
5 Spitzensteuersatz wieder anheben		
6 Reaktivierung der Vermögensteuer		
7 Erbschaft- und Schenkungsteuer ohne Privilegien		
8 Reform der Grundsteuer hin zu einer Bodenwertsteuer		

Quelle: IMK.

IMK

EINE POLITIK GEGEN UNGLEICHHEIT

Ungleichheit kann nicht mit einer einzelnen Maßnahme reduziert werden. Erforderlich ist vielmehr ein Bündel politischer Entscheidungen, die die Regeln wirtschaftlichen Handelns so verändern, dass einerseits die wirtschaftliche Dynamik erhalten bleibt, anderseits die Ungleichheit vermindert wird.

Das im Folgenden entwickelte Maßnahmenbündel, mit dem die Ungleichheit der verfügbaren Haushaltseinkommen reduziert werden soll, fußt auf drei Säulen: Es soll die Starken beteiligen, die Mitte stärken und die Armut vermindern **(Abbildung 7)**. Der Katalog konzentriert sich auf wesentliche und verhältnismäßig schnell umsetzbare Maßnahmen. Es werden aber auch längerfristige Perspektiven durch zusätzliche Vorschläge aufgezeigt. Der Katalog ist als eine Palette von Möglichkeiten zu verstehen, aus der die Elemente auch einzeln verfolgt werden können. Eine gleichzeitige Umsetzung aller Maßnahmen ist ohnehin unrealistisch; ein solches Vorgehen würde die ökonomischen und politischen Schwierigkeiten des Umsteuerns grob unterschätzen.

Allerdings wird im Folgenden auch erkennbar, dass einige Elemente lediglich einen früher gültigen Status quo wiederherstellen und insofern auch in Summe keine unzumutbaren Belastungen darstellen.

Die Starken beteiligen

Will man Starke mehr als in der jüngeren Vergangenheit an der Finanzierung des Gemeinwesens beteiligen, ist man primär auf eine Rekonstruktion des Steuersystems angewiesen. Eine wirksame Umverteilung muss an der Spitze der Verteilung zu einer signifikanten steuerlichen Mehrbelastung führen. Höhere Besteuerung großer Einkommen führt zur Kompression der verfügbaren Spitzeneinkommen und generiert außerdem zusätzliche Einnahmen, die für Entlastungen bei den unteren und mittleren Einkommen oder für den Ausbau der öffentlichen Güterversorgung verwendet werden können. Die in diesem Bereich vorgeschlagenen Elemente zielen auf hohe Kapitaleinkünfte und hohe Management-Gehälter sowie hohe Vermögen. Sie sollen einige wesentliche Trends umkehren: die Senkung von Spitzensteuersätzen und die bewusst herbeigeführte Verringerung der Bemessungsgrundlage durch Ausnahmetatbestände, die primär von Besserverdienern und Vermögenden genutzt werden können, sowie legale aber unerwünschte Steuergestaltung und illegale Steuerhinterziehung. Einen Überblick der Maßnahmen liefert **(► Tabelle 1 auf Seite 11)**.

Die Starken beteiligen

Teilbereich		Ausgangslage	mögliche Maßnahme
1	Unternehmens-gewinne effektiver besteuern	Globale Tendenz: Senkung der Körperschaftsteuer, Gewinnverlagerung, Gewinnthesaurierung. OECD Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Programm in Umsetzung, EU-einheitliche Körperschaftsteuerbasis (CCCTB) in Planung.	OECD BEPS Maßnahmen und EU CCCTB möglichst ohne Ausnahmen umsetzen; EU Mindeststeuersatz; Abzug von Kosten aus dem Ausland einschränken.
2	Finanztrans-aktionen besteuern	Hohe Kosten der Rettung des Finanzsektors, Steuerprivilegien, gelungener Entwurf der EU Kommission für eine Finanztransaktionssteuer (FTS) für 10 Länder im Rahmen verstärkter Zusammenarbeit liegt vor, wird aber von Deutschland und Frankreich blockiert.	Steuersätze: 0,1 % auf Wertpapiere, 0,01 % auf Derivate; ca. 12 Mrd. Euro Mehreinnahmen für Deutschland. EU-FTS zügig umsetzen, keine weiteren Ausnahmen, keine Verzögerung durch Brexit.
3	Kapitalerträge wieder progressiv besteuern	Abgeltungsteuer nicht progressiv; entlastet vor allem Zinserträge; gesamte Dividendenbelastung hängt von Unternehmensteuern ab.	Rückkehr zum Teileinkünfteverfahren, ggf. mit höherem zu versteuernden Anteil.
4	Spitzensteuer-satz wieder anheben	Stetige Senkung von 56 % (1975) auf heute 44,3 % (inkl. SolZ) bzw. 47,5 % (inkl. SolZ+Reichensteuer). Durchschnittssteuersatz: 1975 bei zvE von 150 000 Euro: 51,7 %. 2016 kaufkraftmäßig vergleichbares zvE von 375 000 Euro: 42,9 %.	DGB (2016) Steuerkonzept: Anhebung des Grundfreibetrags auf 11 000 Euro mit Eingangsteuersatz von 22 %; eine Progressionszone; Erhöhung auf 51,7 % ab 70 000 Euro, 54,9 % ab 125 000 Euro. Belastet obere 5 %, entlastet untere 95 %.
5	Private Steuerhinter-ziehung verfolgen	Zucman (2015): Deutschland 380 Mrd. Euro Vermögen undeklariert in Finanzoasen; Phänomen der Superreichen; Steuerausfälle von etwa 11 Mrd. Euro p.a.	OECD Abkommen über Datenaustausch und Reporting Standards umsetzen; Ankauf von Steuerdaten-CDs und rigoroses Vorgehen der Wuppertaler Steuerfahnder sollten Schule machen.
6	Reaktivierung der Vermögensteuer	Vermögensungleichheit in Deutschland sehr hoch; Vermögensbezogene Steuern im internationalen Vergleich mit einem Anteil am BIP von 1 % relativ gering; Vermögensteuer seit 1997 ausgesetzt.	Reaktivierung der Vermögensteuer; Verfassungskonforme Bewertung gem. Bewertungsgesetz; bspw. Steuersatz 1 %, Freibetrag 2 Mio. Euro, Aufkommen rund 10 Mrd. Euro (Bach et al. 2016b).
7	Erbschaft- und Schenkung-steuer ohne Privilegien	Ungleiche Vermögensverteilung wird durch Erbschaften verschärft; aktuelle Rechtslage ermöglicht steuerfreie Übertragung großer Vermögen durch Verschonung von Betriebsvermögen und mehrfache Freibetragsgewährung.	Verschonung von Betriebsvermögen weitestgehend abschaffen; bei nachgewiesenem Bedarf ist eine Stundung oder stille Beteiligung des Staates möglich; Freibeträge bei Privatvermögen nur einmal im Leben gewähren.
8	Reform der Grundsteuer hin zu einer Bodenwertsteuer	Grundsteuer im internationalen Vergleich gering; veraltete Einheitswerte verfassungswidrig; Begünstigung von Ein- und Zweifamilienhäusern; Bundesratsvorschlag mit komplizierter und fraglicher Gebäudebewertung.	Bodenwertsteuer statt Grundsteuer; Bodenrichtwerte einfach zu ermitteln; belastet spekulativ genutzte Brachen, entlastet effizient genutzte Flächen mit mehrgeschossigem Bau; bei Aufkommensneutralität tendenziell Umverteilung zu Lasten von Brachen sowie Grundstücken mit Ein- und Zweifamilienhäusern.

Quelle: IMK

IMK

Unternehmensgewinne effektiver besteuern

Kapitaleinkommen, selbstständige Erwerbseinkommen und Managergehälter sind in der Spitze der Einkommensverteilung hochkonzentriert (Milanovic 2017) (►**Abbildung 3 auf Seite 6**). Diese Einkommensarten sind eng mit Unternehmensgewinnen verknüpft. Kapitaleinkommen speisen sich direkt oder indirekt (z. B. Kursgewinne bei Wertpapieren) aus Unternehmensgewinnen. Erwerbseinkommen aus selbstständiger Tätigkeit sind bei eigentümergeführten Kapitalgesellschaften ein enges Substitut für Gewinnausschüttungen. Managergehälter und Boni werden in Form von Unternehmensanteilen geleistet oder orientieren sich am Unternehmensgewinn bzw. dem Unternehmenswert. Bei vergleichsweise niedrigen Unternehmenssteuern besteht für Selbstständige ein Anreiz Gewinne im Unternehmen einzubehalten, private Aufwendungen in den betrieblichen Bereich zu verlagern und damit eigentlich privat genutzte Einkommen der höheren Einkommens-

besteuerung zu entziehen (Bach 2013). Vor diesem Hintergrund stellt eine effektivere Gewinnbesteuerung auf Unternehmensebene eine notwendige Ergänzung zur personellen Einkommensbesteuerung dar. Dies gilt nicht nur innerhalb eines Landes, sondern insbesondere in einem internationalen Kontext.

Multinationale Kapitalgesellschaften thesaurieren Gewinne unter anderem deshalb, weil diese auf Unternehmensebene leichter in Niedrigsteuerländer verschoben werden können und weil einbehaltene Gewinne den Unternehmenswert erhöhen. So hat im Zeitraum zwischen 2007 und 2015 der Anteil ausländischer Direktinvestitionen (Foreign Direct Investments, FDI), der in Länder fließt, die als Finanzzentren gelten, deutlich zugenommen und macht inzwischen mehr als die Hälfte der globalen FDI aus, obwohl der Anteil dieser Länder am weltweiten BIP-Wachstum im selben Zeitraum verschwindend gering war (Milesi-Ferretti und Lane 2017).

Der Trend zur Gewinnkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) in Steueroasen und die Ausnutzung von Schlupflöchern in Doppelbesteuerungsabkommen durch Multinationale war in den vergangenen Jahren noch stärker ausgeprägt als der Abwärtstrend bei den nominalen Steuersätzen. Folglich ist die Effektivbesteuerung von Unternehmensgewinnen in Deutschland deutlich geschrumpft **(Abbildung 8)**. Multinationale Unternehmen in Europa zahlen im Schnitt etwa 30 % weniger Steuern als Unternehmen, die nur in einem Land aktiv sind (Europäische Kommission 2015). Schätzungen gehen davon aus, dass allein durch legale Gewinnverlagerung dem deutschen Fiskus jährlich 30-35 Mrd. Euro an Steuereinnahmen verloren gehen, wobei mit einer EU-weiten Lösung vorsichtig geschätzt etwa 6 Mrd. Euro jährlich einbringbar wären (Dover et al. 2015).

Der Besteuerung von Gewinnen auf Unternehmensebene kommt insbesondere im internationalen Kontext eine große Bedeutung bei der Reduktion der Einkommensungleichheit und der makroökonomischen Instabilität zu. Empirisch beobachtet man einen jahrelangen weltweiten Abwärtstrend bei den Gewinnsteuersätzen **(Abbildung 9)**. Dem Argument, dass Gewinnsteuern ohnehin auf Konsumenten und Arbeitnehmer überwälzt würden (Mankiw 2008), stehen inzwischen eine Reihe theoretischer und empirischer Belege entgegen (Gravelle und Hungerford 2012), die darauf hindeuten, dass Unternehmensgewinnsteuern zu einem großen Teil doch von den Kapitaleinkommensbeziehern getragen werden und somit progressiv wirken.

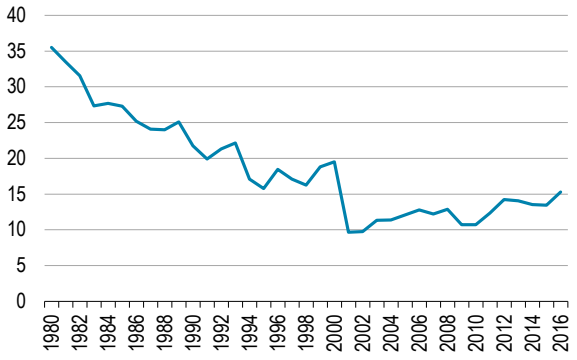
Die BEPS-Initiative der OECD sowie der Action Plan on Corporate Taxation der Europäischen Kommission sind Ansätze internationaler Koordination, die mit Fokus auf der Transferpreis-Problematik die steuerlichen Ausweichmanöver eindämmen sollen. Dies ist prinzipiell der richtige Weg. Im Rahmen der BEPS-Initiative wurde in Deutschland jüngst eine Lizenzschranke eingeführt. Der entsprechende Gesetzesentwurf rechnet jedoch lediglich mit Mehreinnahmen von ca. 30 Mio. Euro jährlich (Deutscher Bundestag 2017). Den geschätzten Einnahmeverlusten durch BEPS scheint das Gesetz daher nur wenig beizukommen.

Auf EU-Ebene ist außerdem geplant, eine einheitliche konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (Common Consolidated Corporate Tax Base, CCCTB) zu etablieren, die sich am Umsatz, der

Abbildung 8

Effektive Besteuerung von Kapitalgesellschaften in Deutschland

Einkommen- und Vermögensteuern von Kapitalgesellschaften als Anteil der Gewinne in %, vor 1991 früheres Bundesgebiet



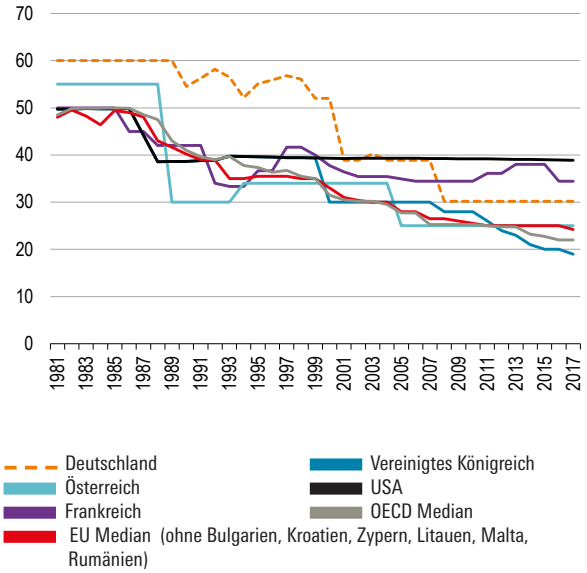
Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IMK.

IMK

Abbildung 9

Steuersätze auf Unternehmensgewinne im internationalen Vergleich

in %



Quellen: OECD Tax Database; Berechnungen des IMK.

IMK

Zahl der Mitarbeiter und dem Vermögen des Unternehmens im jeweiligen Land orientiert. Damit würde die Transferpreisgestaltung innerhalb der EU wirkungslos, da die Gewinne dann am Ort der realen Wertschöpfung versteuert werden müssten. Allerdings steht zu befürchten, dass eine Reihe an geplanten Ausnahmen für Forschungs- und Entwicklungs-(F&E)-Ausgaben und Grenzwerten für die Größe und Abgrenzung von Konzernen, die unter die Regelung fallen sollen, neue Schlupflöcher entstehen lassen. Außerdem ist geplant, dass die Länder den nominalen Unternehmenssteuersatz weiterhin frei wählen können.

Es wäre ratsam, die CCCTB ohne Ausnahmen einzuführen, um Schlupflöcher zu vermeiden. F&E-Subventionen können auch über Fördertöpfe gewährt werden. Außerdem sollte ein EU-weiter Mindeststeuersatz etabliert werden, der sich etwa am Median der aktuell gültigen Sätze orientiert (22 %). Dies könnte ruinösen Steuerwettbewerb effektiv eindämmen. Weiterhin könnte der deutsche Fiskus bei der Gewinnermittlung den Abzug von Kosten aus ausländischen Konzernteilen einschränken. Der Nachweis, dass eine Doppelbesteuerung vorliegt, obläge dann dem Konzern. Insofern im Ausland geringere Steuersätze gelten, dürften die Kosten nur anteilig in Deutschland steuermildernd angesetzt werden. Dies würde Kapitaleinkommensbezieher stärker an der Finanzierung des Gemeinwesens beteiligen und steuerlich bedingter Ungleichheit entgegen wirken.

Finanztransaktionen besteuern

Bislang ist das Steuersystem in Deutschland relativ blind gegenüber den Finanzmärkten und den dort erzielten Gewinnen. Dem könnte die Einführung einer Finanztransaktionsteuer (FTS) abhelfen. Eine FTS besteuert den Kauf und Verkauf von Finanzinstrumenten, wie Aktien und Derivaten, darunter Optionen, Swaps, und Kreditausfallversicherungen. Betroffene einer solchen Steuer wären vorrangig Kapitaleinkommensbezieher. Aufgrund des hohen Handelsvolumens und der geringen Marge je Transaktion werden üblicherweise sehr geringe Steuersätze deutlich kleiner als 1 % diskutiert, mit denen dennoch hohe Steuereinnahmen generiert werden können. Das Argument, dass die Steuerinzidenz aufgrund von Wachstumseinbußen und Überwälzungsvorgängen eher bei Arbeitnehmern, Rentnern und Kleinsparern anfällt, ist empirisch in Zweifel zu ziehen (Baker und Woo 2015), insbesondere wenn die Mehreinnahmen für wachstumsfördernde Mehrausgaben genutzt werden (Europäische Kommission 2013).

Ein konkreter Vorschlag der Europäischen Kommission für eine European Union Financial Transaction Tax soll derzeit im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit von zehn EU-Ländern inklusive Deutschland umgesetzt werden. Die geplante FTS erlaubt nur wenige Ausnahmen (insbesondere Primärgeschäfte, wie Aktien- oder Anleiheemissionen und Kredite sowie Transaktionen mit Zentralbanken). Der Steuersatz auf Wertpapiertransaktionen soll 0,1 % betragen, der auf Derivattransaktionen 0,01 %, jeweils für Käufer und Verkäufer. Gemäß Schäfer und Karl (2012) würde eine solche FTS dem deutschen Fiskus unter Berücksichtigung von Anpassungsreaktionen etwa 10-11 Mrd. Euro jährliche Zusatzeinnahmen bringen. Zum Schutz gegen Steuervermeidung oder Steuerhinterziehung soll das Sitzlandprinzip gelten: Die Steuer fällt in vollem Umfang an, sobald mindestens eine Vertragspartei ihren Sitz in einem der teilnehmenden Länder hat. Somit kann durch eine simple Verlagerung auf externe Handelsplätze die FTS nicht umgangen werden. Durch das ebenfalls geplante Ausgabeprinzip werden selbst bei vollständig externen Handelspartnern Steuern fällig, sobald die Transaktion sich auf ein Wertpapier bezieht, dass in einem der teilnehmenden Länder ausgegeben wurde. Mit dem Eigentümerprinzip wird der Eigentumsübergang nur rechtskräftig und damit einklagbar – wenn auf die Transaktion FTS bezahlt wurde.

Eine FTS würde also im Wesentlichen Finanzmarktakteure treffen. Da sie in der Regel zu den hohen Einkommenssegmenten gehören, könnte auf diese Weise ein nennenswerter Beitrag geleistet werden, die Ungleichheit zu vermindern. Eigentlich ist die Einführung einer FTS bereits beschlossen. Mit der jüngsten Entscheidung, die FTS vor dem Hintergrund der laufenden Brexit-Verhandlungen vorerst auf Eis zu legen, wird die Steuer nicht wie ursprünglich geplant zum 01.01.2018 eingeführt. Vermutlich läuft die Steuer der Absicht der Bundesregierung wie der französischen Regierung zuwider, im Zuge des Brexit Finanzinstitutionen von London nach Frankfurt bzw. Paris zu locken (Weber und Deen 2017). Ein derartiger Standortwettbewerb gefährdet allerdings die internationale Kooperation der Steuerbehörden auch bei anderen Vorhaben und ist daher zu vermeiden. Vielmehr sollte die Arbeit an der Umsetzung der Steuer unverzüglich wieder aufgenommen werden.

Private Steuerflucht verfolgen

Bei der Steuerflucht von Privatpersonen handelt es sich im Wesentlichen um illegale Steuerhinterziehung durch in Briefkastenfirmen und geheimen Konten versteckte Vermögen und deren Erträge. Zucman (2015) geht davon aus, dass in Deutschland Steuerpflichtige ein nicht deklariertes Finanzanlagevolumen von ca. 380 Mrd. Euro in Steueroasen halten, davon etwa die Hälfte allein in der Schweiz. Wenn Steuerhinterziehung ein Phänomen breiter Bevölkerungsschichten wäre, hielten sich ihre Verteilungseffekte in Grenzen. Alstadsaeter et al. (2017) zeigen jedoch anhand geleakter Daten der HSBC Switzerland (Swiss Leaks) und Mossack Fonseca (Panama Papers) für skandinavische Länder auf, dass Steuerflucht insbesondere ein Mittel der Superreichen ist: gemäß der Schätzungen werden im Durchschnitt 3 % der Steuerschuld hinterzogen, bei den Top-0,01 % der Vermögenden sind es hingegen

etwa 30 % der Einkommen- und Vermögensteuern. Ein konsequentes Vorgehen nach dem Vorbild der NRW-Steuerfahndung, die in den vergangenen Jahren durch den Ankauf von Steuer-CDs und die Schaffung von Anlaufstellen für Whistleblower den Druck auf Steuerflüchtige erhöht hat, sowie der internationale Austausch von Kontodaten im Rahmen der OECD-Initiativen für automatischen Informationsaustausch und gemeinsame Berichtsstandards, sind Mittel zur Erhöhung der Effektivbesteuerung, die auch auf einen breiten gesellschaftlichen Konsens bauen können. Dadurch könnten deutliche Steuermehreinnahmen generiert werden. Unter der Annahme einer Nominalverzinsung des hinterzogenen Vermögens von 8 % p.a. und einer sonst üblichen Vererbungs- / Schenkungsrate von 3 % p.a. berechnet Zucman (2015), dass dem deutschen Fiskus jährlich etwa 11 Mrd. Euro an Kapitalertrag- und Erbschaftsteuer verloren gehen.

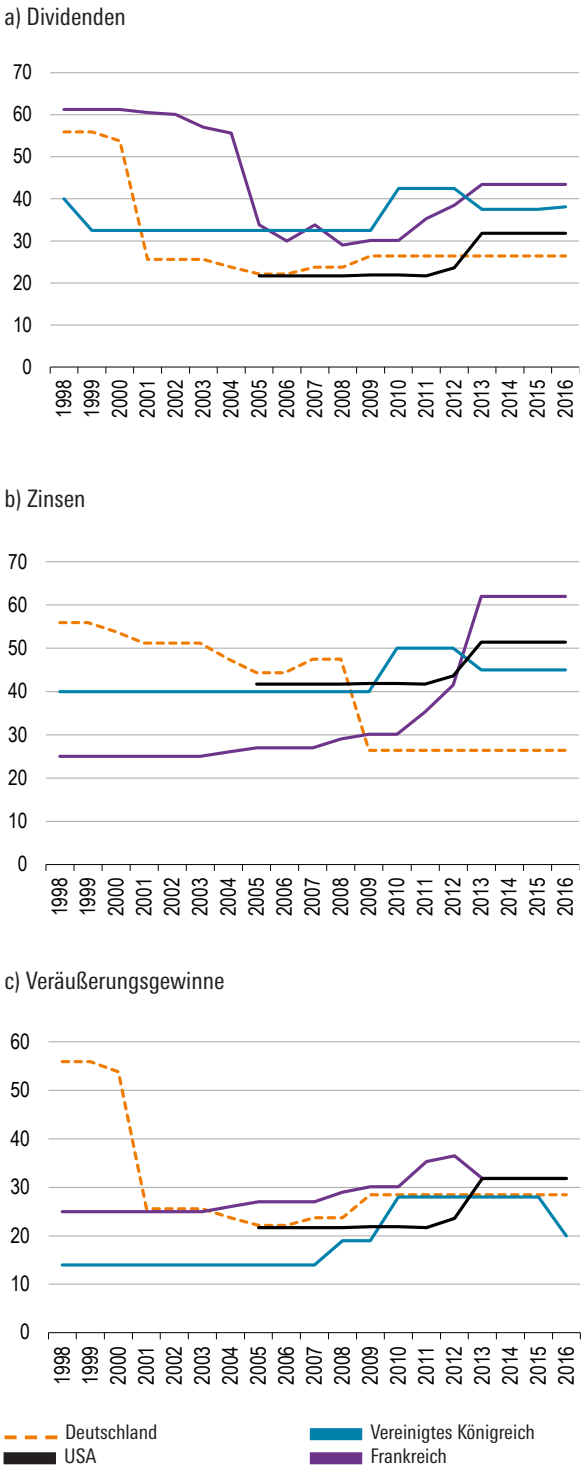
Kapitalerträge wieder progressiv besteuern

Neben der sinkenden Unternehmensbesteuerung sind Kapitalerträge vor allem durch die sinkende Kapitalertragsteuer (KapESt) in den vergangenen Jahren begünstigt worden **(Abbildung 10)**. Die Unternehmenssteuerreform 2001 senkte die Steuersätze auf Dividenden und Veräußerungsgewinne deutlich. Mit der weiteren Unternehmenssteuerreform 2008 wurde die KapESt auf eine Quellenbesteuerung mit linearem Steuersatz von 25 % umgestellt, wodurch nun auch Zinseinkünfte wesentlich geringer besteuert wurden. Kapitalerträge unterliegen nun grundsätzlich nicht mehr dem persönlichen Einkommensteuersatz, es kommt zu einer Dualen Einkommensbesteuerung (im Gegensatz zur Synthetischen Einkommensbesteuerung). Für Individuen mit einem Einkommensteuersatz unter 25 % besteht die Option einer Veranlagung mit dem persönlichen Steuersatz, die jedoch mit einem erhöhten Aufwand verbunden ist.

Da Dividenden durch Steuern auf Unternehmensebene vorbelastet sind, kommt es zu einer unterschiedlichen Besteuerung von Zins- und Dividendeneinkünften. Berücksichtigt man für die Kapitalgesellschaften einen Steuersatz von 29,8 % (durch die Körperschaftsteuer, den Solidaritätszuschlag und die Gewerbesteuer), so bedeutet dies, dass die Gesamtbelastung von Dividenden für alle, deren persönlicher Grenzsteuersatz bei der Einkommensteuer 25 % überschreitet, bei 48,3 % liegt. Das übersteigt gegenwärtig den Spitzensteuersatz plus Reichensteuer und Solidaritätszuschlag. Bezieher von niedrigen und mittleren Einkommen werden hier also relativ zu ihrer Leistungsfähigkeit zu hoch belastet. Allerdings ist der Anteil von Kapitaleinkommen am unteren Ende und in der Mitte der Einkommensverteilung eher gering. Außerdem dürfte die Effektivbesteuerung von Unternehmensgewinnen tatsächlich kleiner sein als die unterstellten 29,8 % (Bach 2013) (►**Abbildung 8 auf Seite 12**). Die Besteuerung von Zinsen und Veräußerungsgewinnen ist hingegen für Spitzenverdiener relativ zu deren Leistungsfähigkeit zu niedrig. Liegt der persönliche Grenzsteuersatz bei der Einkommensteuer über 25 %, dann wird der Kapitalertrag relativ zum Arbeitseinkommen begünstigt.

Abbildung 10

Steuersätze auf Kapitaleinkommen im internationalen Vergleich
in %



Quelle: Spengel et al. (2016, Tabelle A-10).

IMK

Entsprechend würde sich eine Rückkehr zu einer Besteuerung mit dem persönlichen Einkommensteuersatz bei den verschiedenen Einkunftsarten unterschiedlich auswirken. Bei der Dividendenbesteuerung käme es zu einer Entlastung für Steuerpflichtige mit Steuersätzen deutlich unter dem Spitzensteuersatz, während die Belastung bei Zinseinkünften und Veräußerungsgewinnen in vielen Fällen zunehmen würde.

In der aktuellen Niedrigzinsphase kann bei der Rückkehr zur Besteuerung mit dem individuellen Steuersatz nicht mit einem Mehraufkommen gerechnet werden (Bach 2015, Deutscher Bundestag 2014), da den Mehreinnahmen bei den Zins- und Veräußerungsgewinnen deutliche Aufkommensverluste bei der Dividendenbesteuerung gegenüberstehen dürften. Steuerzahler mit hohem Betriebsvermögen wären von einer solchen Reform kurzfristig kaum betroffen, weil ihre Gewinnanteile großenteils thesauriert werden (Bach 2015). Insgesamt würde bei der Rückkehr zum Teileinkünfteverfahren die Besteuerung von Kapitalerträgen aber wieder deutlich progressiver ausfallen und könnte somit einen, wenn auch begrenzten, Beitrag zur Verringerung der Ungleichheit leisten. Dieser Effekt ließe sich in Kombination mit einem höheren Spitzensteuersatz oder einer Erhöhung des zu versteuernden Anteils von 60 % auf beispielsweise 70 % noch verstärken.

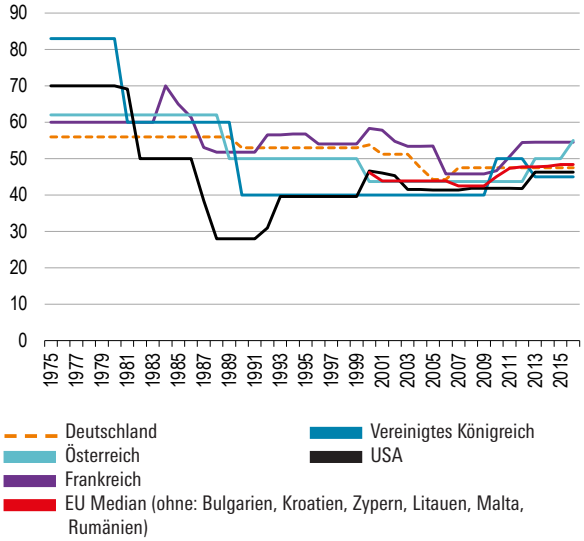
Spitzensteuersatz wieder anheben

Eine höhere Besteuerung von Top-Einkommen ist eine sehr nahe liegende Möglichkeit, die Ungleichheit der verfügbaren Haushaltseinkommen zu begrenzen. Die Besteuerung hoher Einkommen liegt auf einem historischen Tiefstand. Der Spitzensteuersatz sank seit den 1970er Jahren von ehemals 56 % bis 2005 kontinuierlich auf 42 %. Durch die Einführung der Reichensteuer im Jahr 2007 wurde die Grenzsteuerbelastung für Spitzenverdiener wieder etwas erhöht und liegt nun für einen Alleinstehenden ab einem zu versteuernden Einkommen von 256 303 Euro bei 45 % (47,5 % inkl. Solidaritätszuschlag, SolZ) **(Abbildung 11)**. Da sich der Grundfreibetrag und der Beginn einzelner Progressionsstufen im Zeitverlauf ebenfalls verschoben haben, ist der Blick auf die Durchschnittsbelastung hoher zu versteuernder Einkommen aussagekräftiger. Im Jahr 1975 betrug bei einem Alleinstehenden mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 150 000 Euro der Einkommensteueranteil 51,7 %. Heute entspricht ein solches Einkommen, bereinigt um den Kaufkraftverlust, in etwa 375 000 Euro und der Einkommensteueranteil liegt nur noch bei etwa 42,9 % (inkl. SolZ). Bei einem heutigen, zu versteuernden Einkommen von 150 000 Euro – das entspricht in etwa dem äquivalenzgewichteten Haushaltsbruttoeinkommen an der Grenze zu den Top-1 % der Einkommen (Bach und Buslei 2017) – beträgt der Einkommensteueranteil 38,4 % (inkl. SolZ).

Abbildung 11

Spitzensatz der Einkommensbesteuerung im internationalen Vergleich

in %, für Deutschland inkl. SolZ und Reichensteuer



Quellen: OECD Tax Database; Berechnungen des IMK.

In Deutschland ist die durchschnittliche Steuer- und Abgabenbelastung auf Löhne für Hochverdiener seit dem Jahr 2000 deutlich gefallen, während sie in anderen Ländern stagnierte **(Abbildung 12a)**.

International betrachtet war und ist die Spitzenbesteuerung in Deutschland vergleichsweise gering. Die USA hatten 1975 noch einen Spitzensteuersatz von 70 %, Großbritannien sogar von 83 %. Auch heute liegt der deutsche Spitzensteuersatz noch unter dem Mittel der EU von 48,4 % **(Abbildung 11)**. Senkungen von Spitzensteuersätzen sind in OECD-Ländern korreliert mit zunehmender Einkommensungleichheit in den Folgejahren **(Abbildung 13)**.

Eine substantielle Erhöhung des Spitzensteuersatzes wäre also im Zeit- und Ländervergleich durchaus vertretbar und wirkt ungleichheitsreduzierend. Der Vorschlag etwa des aktuellen DGB Steuerkonzepts (DGB 2016) sieht vor, den Spitzensteuersatz ab einem zu versteuernden Einkommen von 70 000 Euro auf 49 % (51,7 % inkl. SolZ) zu erhöhen und mit dem Reichensteuerzuschlag von 3 % bereits ab 125 000 Euro zu beginnen. Dies würde das oberste Prozent der Haushalte im Durchschnitt um etwa 6 % des zu versteuernden Einkommens zusätzlich belasten und damit etwa 10 Mrd. Euro zusätzliche Steuereinnahmen zur Entlastung von weit über 90 % der Steuerzahler generieren (Bach und Buslei 2017).

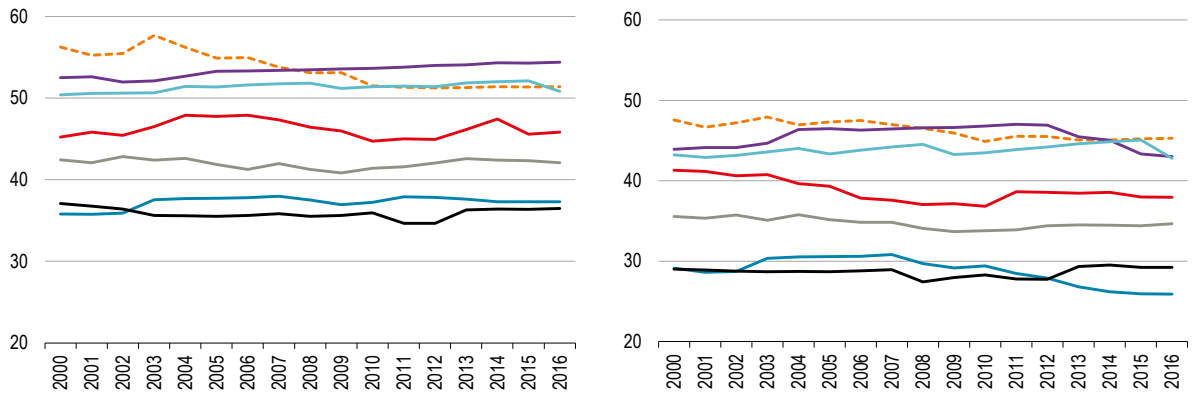
Reaktivierung der Vermögensteuer

Die Ungleichheit von Vermögen ist nicht nur eine Folge, sondern über die daraus generierten unterschiedlichen Kapitalerträge, Risikoprämien, Kredit-

Abbildung 12

Durchschnittliche Steuer- und Abgabenbelastung auf Löhne im internationalen Vergleich[1]

a) für Hocheinkommensbezieher[2] b) für Niedrigeinkommensbezieher[3]



1 inkl. Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung (Total tax wedge), in % des Arbeitnehmerentgeltes.
2 Single-Haushalt ohne Kinder, 167% des Durchschnittseinkommens.
3 Single-Haushalt ohne Kinder, 67% des Durchschnittseinkommens.

Deutschland, Frankreich, Vereinigtes Königreich, EU Median, Österreich, OECD Median, USA

Quellen: OECD Taxing Wages Database; Berechnungen des IMK.

IMK

beschränkungen und Startchancen auch eine Ursache von Einkommensungleichheit.

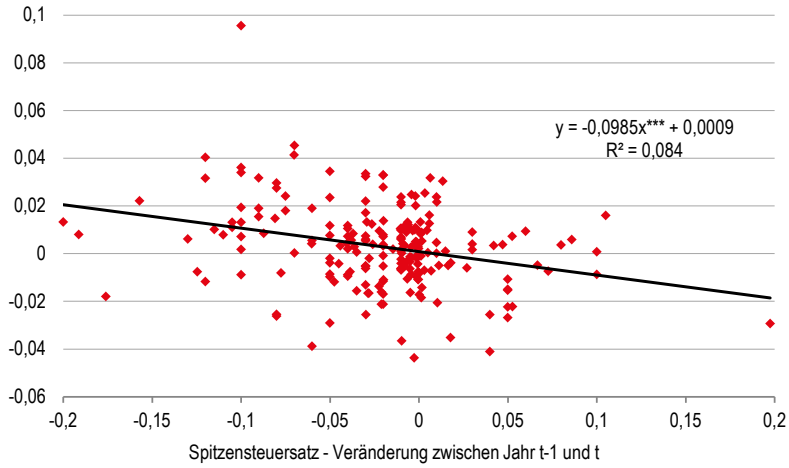
Im Zusammenhang mit der hierzulande besonders ausgeprägten Vermögensungleichheit wird auch die Wiedererhebung einer Vermögensteuer diskutiert. Die Vermögensteuer in Deutschland wurde 1997 für verfassungswidrig erklärt, weil Immobilienvermögen bei der Bewertung privilegiert wurde. Anstatt hier Abhilfe zu schaffen, ließ der Gesetzgeber entsprechende Fristen verstreichen, was faktisch seitdem zur Nichterhebung der gesamten Vermögensteuer geführt hat. Eine Reaktivierung sollte in nächster Zeit mit vertretbarem Aufwand möglich sein, zumal man bei Bewertungsfragen nunmehr auf das Bewertungsgesetz zurückgreifen kann.

Bach et al. (2016b) ermitteln, dass eine Wiedererhebung der Vermögensteuer mit einem Steuersatz von 1 % p. a. selbst bei einem hohen Freibetrag von 2 Mio. Euro und unter Berücksichtigung von Erhebungskosten und Ausweichreaktionen dennoch ein substantielles Steuermehraufkommen von 10 Mrd. Euro jährlich erbringen kann. Durch die Konzentration auf große Vermögen wird der Verwaltungsaufwand begrenzt. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive wird die Vermögensteuer in der Regel als Sollertragsteuer dargestellt, die zusätzlich zu den Ertragssteuern erhoben wird, während die Möglichkeit von Eingriffen in die Substanz vielfach verneint wird (Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2013). Bei einem Steuersatz von 1 % wäre diese Forderung erfüllt. Eine so ausgestaltete Vermögensteuer kann durchaus einen wesentlichen Beitrag zur langfristigen Verringerung der Einkommensdisparitäten leisten und die weitere Vermögenskonzentration verlangsamen. Eine Korrektur der bestehenden Vermögensverteilung wäre jedoch nach verbreiteter Rechtsauffassung mit Hilfe der Vermögensteuer nicht möglich. Ein Sondervotum zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Vermögensteuer betont allerdings, dass die konkrete Ausgestaltung der Vermögensteuer nicht von der Verfassung vorgegeben ist und dass der Staat bei der Eigentumsverteilung korrigierend eingreifen können

Abbildung 13

Veränderungen von Spitzensteuersätzen und Gini-Koeffizient

Veränderung des Gini-Koeffizienten der verfügbaren Haushaltseinkommen zwischen Jahr t und t+5, bereinigt um Jahre ohne Änderung des Spitzensteuersatzes und extreme Änderungen > 20%-Punkte



*** Signifikant auf dem 1%-Niveau.

Quellen: SWIID; World Tax Database, Office of Tax Policy Research; OECD Tax Database; Berechnungen des IMK.

IMK

muss (Bundesverfassungsgericht 1995). Angesichts einer auch im internationalen Vergleich erheblichen Vermögensungleichheit hierzulande sollte eine entschiedenere Vermögensbesteuerung – insbesondere bei sehr hohen Vermögen – nicht per se ausgeschlossen werden. Soweit die auferlegte Steuer nicht aus dem Ertrag geleistet werden kann, käme eine Leistung in Form eine Beteiligung für den Staat in Frage. Die Verwaltung dieser Anteile könnte über einen Staatsfonds erfolgen, dessen verteilungspolitische Rolle weiter unten ausgeführt wird.

Erbschaft- und Schenkungsteuer ohne Privilegien

Für die Umverteilung von Vermögen bietet sich insbesondere die Erbschaft- und Schenkungsteuer an. Erbschaften und Schenkungen sind leistungslose Einkommen. Aus Sicht einer Gesellschaft, die Startchancengleichheit gewähren und Eigenleistung belohnen will, ist die Erbschaft- und Schenkungsteuer daher jeder anderen Steuer zur Finanzierung des Gemeinwesens vorzuziehen.

Gleichzeitig gilt: Erbschaften und Schenkungen sind vermutlich sehr ungleich verteilt und tragen zur Einkommens- und Vermögensungleichheit bei. Bönke et al. (2015) ermitteln zwar, dass Erbschaften und Schenkungen „nur" etwa so ungleich verteilt sind wie Vermögen. Allerdings bezweifeln die Autoren, dass Superreiche in der Befragung repräsentativ erfasst werden, und berechnen den Anteil des vererbten Vermögens am Vermögen des Top-Perzentils mit über 80 %. Westermeier et al. (2016) zeigen, dass Bezieher hoher Einkommen zusätzlich auch hohe Erbschaften erhalten. Durch diese Konzentration verschärft sich die Ungleichheit erheblich.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer in Deutschland operiert grundsätzlich mit progressiven Steuersätzen zwischen 7 % und 50 %, gestaffelt nach dem Verwandtschaftsgrad und der Höhe der Übertragung. Sie berücksichtigt gerade im nahen Verwandtschaftsverhältnis hohe Freibeträge, die über regelmäßige Schenkungen alle zehn Jahre die steuerfreie Übertragung von 0,8 Mio. Euro von den Eltern auf ein Kind erlauben. Für Betriebsvermögen bestehen auch nach der jüngsten Reform umfassende Verschonungsregeln, die unter bestimmten Bedingungen und ohne Bedürfnisprüfung eine komplette Steuerbefreiung von Übertragungen bis 26 Mio. Euro zulassen. Selbst Erwerbe oberhalb von 90 Mio. Euro können weiterhin komplett steuerfrei bleiben, soweit der Erwerber über kein Privatvermögen verfügt. Verschonungsregeln wurden mit der Reform 2008 eingeführt und werden mit dem Erhalt von Arbeitsplätzen bei der Betriebsnachfolge und der stärkeren Gebundenheit des Betriebsvermögens begründet. Firmenerben sollten nicht gezwungen sein, das Unternehmen zu liquidieren, um die Erbschaftsteuer leisten zu können.[10] Der wissenschaftliche Beirat beim BMF (2012) weist darauf hin, dass die Verschonungsregeln zur Verzerrung von unternehmerischen Entscheidungen führen können. Eine Fortführung des Unternehmens durch Verwandte ist nicht grundsätzlich einem Verkauf an Dritte überlegen. Wie Rietzler et al. (2016) zeigen, ist unter den Lohnsummenregeln zudem ein substantieller Arbeitsplatzabbau möglich. Im Zusammenhang mit der Neuregelung der Erbschaft- und Schenkungsteuer kam es in den vergangenen Jahren zu umfangreichen Schenkungen von begünstigtem Betriebsvermögen, weil eine Verschärfung des geltenden Rechts befürchtet wurde. Dadurch wurde die effektive Besteuerung insbesondere von Schenkungen deutlich regressiv. Übertragungen von über 20 Mio. Euro wurden 2014 mit einem durchschnittlichen Satz von 0,4 % deutlich geringer besteuert als der Durchschnitt aller niedrigeren Erwerbe (Rietzler et al. 2016).

Da das Bundesverfassungsgericht auch die reformierte Erbschaftsteuer mit hoher Wahrscheinlichkeit wieder beanstanden wird, steht die Notwendigkeit einer Reform weiterhin im Raum. Wesentliche Reformschritte wären hier eine Abschaffung der Begünstigung von Betriebsvermögen. Eine mögliche Gefährdung der Unternehmensexistenz kann durch Stundungsmöglichkeiten und alternativ die Option einer stillen Beteiligung des Staates vermieden werden. Letzteres könnte über eine Beteiligung eines Staatsfonds geschehen. Unter dieser Voraussetzung besteht keine Notwendigkeit einer Verschonung von Betriebsvermögen. Des Weiteren sollte der Einbeziehungszeitraum bei mehreren Schenkungen von zehn Jahren auf das gesamte Leben des Empfängers erweitert werden, sodass der Freibetrag nur einmal in Anspruch genommen werden kann. Steuergestaltungen, bei denen über das gesamte Leben hinweg mehrere Mio. Euro steuerfrei verschenkt werden, würden erschwert.

Reform der Grundsteuer hin zu einer Bodenwertsteuer

Eine der bedeutsamsten Quellen von Ungleichheit ist der Besitz von Boden (Ryan-Collins et al. 2017). Er erlaubt Monopolrenditen, die sich aus dem Umstand ergeben, dass das Angebot an Boden zum einen sehr unelastisch im Hinblick auf Preisbewegungen ist. In einer globalen Betrachtung ist es sogar völlig unelastisch, da der Bestand an Land naturgemäß nicht vermehrt werden kann. Zum zweiten ist Boden ebenfalls gleichmäßig regional verteilt. Diese Angebotsstruktur trifft auf eine Nachfrage nach Bo-

10 Die alte Regelung, wonach bei einer durch Bedürfnisprüfung belegten Gefährdung des Fortbestehens des Betriebes die Erbschaftsteuerschuld zinslos gestundet werden konnte, wurde pro Jahr jedoch nur in wenigen Einzelfällen genutzt (Scholz und Truger 2016). Es ist daher sehr fraglich, ob die früheren strengeren Regeln tatsächlich Arbeitsplätze gefährdet haben.

dennutzung, die gleichfalls relativ preisunelastisch ist, weil sie im Wesentlichen durch andere Faktoren wie Beschäftigungsmöglichkeiten bestimmt ist. Im Gegensatz zum Angebot an Boden tritt jedoch die Nachfrage nach dessen Nutzung regional geballt auf. In dieser Konstellation können die in Ballungsregionen per Zufall oder aus Absicht agierenden Bodenbesitzer ohne weitere eigene Anstrengungen markante monopolistische Renditen erzielen.

Im Ergebnis führt dies dazu, dass die Besitzer von Boden in Ballungsregionen ihre Einkommen und Vermögen merklich stärker steigern können als der Rest der Wirtschaft. Boden wird zu einem Gut, das maßgeblich die Position des Besitzers in der Einkommens- und Vermögensverteilung bestimmt (Turner 2016, Piketty 2013).

Will man die daraus resultierende Ungleichheit zumindest eindämmen, bietet sich eine Besteuerung des Bodenwerts an, die die Monopolrenten zumindest teilweise durch den Staat abschöpft.

In Deutschland dient bislang die Grundsteuer als eine – auch im internationalen Vergleich – stark genutzte Steuer auf Immobilienbesitz. Sie schöpft allerdings in ihrer derzeitigen Form Monopolrenditen nur völlig unzureichend ab. Angesichts eines derzeit anhängigen Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht ist eine Reform dieser Steuer, die auf einer völlig veralteten und mit dem Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 Grundgesetz nicht zu vereinbarenden Immobilienbewertung basiert, ohnehin fällig.[11]

Die Verteilungswirkungen dieser Steuer sind umstritten. Häufig wird unterstellt, dass die Grundsteuer, die in den Nebenkosten angesetzt werden darf, bei vermieteten Immobilien primär von den Mietern zu tragen ist (Henger und Schaefer 2015). Bach et al. (2016a, S. 16f.) unterstellen jedoch eine jeweils hälftige Belastung von Eigentümern und Mietern. Es ist anzunehmen, dass es zu Wechselwirkungen zwischen den Nebenkosten und der Kaltmiete kommt und die Überwälzbarkeit letztlich von der Marktlage abhängt. Eine Überwälzung der Grundsteuer dürfte auf einem angespannten Wohnungsmarkt leichter möglich sein.

Mit aktuell gut 13 Mrd. Euro trägt die Grundsteuer nennenswert zum Steueraufkommen der Kommunen bei. Bei der Frage der Reform geht es daher auch nicht darum, ob eine Grundsteuer erhoben wird, sondern wie. Bei einer aufkommensneutralen Reform in Richtung einer Bodenwertsteuer kommt es in jedem Fall zu einer Verschiebung der Belastungen. Aus verteilungspolitischer Sicht kommt es darauf an, die Reform so zu gestalten, dass die Mehrbelastungen tendenziell leistungsfähigere Haushalte treffen und weniger leistungsfähige Haushalte entlastet werden. Viel spricht dafür, dass dies bei einer reinen Bodenwertsteuer der Fall wäre.[12] Da die Grundstückswerte in Ballungsgebieten höher sind, wäre dort auch die Grundsteuer vergleichsweise hoch und höher als bei geltendem Recht. Allerdings fällt die Belastung bei für Wohnzwecke genutzten Grundstücken je Wohneinheit bei gegebenem Grundstückswert umso geringer aus, je intensiver das Grundstück genutzt wird. Damit ergäbe sich bei einem Übergang zu einer reinen Bodenwertbesteuerung eine Verschiebung der Belastung von Geschosswohnungen zu unbebauten Grundstücken sowie Ein- und Zweifamilienhäusern (Henger und Schaefer 2015, S. 22). Letztere sind aber deutlich häufiger von Eigentümern, also tendenziell leistungsfähigeren Haushalten, bewohnt als Geschosswohnungen (Löhr 2016). Hinzu kommt, dass gerade in Ballungsgebieten häufig sog. „Land Banks" Grundstücke aus spekulativen Zwecken horten und auf diese Weise die Preise für Immobilien und letztlich die Mieten zusätzlich in die Höhe treiben. Eine Bodenwertsteuer könnte ein solches Verhalten unrentabel machen.

Generell erhöht eine Bodenwertsteuer den Druck zur effizienten wirtschaftlichen Nutzung eines Grundstücks, weil die Höhe der Steuer von der Bebauung des Grundstücks unabhängig ist. Für Ballungsgebiete mit hohen Grundstückswerten steigt dadurch der Anreiz für eine mehrgeschossige Bebauung. Dies wirkt angebotserhöhend und hat auf diesem Weg wieder Rückwirkungen auf die Höhe der Mieten und die Überwälzbarkeit der Steuer.

Die Mitte stärken

Mittlere Einkommen haben seit Anfang der 2000er Jahre nur wenig an den gesamtwirtschaftlichen Einkommenszuwächsen partizipiert. Gleichzeitig ist die Verteilung gerade an den Rändern ungleicher geworden, wodurch die Mitte geschrumpft ist (►**Abbildung 4 auf Seite 7**). Die folgenden Maßnahmen sollen daher insbesondere mittlere Einkommen unterstützen und kleinere Einkommen wieder stärker zur Mitte führen. Eine Übersicht liefert (►**Tabelle 2 auf Seite 20**).

Das Tarifsystem stärken

Zur Stärkung der mittleren Einkommen reichen steuerliche Maßnahmen allein nicht aus. Vielmehr gilt

11 Mit dem Gesetzesbeschluss des Bundesrats zur Änderung des Bewertungsgesetzes vom 4.11.2016 gibt es bereits ein Konzept für eine Grundsteuerreform. Dieses ist allerdings insbesondere im Hinblick auf die Bewertung von Gebäuden problematisch und möglicherweise nicht verfassungsfest. Die Kritikpunkte beziehen sich aber nicht primär auf Verteilungswirkungen, sondern vor allem auf eine zu starke Pauschalisierung der Bewertung, einen großen Aufwand und einen fraglichen Zusammenhang mit realistischen Verkehrswerten – hier gibt es auch einen klaren Bruch mit der Bewertung bei anderen Steuern, nämlich der Erbschaft- und Schenkungsteuer. Auf eine Auseinandersetzung mit diesem Konzept wird hier verzichtet. Siehe dazu Henger und Schäfer (2016) und Marx (2017).

12 Im Vergleich zum Reformkonzept des Bundesrats könnte man diese auf der Grundlage der Bodenrichtwerte auch relativ kurzfristig umsetzen.

es bei am Markt erzielten Lohneinkommen anzusetzen. Ein stärkendes Element der Lohnentwicklung in mittleren und unteren Segmenten sind Tarifverträge. Auf deren Basis und in Verhandlungen um Lohnsteigerungen lassen sich spürbare Einkommenssteigerungen in diesen Einkommensschichten durchsetzen. Zugleich schmälern diese auch für sich genommen die Kapitaleinkommen und vermindern die Spreizung der Löhne. All dies wirkt in Richtung verminderter Ungleichheit.

Die Entwicklung von Tariflöhnen und deren Abdeckungsgrad wird im Wesentlichen durch den Organisationsgrad der Sozialpartner und den gesetzlichen Regelungen zur Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) bestimmt. Jaumotte und Osorio-Buitron (2015) zeigen auf Basis internationaler Paneldaten, dass beispielsweise ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad mit einer geringen Einkommensungleichheit korreliert **(Abbildung 14)**. In Deutschland aber auch international sinkt der gewerkschaftliche Organisationsgrad bereits seit Längerem. Darüber hinaus verzeichnen auch die Arbeitgeberverbände rückläufige Mitgliederzahlen.

Zwischen 1998 und 2015 ging die Tarifbindung in Westdeutschland von 76 % auf 59 % aller Beschäftigten zurück, in Ostdeutschland von 63 % auf 49 % (Bispinck 2017). Laut Behrens (2013) liegen die Gründe hierfür vor allem auf der Arbeitgeberseite, deren Organisationsleistung in erheblichem Maße für die hohen Tarifdeckungsraten in Deutschland verantwortlich ist: Die Einführung von sogenannten Mitgliedschaften ohne Tarifbindung (OT-Mitgliedschaften) durch die Arbeitgeberverbände verstärkte insbesondere nach der Jahrtausendwende den Rückgang der Tarifbindung und schwächte die kollektive Lohnfindung weiter.

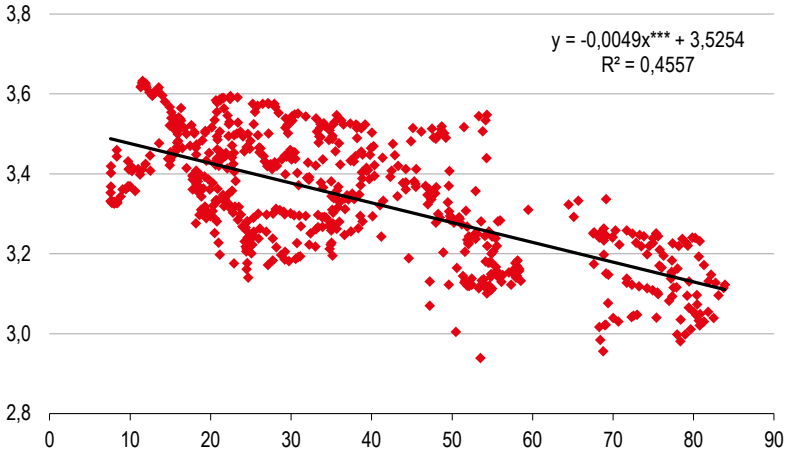
Ein einfacher, aber wirkungsvoller Schritt zur Stärkung des Tarifsystems bestünde darin, die Regelungen für AVE nach dem Tarifvertragsgesetz weiter zu erleichtern. Bislang dürfen Tarifverträge durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) bzw. eine beauftragte Landesbehörde nur für allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn beide Tarifpartner einen gemeinsamen Antrag einreichen und ein paritätisch besetzter Tarifausschuss aus jeweils drei Arbeitgeberverbands- und Gewerkschaftsvertretern mehrheitlich für den Antrag stimmt und es im öffentlichen Interesse geboten erscheint (BMAS 2017). Dies stellt zwar bereits eine Erleichterung gegenüber der bis 2014 geltenden Regel dar, die vorsah, dass die an den Tarifvertrag gebundenen Arbeitgeber mindestens 50 % der Arbeitnehmer im Geltungsbereich beschäftigen müssen. Jedoch haben die Arbeitgeber auch nach dem neuen Recht im Tarifausschuss in der Praxis ein Vetorecht mit dem sie eine AVE blockieren können. Zudem legt das BMAS laut Körzell und Nassibi (2017, S. 237ff.) die Regelungen sehr restriktiv aus, wodurch eine AVE im Gegensatz zu der Intention der Gesetzesänderung 2014 faktisch erschwert wird. Entsprechend sind von den etwa 73 000 derzeit gültigen Tarifverträgen nur 443 allgemeinverbindlich (Stand 1. April 2017, BMAS 2017), nachdem zwischen 1991 und 2013 der Anteil der allgemeinverbindlichen Tarifverträge nach dem Tarifvertragsgesetz an allen Branchentarifverträgen von 5,4 % auf 1,7 % kontinuierlich zurückgegangen ist (Schulten und Bispinck 2013).

Eine AVE würde erleichtert, wenn zum einen ein einvernehmlicher Antrag vom Tarifausschuss nicht mit Mehrheit bestätigt werden müsste, sondern nur mit Mehrheit abgelehnt werden kann. Zudem sollte von politischer Seite der Begriff des „öffentlichen Interesses" so präzisiert werden, dass das 50 %-Kriterium nicht länger als ein Voraussetzungsmerkmal für eine AVE Anwendung findet. So würde das Instrument AVE effektiver und die Wirksamkeit von Tarifverträgen in Richtung verminderter Ungleichheit würde gestärkt.

Abbildung 14

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Gini-Koeffizient in entwickelten Volkswirtschaften, 1980-2011

Organisationsgrad in %; Gini-Koeffizient der Haushaltsnettoeinkommen, natürlicher Logarithmus.



*** Signifikant auf dem 1%-Niveau.

Quelle: Jaumotte und Osorio-Buitron (2015).

IMK

Staatsausgaben verteilungsgerecht gestalten

Aus verteilungspolitischer Perspektive spielt nicht nur die Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte eine Rolle, sondern auch die Ausgabenseite. Hierzu zählen sowohl individuell zurechenbare soziale Sachleistungen – beispielsweise im Gesundheitswesen und in der Bildung – als auch die Bereitstellung von öffentlichen Gütern, wie etwa der Infrastruktur. Genauso wie monetäre Transfers wirken diese Leistungen der Ungleichheit entgegen. Das gilt insbesondere, wenn die Leistungen primär den unteren Einkommensgruppen zugutekommen. Doch auch Leistungen, von denen alle Bürger gleichermaßen profitieren, verringern die Ungleichheit bei gegebenen Nettoeinkommen. Kommen öffentliche Güter hingegen primär Besserverdienenden zugute, so verstärkt dies die Ungleichheit. Solche Befunde zei-

Die Mitte stärken

Teilbereich		Ausgangslage	mögliche Maßnahme
9	Tarifsystem stärken	Geringe Tarifabdeckung führt zu Ungleichheit der Markteinkommen. Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) mit großen Hürden, selten angewendet.	AVE: Ablehnung nur bei Mehrheit; "Öffentliches Interesse" klarer definieren; 50%-Abdeckungs-Kriterium abschaffen.
10	Staatsausgaben verteilungsgerecht gestalten	Unzureichende öffentliche Infrastruktur und Ungleichheit in der Nutzung staatlicher Leistungen; soziale Mobilität gering.	Weitere Schritte nötig: Bundesweit einheitliche Qualitätsstandards für Bildungseinrichtungen; weitere Unterstützung für finanzschwache Kommunen, insb. Altschuldenentlastung.
11	Mehr Kindergeld statt Familiensplitting und Ehegattensplitting	Ehegattensplitting: negative Anreizwirkung Arbeitsangebot Frauen; Subvention von Ehen mit großen Einkommensunterschieden zwischen den Partnern; Kinderfreibetrag bevorzugt Kinder aus reichen Familien.	Anhebung Kindergeld auf max. Steuererleichterung durch Kinderfreibetrag (+99 Euro/Monat). Kosten ca. 16 Mrd. Euro. Reduzierung des Ehegattensplittings auf übertragbaren Grundfreibetrag; Mehreinnahmen ca. 11 Mrd. Euro.
12	Ein bedingungsloses Kapitaleinkommen	Kapitaleinkommen hoch konzentriert; mittlere und kleine Einkommen können Risikoprämie nicht abschöpfen.	Längerfristig: Aufbau eines Staatsfonds (finanziert durch Steuern/Vermögensabgabe/Neuverschuldung). Nutzt Bonität des Bundes, legt in Wertpapiere an, ermöglicht Auszahlung einer sozialen Dividende an alle bei gewissem Mindestaufenthalt in Deutschland.

Quelle: IMK

IMK

gen sich für Teile des Bildungswesens, was besonders problematisch ist, weil es hier nicht nur um die Verteilung öffentlicher Leistungen geht, sondern die Nutzung dieser Leistungen eine Auswirkung auf die Einkommensposition in der Zukunft hat.

Bereits bei der frühkindlichen Bildung, die grundsätzlich gut geeignet wäre, die soziale Ungleichheit zu verringern, sind die Nutzen nicht gleich verteilt. Vom Ausbau der Kinderbetreuung für Unter-Dreijährige haben vor allem bildungsnahe Familien mit hohem Einkommen profitiert und es gibt Hinweise darauf, dass Kinder benachteiligter Gruppen häufiger in Betreuungseinrichtungen mit schlechterer Qualität untergebracht sind (Spieß und Zambre 2016).

Für den Besuch weiterführender Schulen spielt der Bildungshintergrund der Eltern eine wichtige Rolle. So besuchen Kinder von Eltern mit höherem Schulabschluss mehr als viermal so häufig ein Gymnasium wie Kinder von Eltern mit niedriger Bildung (Destatis 2016). Von der tertiären Bildung profitieren dann ebenfalls insbesondere Menschen aus Haushalten mit überdurchschnittlichem Einkommen. Mehr als die Hälfte der Studenten stammen aus einem Haushalt, in dem mindestens ein Elternteil über einen Hochschulabschluss verfügt (Middendorf et al. 2017, S. 27), während in der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren weniger als 30 % über einen tertiären Bildungsabschluss verfügen (OECD 2016, S. 43).[13] Dies geht einher mit einer geringen intergenerationalen Mobilität. Hier hinkt Deutschland etwa den skandinavischen Ländern deutlich hinterher (Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2017).

Auch die großen Disparitäten – sowohl auf Gemeinde- als auch auf Länderebene – führen zu einer Verstärkung der Ungleichheit dadurch, dass Umfang und Qualität öffentlicher Güter, nicht zuletzt auch im Bereich der Bildung, regional stark variieren. Dies verschärft ebenfalls die Ungleichheit, weil in finanzschwachen Kommunen tendenziell mehr Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen leben, die dann durch das tendenziell schlechtere Angebot an öffentlichen Gütern zusätzlich benachteiligt werden. Finanzschwache Kommunen weisen häufig einen hohen Anteil an Transferbeziehern und entsprechend hohe Sozialausgaben auf und verfügen folglich über geringere Mittel zur Bereitstellung anderer Leistungen. Durch die Verletzung des Konnexitätsprinzips („Wer bestellt, der bezahlt") wurden den Kommunen über Jahre insbesondere hohe So-

13 Aufgrund der hohen Korrelation zwischen dem Bildungsabschluss und dem Einkommen kann davon ausgegangen werden, dass Akademikerhaushalte überwiegend zu den Haushalten mit höherem Einkommen zählen (OECD 2016, S. 142).

zialausgaben aufgebürdet, die wesentlich zu dem erheblichen Anstieg der Kassenkredite vieler Kommunen seit Ende der 1990er Jahre beigetragen haben. Erst in jüngster Zeit hat der Bund umfangreiche Maßnahmen zur Unterstützung der Kommunen und insbesondere finanzschwacher Kommunen ergriffen (BMF 2017a). Die Altlasten und die dadurch hervorgerufenen erheblichen Disparitäten zwischen den Kommunen bestehen allerdings fort (KfW 2017). Folgende Schlussfolgerungen können also für die Bekämpfung der Ungleichheit über die Ausgabenseite gezogen werden:

Erstens sollten Maßnahmen im Bereich der Bildung darauf zielen, Menschen aus bildungsfernen und einkommensschwachen Familien zu fördern, wobei bundesweit einheitliche Qualitätsstandards regionale Disparitäten verringern können (Spieß und Zambre 2016).

Zweitens müssen die regionalen Disparitäten angegangen werden. Finanzschwache und hochverschuldete Kommunen müssen bei der Konsolidierung der Haushalte stärker unterstützt werden. Da die Verletzung des Konnexitätsprinzips über viele Jahre maßgeblich zur Misere beigetragen hat, ist über eine Altschuldenlösung unter Beteiligung des Bundes nachzudenken.

Drittens sollte auf Steuersenkungen verzichtet werden. Sie begünstigen in der Regel nicht nur Besserverdiener, sondern sie bergen auch das Risiko zukünftiger Ausgabenkürzungen zur Einhaltung der Schuldenbremse (Rietzler et al. 2017). Da die Kürzung öffentlicher Leistungen die Ungleichheit erhöht (Ball et al. 2013), sind Steuersenkungen aktuell aus verteilungspolitischer Sicht doppelt problematisch.

Mehr Kindergeld statt Familiensplitting oder Ehegattensplitting

Das Ehegattensplitting steht derzeit mehr denn je auf dem Prüfstand. Im Kassenjahr 2016 kostete die vermeintliche Subvention der „Normalehe" 21,8 Mrd. Euro (BMF 2017b), während die damit verbundenen Lenkungswirkungen gemeinhin als negativ eingeschätzt werden: Zum einen wirkt der Splittingtarif regressiv, der Vorteil wächst mit dem zu versteuernden Einkommen. So entfallen ca. 23 % der Subvention auf das oberste Einkommensdezil, während die unteren 20 % der Haushalte nur 4 % erhalten (Bach et al. 2016c). Zum anderen werden nur Ehen mit Einkommensgefälle zwischen den Eheleuten subventioniert (Bareis und Siegel 2016). Alleinverdiener-Haushalte – in fast allen Fällen ist das dann der Mann – profitieren am stärksten vom Splitting. In einer solchen Konstellation ist der Anreiz zur Arbeitsaufnahme für den anderen Ehepartner sehr gering, denn mit jedem hinzuverdienten Euro schwindet die Subvention. Die Grenzsteuerbelastung ist demnach wesentlich höher (Becker und Englisch 2016). Gesamtgesellschaftlich sind damit negative Arbeitsangebotseffekte verbunden. Der Anteil des Verdienstes von Frauen in Partnerschaften ist in Deutschland im internationalen Vergleich mit 22,6 % äußerst gering.[14] Außerdem wird langfristig die finanzielle Abhängigkeit des nichtverdienenden Ehepartners, auch über die Ehe hinaus, zementiert.

In der aktuellen Diskussion um eine stärkere Betonung der Familienförderung steht der Vorschlag, das Ehegattensplitting durch ein Familiensplitting zu ersetzen, bei dem Kinder mit einem gewissen Gewichtungsfaktor und ihrem in der Regel nicht vorhandenen Einkommen in die Einkommensteuerberechnung einbezogen werden und damit den Steuersatz der Familie senken. Ein solches Familiensplitting würde aber tendenziell einkommensreiche Familien am stärksten entlasten. Familien mit geringem Einkommen würden sogar deutlich mehrbelastet – eine Familie mit einem Kind und einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 20 000 Euro um etwa 1 900 Euro wenn im Zuge des Familiensplittings das Kindergeld wegfallen würde (Deutscher Bundestag 2016).

Eine wesentlich einfachere Alternative der Familienförderung besteht darin, das Kindergeld deutlich zu erhöhen. Davon würden insbesondere Familien mit kleineren und mittleren Einkommen profitieren sowie Alleinerziehende. Würde sich das Kindergeld an der maximal möglichen Steuererleichterung durch die Kinderfreibeträge orientieren, entspräche dies aktuell einer Erhöhung um 99 Euro monatlich auf 291 Euro.[15] Damit würde jedes Kind unabhängig vom Einkommen der Eltern die gleiche Förderung erhalten.[16] Die resultierenden Mehrausgaben würden nach der Faustformel des BMF (2017b) knapp 16 Mrd. Euro betragen. Tatsächlich dürfte der Aufwand geringer sein, da die Kosten mit steigendem Kindergeld unterproportional zunehmen. Längerfristig könnten solche Maßnahmen zumindest teilweise durch die Beschränkung des Ehegattensplittings auf einen übertragbaren Grundfreibetrag gegenfinanziert werden, was insbesondere hohe Einkommen belasten würde. Aktuell kostet das Ehegattensplitting, soweit es über einen übertragbaren Grundfreibetrag hinausgeht, etwa 11 Mrd. Euro (BMF 2017b). Bei Bestandsschutz für bestehende Ehen würde es allerdings erst längerfristig zu Mehreinnahmen kommen.

Ein bedingungsloses Kapitaleinkommen

Eine bedeutsame Quelle der Ungleichheit ist die hohe Konzentration der Kapitaleinkommen auf Bevölkerungsschichten, die ohnehin schon über hohe Einkommen und Vermögen verfügen (Milanovic

14 Dänemark als Spitzenreiter hat eine Quote von 42,1 %, der Durchschnitt innerhalb einer Gruppe von 15 entwickelten Volkswirtschaften beträgt 31,3 % (OECD 2017).

15 Bezogen auf 2017 und die maximale Steuerentlastung durch den Kinderfreibetrag, die sich für Einkommen oberhalb der Reichensteuergrenze ergibt.

16 Das Kindergeld wird allerdings auf Leistungen nach dem SGB II angerechnet, Bezieher von Arbeitslosengeld II mit Kindern in einer Bedarfsgemeinschaft würden von der Erhöhung daher nur wenig profitieren.

2017). Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen besitzen kaum Kapitalvermögen, haben nur begrenzte Ressourcen zum Sparen oder zur Glättung von Einkommensschwankungen und können folglich keine Risikoprämien abschöpfen. Eine geeignete Möglichkeit zum Aufbau eines breiter gestreuten Kapitalstocks bestünde in der Gründung eines Staatsfonds – wie er bereits in vielen Ländern existiert –, der in Wertpapiere investiert, dadurch Risikoprämien erzielt und die Rendite jährlich an die Bevölkerung mit gleichen Beträgen pro Kopf ohne weitere Bedingung als eine festzulegende Mindestdauer der Ansässigkeit in Deutschland ausschüttet (Corneo 2017).

Dieses Vorhaben kann nur auf lange Sicht umgesetzt werden, da der Aufbau des Vermögens ohnehin nur allmählich erfolgen muss, um Verwerfungen an den Aktien- und Anleihemärkten zu vermeiden. Zudem ist vorab immer zu prüfen, ob eine alternative Verwendung der Mittel nicht sinnvoller ist. So wäre es z. B. derzeit angesichts der gravierenden Infrastrukturprobleme vorzuziehen, die öffentlichen Investitionen auszuweiten.

Bestünde jedoch bei einer guten Konjunkturlage kein nennenswerter Investitionsbedarf, wäre die Anlage von Steuereinnahmen in einen Staatsfonds sinnvoller als die Steuern zu senken; letzteres würde in der Regel die Ungleichheit sogar verschärfen. Außerdem könnte dieser Staatsfonds Stille Teilhaberschaften übernehmen, die sich aus den oben skizzierten Verpflichtungen aus der Vermögens- bzw. Erbschaftssteuer ergeben.

Es kann sogar sinnvoll sein, in begrenztem Umfang Schulden für Einzahlungen in den Fonds zu machen. Entscheidend ist dabei, dass der deutsche Staat seine gute Bonität als Garantie stellt, um die Wertpapierkäufe zu wesentlichen Teilen über eine niedrig verzinste Anleihe zu finanzieren. Dies kann gerade in Zeiten niedriger Zinsen gelingen. Da der schuldenfinanzierte Kauf von Finanzaktiva bei der Schuldenbremse als finanzielle Transaktion herausgerechnet wird und für die europäischen Fiskalregeln nicht relevant wird, weil er den Finanzierungssaldo nicht verändert, wäre er für die Defizitregeln grundsätzlich unproblematisch. Auch ein Konflikt mit den Regelungen zum Schuldenstand kann möglicherweise vermieden werden, wenn sich die öffentlichen Finanzen und die Konjunktur in den kommenden Jahren ähnlich günstig entwickeln wie in den vergangenen Jahren. Dann würde durch einen teilweise schuldenfinanzierten Aufbau des Fonds der ansonsten fortgeführte Abbau der Schuldenstandsquote (teilweise) kompensiert.

Als Anlagestrategie sollte ein Kurs mit mittleren Risiken eingeschlagen werden. Das ermöglicht auf der einen Seite das Erzielen einer Rendite oberhalb der von festverzinslichen Wertpapieren und verhindert auf der anderen Seite das Eingehen spekulativer Risiken, die die Existenz des Fonds gefährden könnten. Das operative Geschäft sollte von einer selbständig agierenden Bundesagentur oder der KfW durchgeführt werden.

Die Armut vermindern

Eine Politik zur Bekämpfung der Armut muss vor allem darauf abzielen, es Menschen zu ermöglichen, einen würdigen Lebensunterhalt zu verdienen. Ein bedeutendes Element einer solchen Politik ist die bereits oben angesprochene Erhöhung der Chancengleichheit über eine höhere intergenerationale Bildungsmobilität. Im folgenden Abschnitt werden aber noch weitere Faktoren angesprochen: Arbeitsmarktinstitutionen müssen dahingehend umgestaltet werden, dass sie die asymmetrische Verhandlungsposition von Geringverdienern auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Außerdem sollte die fehlgeleitete Rentenpolitik korrigiert werden, um Altersarmut zu verhindern. Steuervorteile für Geringverdiener in sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen können Anreize für mehr Beschäftigung schaffen. Nicht zuletzt gilt es auch darauf zu achten, dass Lohnersatzleistungen für Langzeitarbeitslose mit der sonstigen Wohlstandsentwicklung schritthalten, um eine weitere Zunahme der relativen Armut zu vermeiden. Für einen Überblick siehe (►**Tabelle 3 auf Seite 23**).

Mindestlohn schneller steigern

Seit dem 1. Januar 2015 gilt in Deutschland ein flächendeckender allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn, der während einer Übergangsphase bis Ende 2017 noch Sonderregelungen für einige Branchen vorsieht, aber prinzipiell ohne substantielle Ausnahmen und damit Gestaltungsmöglichkeiten implementiert wurde. Zwar zeigen erste Evaluationen, dass es Anpassungsprobleme und möglicherweise auch Umgehungsversuche gibt (Pusch und Seifert 2017). Dies ist jedoch eher eine Frage von besserer Kontrolle und Sanktionierung als einer veränderten Gesetzgebung.

Die im Vorfeld der Einführung mittels Simulationsrechnungen geschürten Bedenken vor horrenden Beschäftigungsverlusten (z. B. Bauer et al. 2008, Knabe et al. 2014) scheinen sich nach aktuellen Erkenntnissen nicht zu bestätigen (Amlinger et al. 2016, Garloff 2016).[17] Gemäß internationaler Erfahrungen und der überwiegenden Mehrheit wissenschaftlicher Studien (Doucouliagos und Stanley 2009) müssen diese Simulationsrechnungen ohnehin als Extremfälle eingestuft werden. Wahrscheinlich hatten sie jedoch einen Einfluss darauf, dass der Mindestlohn bei seiner Einführung mit 8,50 Euro / Stunde festgelegt wurde. Im Verhältnis zum Medianlohn aller Vollzeitbeschäftigten (Kaitz-Index) ist dies im internationalen Vergleich als unterdurchschnittlich einzustufen. Deutschland nimmt mit ei-

17 Vielmehr deuten jüngste Erkenntnisse darauf hin, dass Mindestlöhne als Nebeneffekt auch die Arbeitszufriedenheit verbessern und sich das Anspruchsniveau der Tätigkeiten erhöht (Pusch und Rehm 2017, Gürtzgen et al. 2016).

Die Armut vermindern

Teilbereich		Ausgangslage	mögliche Maßnahme
13	Mindestlohn schneller steigern	Mindestlohn erfolgreich eingeführt, wenige Ausnahmen, kaum negative Beschäftigungseffekte. Im Verhältnis zum Durchschnittslohn aber relativ gering, Lücke bleibt durch Orientierung an Tariflohnindex erhalten.	Erhöhung in den kommenden Jahren stärker als Tarifentwicklung.
14	Prekäre Beschäftigung eindämmen	Prekäre Beschäftigung mit erhöhtem Armutsrisiko, geringe Lohnentwicklung gegenüber regulärer Beschäftigung.	Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, Verbot sachgrundloser Befristung von Arbeitsverhältnissen, Öffentliche Hand als Arbeitgeber verpflichtet sich, keine prekären Beschäftigungsverhältnisse mehr einzugehen.
15	Gesetzliche Rente stärken	GRV Beitragsatzdeckel derzeit bei 22 %, steigt aber perspektivisch auf 27,5 %, Nettoersatzrate 43 %, EU-Rente zusätzlich armutsgefährdend.	Einführung Mindestrente, weitere Verbesserungen bei Erwerbsminderung. Ausbau zu Erwerbstätigenversicherung durch Einbezug Beamte, Selbstständige, berufsständische Versorgungswerke. Effekt: Nettoersatzrate (2045) 50 % (+7pp), Beitragsatz 25 % (-2,5pp) (Werding 2013).
16	Langzeitarbeitslose nicht zurücklassen	Hartz-IV hat Niveau von Lohnersatzleistungen gesenkt, Indexierung anhand Verbraucherpreisindex für untere Einkommensbereiche, keine Teilhabe an Realeinkommenssteigerung.	Am Mindestlohn orientierte Indexierung, erlaubt Partizipation an Produktivitätsfortschritt und erhält Lohnabstandsgebot.

Quelle: IMK

IMK

nem Kaitz-Index von 48 % im OECD Vergleich lediglich Rang 16 von 26 ein (Schulten 2017).

Bei einer Vollzeittätigkeit bietet der Mindestlohn zwar für Alleinstehende ohne Kinder ein monatliches Nettoeinkommen, das in etwa dem Existenzminimum entspricht, welches auch für den steuerlichen Grundfreibetrag Anwendung findet (Steffen 2015). Die daraus resultierende gesetzliche Rente liegt jedoch deutlich unter einem solchen Existenzminimum, während der Mindestlohn keine Kapazitäten für eine private Vorsorge zur Deckung der Lücke gewährleistet. Leben zusätzlich Kinder im Haushalt, wird die existenzsichernde Schwelle auch angesichts des derzeit gültigen Kindergeldsatzes nicht erreicht. Angesichts der kräftigen Steigerung der Mietpreise in Ballungsräumen in den vergangenen Jahren ist obendrein nicht davon auszugehen, dass der Mindestlohn in solchen Gebieten eine faktische Existenzsicherung gewährleistet.

Will man das aktuelle Niveau der Ungleichheit reduzieren, wäre es hilfreich, wenn die Löhne im unteren Bereich für einige Jahre stärker steigen würden als der Medianlohn. Dies könnte durch die alle zwei Jahre anstehende Anpassung des Mindestlohns durch die Mindestlohnkommission forciert werden. Aktuell orientiert sich die Mindestlohnkommission an der Entwicklung eines Tarifindex. Darüber könnte sie für einige Zeit hinausgehen und einen zusätzlichen Aufschlag beschließen. Der Kaitz-Index könnte so mittelfristig ansteigen und Deutschland dadurch auch im internationalen Vergleich eine zumindest durchschnittliche Position im Mindestlohnranking erreichen.

Prekäre Beschäftigung eindämmen

Prekäre Beschäftigung zeichnet sich durch ein erhöhtes Armutsrisiko des oder der Beschäftigten aus, welches zusätzlich von der persönlichen Berufsbiografie und dem persönlichen Haushaltskontext abhängig ist (Destatis 2017). Ein herausstechendes Merkmal der prekären Beschäftigung ist das Lohnrisiko (Brehmer und Seifert 2008). Die Entlohnung im Rahmen dieser Beschäftigungsformen tendiert dazu, je Stunde merklich niedriger zu sein als für ein Normalarbeitsverhältnis. Damit ist das Aufkeimen prekärer Beschäftigung ein Element, das für sich genommen die Ungleichheit von Einkommen zunehmen lässt. Die Verhandlungsposition dieser Beschäftigten ist vergleichsweise schlecht. Dies birgt das Potenzial einer geringeren Lohnentwicklung gegenüber regulärer Beschäftigung. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht kann dies auch Druck auf die Tarifabschlüsse ausüben und damit insgesamt die Lohnentwicklung im Bereich geringer Löhne beeinträchtigen, auch wenn der Mindestlohn hier nunmehr eine untere Grenze definiert.

Um prekäre Beschäftigung einzudämmen, sollten Regelungen vermieden werden, die Anreize schaffen, dass atypische Beschäftigungsformen nur deshalb gewählt werden, weil der Lohnsatz niedriger

als im Normalarbeitsverhältnis ist. Ein solches Vorgehen erlaubt dann sowohl Arbeitgebern als auch Beschäftigten, atypische Beschäftigung weiterhin aus Gründen betrieblicher oder persönlicher Flexibilität zu wählen. Es verhindert aber, dass sie nur als Instrument dient, die generellte Lohnentwicklung zu dämpfen.

Dies durchzusetzen, ist primär eine Angelegenheit der Sozialpartner. Tarifvertragliche Regelungen sind dabei auch im Interesse der Arbeitgeber, die sich auf diese Weise vor einer Lohndumping-Konkurrenz schützen können. Gerade in Zeiten knapper werdender Arbeitskräfte sollte ein solches Vorgehen relativ leicht fallen. Die Bundesregierung könnte zum einen unterstützend wirken, indem sie wie an anderer Stelle bereits beschrieben, es erleichtert, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären.

Zum zweiten könnte sie ein Verbot sachgrundloser Befristung von Arbeitsverhältnissen beschließen. Dies stärkt die Verhandlungsposition von Beschäftigten. Wichtig wäre außerdem, dass alle Gebietskörperschaften sich als Arbeitgeber verpflichten, keinerlei prekäre Beschäftigungsformen mehr anzubieten und atypische Beschäftigung nur noch, wenn dies aus Gründen betrieblicher Flexibilität unabwendbar ist oder den Wünschen der Beschäftigten entspricht. Ein solches Vorgehen würde nicht nur unmittelbar vielen Beschäftigten im öffentlichen Sektor zu Gute kommen, sondern mittelbar auch auf die Privatwirtschaft ausstrahlen.

Gesetzliche Rente stärken

Sozialversicherungsrenten machen einen wesentlichen Bestandteil der unteren äquivalenzgewichteten Haushaltsnettoeinkommen aus (►**Abbildung 3 auf Seite 6**). Gleichzeitig hängt die Wahrnehmung von Ungerechtigkeit in Deutschland innerhalb der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nicht nur mit der aktuellen Einkommensverteilung zusammen, sondern betrifft auch deren erwartetes Lebenseinkommen inklusive des zukünftigen Rentenniveaus. Das Rentensystem in Deutschland ist seit dem Jahr 2001 massiv umgebaut worden, mit dem Ziel, die Beitragssätze in der GRV für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu senken und die kapitalgedeckte private Vorsorge mittels Betriebsrenten und Riesterrenten auszubauen. Diese Reformen bewirkten eine Reduzierung des laufenden verfügbaren Einkommens der Haushalte, die verstärkt nun privat vorsorgen mussten und eine deutliche Verringerung des zukünftigen gesetzlichen Rentenniveaus in Relation zum mittleren Einkommen. Die Nettoersatzrate eines hypothetischen Standardrentners sinkt bis zum Jahr 2029 voraussichtlich auf 44,6 %. Ein Durchschnittsrentner wird allerdings in Anbetracht von Unterbrechungen in der Erwerbsbiographie und einer von einem geringeren Niveau startenden aber steiler verlaufenden Einkommensentwicklung eine deutlich niedrigere Rente im Vergleich zu seinem letzten Einkommen erhalten als ein solcher Standardrentner, der mit 45 vollen Beitragsjahren zum Durchschnittslohn veranschlagt wird (Blank et al. 2016, Meinhardt 2012). Auch Durchschnittsverdiener werden daher in zunehmendem Maße von Altersarmut betroffen sein (Haan et al. 2017). Von den staatlichen Förderungen im Rahmen der privaten Vorsorge über Riesterrenten und betriebliche Altersvorsorge machen vorrangig Besserverdiener Gebrauch, möglicherweise auch deswegen, weil Geringverdienern die Mittel zum Sparen fehlen (Späth und Schmid 2017).

Ein wesentliches Element zur Armutsbekämpfung wäre daher eine Rentenreform, die das GRV-Rentenniveau stabilisiert. Will man eine Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters vermeiden, die im Endeffekt einer Rentenkürzung durch Frühverrentungsabschläge in vielen Berufszweigen mit harter körperlicher Arbeit gleichkommt, lässt sich dies z. B. durch eine Erweiterung des Versichertenpools erreichen. Ein Baustein einer solchen Reform wäre die Schaffung einer Erwerbstätigenversicherung unter Einbeziehung von Beamten, Selbstständigen und berufsständischen Versorgungswerken nach dem Beispiel Österreichs (Blank et al. 2016). Unter Berücksichtigung des Bestandsschutzes würde gerade in den demografisch ungünstigen Jahren bis 2045, in denen ein großer Teil der Babyboomer-Generation in Rente geht, die Einbeziehung neuer Beitragszahler das Rentenniveau stabilisieren. Gemäß einer Simulationsrechnung (Werding 2013) könnte die Nettoersatzquote bis 2045 wieder auf über 50 % steigen (bei einem Beitragssatz von 22,5 %) anstatt auf 43 % zu fallen (bei einem Beitragssatz von etwa 25 %). Hauptsächlich entsteht dieser Vorteil in der Übergangsphase durch neue Beitragszahler in der GRV denen noch keine neuen Rentenempfänger entgegenstehen. Langfristig würden aus den hinzukommenden Beitragszahlern auch zusätzliche Rentenempfänger. Die Bilanz wäre für die GRV dennoch positiv, denn die bisherigen Ausgaben des Staates für das Beamtenpensionssystem könnten in die GRV fließen. Diese Vorteile implizieren allerdings ein sinkendes Versorgungs- und steigendes Abgabenniveau für Beamte. Zudem müssen bei der Erwerbsminderung, die trotz der Maßnahmen des Rentenpakets 2014 weiterhin ein erhebliches Armutsrisiko darstellt, weitere Leistungsverbesserungen vorgenommen werden. Ein aktuelles Gesetzgebungsverfahren sieht hier zwar weitere Schritte in die richtige Richtung vor, es bleibt aber ein Handlungsbedarf. Sinnvoll wäre auch eine Mindestrente oberhalb des Grundsicherungsniveaus, die ab einer gewissen Anzahl von Beitragsjahren greift. Entsprechende Konzepte der CDU als auch der SPD hierzu liegen bereits seit langem vor und sollten umgesetzt werden. Insgesamt wären damit aber eine gleichmäßigere Verteilung zukünftiger Alterseinkommen und eine Besserstellung gerade kleinerer Renten gegenüber dem geltenden Rechtsstand zu erwarten.

Langzeitarbeitslose nicht zurücklassen

Langzeitarbeitslose, die Arbeitslosengeld 2 (ALG2) beziehen, stehen am unteren Ende der Einkommensverteilung. In der öffentlichen Debatte wird vor diesem Hintergrund zwar immer wieder über die Höhe des Regelsatzes und dessen Angemessenheit diskutiert. Es wird aber wenig beachtet, dass der derzeitig praktizierte Anpassungsmodus gleichsam einen Automatismus zu einer verstärkten Ungleichheit enthält.

Gegenwärtig werden die Regelsätze mit Blick auf die Preisentwicklung angepasst. Grundlage für die Neuberechnung der Regelsätze ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), die alle fünf Jahre vom Statistischen Bundesamt durchgeführt wird. Die Höhe der Regelsätze richtet sich nach den Lebensverhältnissen der einkommensschwächsten Haushalte in Deutschland. Als Vergleichsmaßstab für Familienhaushalte werden dabei die Konsumausgaben der unteren 20 % der Haushalte herangezogen, bei Alleinstehenden sind es die unteren 15 % (Bundesregierung 2017).

Mit diesem Vorgehen sichert man zwar die Kaufkraft des so definierten Existenzminimums, lässt aber die Bezieher von ALG 2 in Zeiten gesamtwirtschaftlich steigender Reallöhne, was in unterschiedlichem Ausmaß in der Regel der Fall ist, in der Einkommensverteilung immer weiter zurückfallen. Von daher muss unter diesen Umständen, unter sonst gleichen Bedingungen, die Ungleichheit steigen.

Das könnte verhindert werden, in dem die Anpassung stärker an die Entwicklung der Reallöhne gekoppelt wird. Um nicht in Konflikt mit dem Lohnabstandsgebot zu kommen, bietet sich an, sich an der jeweiligen Erhöhung des Mindestlohns zu orientieren. Dann bliebe der Abstand zum geringsten Lohn unvermindert und würde sich nicht tendenziell erhöhen. Gleichzeitig beteiligt man Hartz-IV-Empfänger am wirtschaftlichen Leistungszuwachs, zumindest insoweit als man die Empfänger von Mindestlöhnen teilhaben lässt. Dann würde eine strukturelle Tendenz zu mehr Ungleichheit eingedämmt.

UNGLEICHHEIT IST KEIN SCHICKSAL

Viele beklagen das gegenwärtige Ausmaß an Ungleichheit von Einkommen und Vermögen in Deutschland, andere halten es für gerechtfertigt. Festzustellen ist, dass nach Jahrzehnten relativer Gleichgültigkeit in Verteilungsfragen diese nunmehr wieder an Brisanz gewonnen haben. Dies ist ein starkes Indiz dafür, dass die als gerecht angesehene Verteilung von Einkommen und Vermögen neu verhandelt werden muss. Und es geht dabei nicht nur um Gerechtigkeit, sondern auch um gesamtwirtschaftliche Dynamik und gesamtwirtschaftliche Stabilität.

Die oben beschriebenen Vorschläge – wie andere internationale Untersuchungen – zeigen, dass es ökonomische und politische Instrumente gibt, die die Verteilung signifikant beeinflussen. Wenn es also eine künftige Bundesregierung für politisch geboten hält, sich Verteilungsfragen zu widmen, so gibt es zahlreiche Möglichkeiten, dies in durchgreifender Weise zu tun. Ungleichheit ist kein Schicksal, sondern politisch gestaltbar.

LITERATUR

Alle IMK-Publikationen finden Sie auch online unter:

http://www.boeckler.de/imk_2733.htm

Albig, H. / Clemens, M. / Fichtner, F. / Gebauer, S. / Junker, S. / Kholodilin, K. (2017): Wie steigende Einkommensungleichheit das Wirtschaftswachstum in Deutschland beeinflusst. DIW Wochenbericht Nr. 10.

Alesina, A. / Perotti, R. (1996): Income Distribution, Political Instability, and Investment. In: European Economic Review, Bd. 40, H. 6, S. 1203-1228.

Alstadsaeter, A. / Johannesen, N. / Zucman, G. (2017): Tax Evasion and Inequality. Mimeo.

Amlinger, M. / Bispinck, R. / Herzog-Stein, A. / Horn, G. / Pusch, T. / Schulten, T. (2016): Stellungnahme zu den bisherigen Auswirkungen des Mindestlohns und seiner zukünftigen Anpassung: Schriftliche Anhörung der Mindestlohnkommission am 22. April 2016. WSI Policy Brief Nr. 05.

Antonczyk, D. / Fitzenberger, B. / Sommerfeld, K. (2010): Rising Wage Inequality, the Decline of Collective Bargaining, and the Gender Wage Gap. In: bour Economics, Bd. 17. H., S. 835-847.

Atkinson, A. B. (2015): Inequality: What Can Be Done? Harvard University Press.

Autor, D. / Dorn, D. / Katz, L. F. / Patterson, C. / van Reenen, J. (2017): Concentrating on the Fall of the Labor Share. In: American Economic Review, Bd. 107, H. 5, S. 180–185.

Bach, S. (2013): Unternehmensbesteuerung: Hohe Gewinne - mäßige Steuereinnahmen. DIW Wochenbericht Nr. 22-23.

Bach, S. (2015): Stellungnahme: Gesetzentwurf der Bundesregierung zum automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen und zur Änderung weiterer Gesetze (BT-Drucksache 18/5920); Anträge der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Abschaffung der Abgeltungsteuer und zum automatischen Austausch von Informationen über Kapitalerträge auch im Inland (BT-Drucksache 18/2014, BT-Drucksache 18/6064, BT-Drucksache 18/6065). Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 2. November 2015. https://www.bundestag.de/blob/393512/25f7a1d55e4a40567 86662e80d5bd0ac/03-diw-data.pdf; aufgerufen am 4.9.2017.

Bach, S. / Beznoska, M. / Steiner, V. (2016a): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 114.

Bach, S. / Beznoska, M. / Thiemann, A. (2016b): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögensteuer in Deutschland. Endbericht DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 108.

Bach, S. / Buslei, H. (2017): Wie können mittlere Einkommen beim Einkommensteuertarif entlastet werden? DIW Wochenbericht Nr. 20.

Bach, S. / Corneo, G. / Steiner, V. (2012): Effective Taxation of Top Incomes in Germany. In: German Economic Review, Bd. 14, H. 2, S. 115-137.

Bach, S. / Geyer, J. / Wrohlich, K. (2016c): Ehegattenbesteuerung aus wirtschafts- und sozialpolitischer Perspektive: mehr Individualbesteuerung. In: Steuer und Wirtschaft, H. 4, S. 316-323.

Baker, D. / Woo, N. (2015): The Incidence of Financial Transactions Taxes. Center for Economic and Policy Research.

Ball, L. / Furceri, D. / Leigh, D. / Loungani, P. (2013): The Distributional Effects of Fiscal Consolidation. IMF Working Paper WP/13/151.

Bareis, P. / Siegel, T. (2016): Das Ehegattensplitting im Widerspruch zu den Besteuerungsprinzipien. In: Steuer und Wirtschaft, H. 4, S. 306–315.

Bauer, T. K. / Kluve, J. / Schaffner, S. / Schmidt, C. M. (2008): Fiscal Effects of Minimum Wages: An Anaysis for Germany. IZA Discussion Paper Nr. 3875.

Becker, J. / Englisch, J. (2016): Reformbedarf und Reformoptionen beim Ehegattensplitting. In: Deutsches Steuerrecht, H. 18, S. 1005.

Behrens, M. (2013): Arbeitgeberverbände – auf dem Weg in den Dualismus?. In: WSI-Mitteilungen, Bd. 66, H. 7, S. 473–481.

Behringer, J. / Theobald T. / van Treeck, T. (2014): Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland: Eine makroökonomische Sicht. IMK Report Nr. 99.

Behringer, J. / Theobald T. / van Treeck, T. (2016): Ungleichheit und makroökonomische Instabilität. Eine Bestandsaufnahme. „Gute Gesellschaft – soziale Demokratie # 2017 plus", Friedrich-Ebert-Stiftung.

Bispinck, R. und WSI-Tarifarchiv (2017): Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik 2017, Düsseldorf.

Biewen, M. / Juhasz, A. (2012): Understanding Rising Inequality in Germany, 1999/2000 – 2005/06. In: Review of Income and Wealth, 58, S. 622–647.

Blank, F. / Logeay, C. / Türk, E. / Wöss, J. / Zwiener, R. (2016): Alterssicherung in Deutschland und Österreich: Vom Nachbarn lernen? WSI Report Nr. 27.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2017): Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge.

BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2017 a): Kommunalfinanzen 2016 im Lichte gesamtstaatlicher Herausforderungen. In: Monatsbericht des BMF, Januar.

BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2017 b): Datensammlung zur Steuerpolitik: Ausgabe 2016/2017.

Bönke, T. / Corneo, G. / Westermeier, C. (2015): Erbschaft und Eigenleistung im Vermögen der Deutschen: Eine Verteilungsanalyse. Freie Universität Berlin Fachbereich Wirtschaftswissenschaft Diskussionsbeiträge Nr. 10.

Bourguignon, F. (2017):World changes in inequality: an overview of facts, causes, consequences and policies, BIS Working Papers Nr. 654.

Brehmer, W. / Seifert, H. (2008): Sind atypische Beschäftigungsverhältnisse prekär? Eine empirische Analyse sozialer Risiken. In: Zeitschrift für Arbeitsmarkt Forschung H. 4, S. 501-531.

LITERATUR

Alle IMK-Publikationen finden Sie auch online unter:

http://www.boeckler.de/imk_2733.htm

Bundesregierung (2017): Anpassung HARTZ IV. https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/09/2016-09-21-erhoehung-regelbedarf.html; aufgerufen am 27.07.2017.

Bundesverfassungsgericht (1995): Bundesverfassungsgerichtsentscheidung vom 22.6.1995, BVerfG_2BVL37-91,_ BStBl 1995 II S.665.

Card, D. / Heining, J. / Kline, P. (2013): Workplace Heterogeneity and the Rise of West German Wage Inequality. The Quarterly Journal of Economics, Bd. 128, H. 3, S. 967-1015.

Cingano, F. (2014): Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 163.

Corneo, G. (2017): Ein Staatsfonds, der eine soziale Dividende finanziert. Freie Universität Berlin Fachbereich Wirtschaftswissenschaft Diskussionsbeiträge 2017/13.

Dabla-Norris, E. / Kochar, K. / Suphaphiphat, N. / Ricka, F. / Tsounta, E. (2015): Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. IMF Staff Discussion Note 15/13.

Destatis (2016): Bildung der Eltern beeinflusst die Schulwahl für Kinder, Pressemitteilung vom 8.9.2016, Wiesbaden.

Destatis (2017): prekäre Beschäftigung. https://www.destatis.de/DE/Zahlen-Fakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Arbeitsmarkt/Methoden/AtypischeBeschaeftigung.html; aufgerufen am 26.07.2017.

Deutsche Bundesbank (2016): Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2014. In: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März, S. 61-86.

Deutscher Bundestag (2014): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Richard Pitterle, Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 18/2569, Fortdauer der Abgeltungsteuer, Drucksache 18/2724 vom 16.10.2014. http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/027/1802724.pdf.

Deutscher Bundestag (2016): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage: Finanzielle Auswirkungen von Vorschlägen zur Reform des Ehegattensplittings und des Familienlastenausgleichs, Drucksache 18/7212. http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/072/1807212.pdf; aufgerufen am 06.06.2017.

Deutscher Bundestag (2017): Entwurf eines Gesetzes gegen schädliche Steuerpraktiken im Zusammenhang mit Rechteüberlassungen, Drucksache 18/11233. http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/112/1811233.pdf; aufgerufen am 26.06.2017.

DGB (2016): Gerecht besteuern, in die Zukunft investieren: Steuerpolitische Eckpunkte des DGB zur Bundestagswahl 2017.

Doucouliagos, H. / Stanley, T. D. (2009): Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis. In: British Journal of Industrial Relations, Bd. 47, H. 2, S. 406-428.

Dover, R. / Ferrett, B. / Gravino, D. / Jones, E./ Merler, S. (2015): Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union: Part I: Assessment of the magnitude of aggressive corporate tax planning. European Parliamentary Research Service, Study PE 558.773.

Dustmann, C. / Ludsteck, J. / Schönberg, U. (2009): Revisiting the German Wage Structure. In: The Quarterly Journal of Economics, Bd. 124, H. 2, S. 843-881.

Eichhorst, W. / Arni, P. / Buhlmann, F. / Isphording, I. / Tobsch, V. (2015): Wandel der Beschäftigung: Polarisierungstendenzen auf dem deutschen Arbeitsmarkt. IZA Research Report Nr. 8.

Europäische Kommission (2013): IMPACT ASSESSMENT. Accompanying the document „Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax: Analysis of policy options and impacts". Commission Staff Working Document SWD(2013) 28 final.

Europäische Kommission (2015): Corporate Income Taxation in the European Union. Accompanying the document „Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action". Commission Staff Working Document SWD(2015) 121 final.

Fitzenberger, B. (2012): Expertise zur Entwicklung der Lohnungleichheit in Deutschland. Arbeitspapier des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 04/2012.

Garloff, A. (2016): Side effects of the new German minimum wage on (un-) employment: First evidence from regional data. IAB Discussion Paper Nr. 31/2016.

Grabka, M. M. / Goebel, J. (2013): Rückgang der Einkommensungleichheit stockt. DIW Wochenbericht Nr. 46.

Grabka, M. M. / Goebel, J. (2017): Realeinkommen sind von 1991 bis 2014 im Durchschnitt gestiegen – erste Anzeichen für wieder zunehmende Einkommensungleichheit. DIW Wochenbericht Nr. 4.

Grabka, M. M. / Goebel, J. / Schröder, C. / Schupp, J. (2016): Schrumpfender Anteil an BezieherInnen mittlerer Einkommen in den USA und Deutschland. DIW Wochenbericht Nr. 18.

Gravelle, J. G. / Hungerford, T. L. (2012): Corporate Tax Reform: Issues for Congress. CRS Report for Congress Nr. 7-5700.

Gürtzgen, N. / Kubis, A. / Rebien, M. / Weber, E. (2016): Neueinstellungen auf Mindestlohnniveau: Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten gestiegen. IAB-Kurzbericht Nr. 12.

Haan, P. / Stichnoth, H. / Blömer, M. / Buslei, H. / Geyer, J. / Krolage, C. / Müller, K.-U. (2017): Entwicklung der Altersarmut bis 2036: Trends, Risikogruppen und Politikszenarien. Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Henger, R. / Schaefer, T. (2015): Mehr Boden für die Grundsteuer: Eine Simulationsanalyse verschiedener Grundsteuermodelle. IW policy paper Nr. 32, IW Köln.

Henger, R. / Schaefer, T. (2016): Grundlos in die falsche Richtung: Sieben Gründe gegen die geplante Grundsteuerreform. Beitrag zu: Reform der Grundsteuer: Gerechtere Verteilung der Steuerlasten oder Kostenexplosion? In: ifo Schnelldienst Bd. 69, H. 18.

LITERATUR

Alle IMK-Publikationen finden Sie auch online unter:

http://www.boeckler.de/imk_2733.htm

Horn, G. A. / Gechert, S. / Rehm, M. / Schmid, K. D. (2014): Wirtschaftskrise unterbricht Anstieg der Ungleichheit. IMK Report Nr. 97.

IAW (2011): Aktualisierung der Berichterstattung über die Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland für den 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Gutachten für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), Tübingen.

Jaumotte, F. / Osorio-Buitron, C. (2015): Inequality and Labor Market Institutions. IMF Staff Discussion Note Nr. 15/14.

Katz, L. / Autor, D. (1999): Changes in the Wage Structure and Earnings Inequality. In: Ashenfelter, O. / Card, D. (Hrsg.): Handbook of Labor Economics, 3A. North Holland, Amsterdam, S. 1463-1555..

Knabe, A. / Schöb, R. / Thum, M. (2014): Der flächendeckende Mindestlohn. Freie Universität Berlin, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft. Diskussionsbeiträge 2014/4.

Körzell, S. / Nassibi, G. (2017): Zukunftsfragen der Tarifpolitik – Am Beispiel der Allgemeinverbindlicherklärung aus Sicht des DGB. In: Schulten, T. / Dribbusch, H. / Bäcker, G. / Klenner, C. (Hrsg.): Tarifpolitik als Gesellschaftspolitik – Strategische Herausforderungen im 21. Jahrhundert. VSA Verlag, Hamburg, S. 234-243.

Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) (2017): KfW-Kommunalpanel 2017. Frankfurt am Main.

Krugman, P. (2015): Musings on Inequality and Growth. http://krugman.blogs.nytimes.com/2015/06/08/musings-on-inequality-and-growth; aufgerufen am 12.06.2017.

Löhr, D. (2016): Die Belastungen im Kostenwertmodell: „Gerecht"? Beitrag zu: Reform der Grundsteuer: Gerechtere Verteilung der Steuerlasten oder Kostenexplosion? In: ifo Schnelldienst, Bd. 69, H. 18.

Mankiw, N. G. (2008): The Problem With the Corporate Tax. New York Times. http://www.nytimes.com/2008/06/01/business/01view.html?mcubz=1; aufgerufen am 13.09.2017.

Mathé, M. / Nicodème, G. / Ruà, S. (2015): Tax Shifts. European Commission Taxation Papers Nr. 59-2015.

Marx, F. J. (2017): Grundsteuerreform: Gesetzentwurf ohne tragfähiges Fundament und mit vielen Konstruktionsmängeln. In: Deutsche Steuerzeitung Bd. 2017, H. 1-2, S.19-25.

Meinhardt, V. (2012): Modellrechnungen zur Bestimmung der Alterseinkünfte auf der Basis von Erwerbsverläufen. IMK Study Nr. 36.

Middendorff, E. / Apolinarski, B. / Becker, K. / Bornkessel, P. / Brandt, T. / Heißenberg, S. / Poskowsky, J. (2017): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung.

Milanovic, B. (2017): Increasing capital income share and its effect on personal income inequality. In: Boushey, H. / de Long, B. / Steinbaum, M (Hrsg.): After Piketty: The agenda for economics and inequality. Harvard University Press, S. 235-259.

Milesi-Ferretti, G. M. / Lane, P. (2017): International Financial Integration in the Aftermath of the Global Financial Crisis. IMF Working Paper WP 17/115.

OECD (2011): Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising. OECD Publishing, Paris.

.OECD (2015): In It Together: Why Less Inequality Benefits All. OECD Publishing, Paris.

OECD (2016): Bildung auf einen Blick, OECD Publishing, Paris.

OECD (2017): Dare to Share: Germany's Experience Promoting Equal Partnership in Families. OECD Publishing, Paris.

Okun, A. M. (1975): Equality and Efficiency: The Big Trade-Off. Brookings Institution Press, Washington.

Ostry, J. / Berg, A. / Tsangarides, C. G. (2014): Redistribution, Inequality, and Growth. IMF Staff Discussion Note 14/02, Washington, D. C.

Peichl, A. / Pestel, N. / Schneider, H. (2011): Mehr Ungleichheit durch kleinere Haushalte? Der Zusammenhang zwischen Veränderungen der Haushaltsstruktur und der Einkommensverteilung in Deutschland. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Bd. 43, H. 44, S. 327-338.

Perotti, R. (1996): Growth, Income Distribution, and Democracy: What the Data Say. In: Journal of Economic Growth, Bd. 1, H. 2, S. 149-187.

Piketty, T. (2013): Capital in the 21st Century. Harvard University Press, Cambridge/Mass.

Pusch, T. / Rehm, M. (2017): Positive Effekte des Mindestlohns auf Arbeitsplatzqualität und Arbeitszufriedenheit. In: Wirtschaftsdienst, Bd. 97, H. 6, S. 409-414.

Pusch, T. / Seifert, H. (2017): Mindestlohngesetz – Für viele Minijobber weiterhin nur Minilöhne. WSI Policy Brief Nr. 1.

Rehm, M. / Schmid, K. / Wang, D. (2014): Why has Inequality in Germany not Risen Further After 2005? IMK Working Paper Nr. 137.

Rietzler, K. / Scholz, B. / Teichmann, D. / Truger, A. (2016): IMK Steuerschätzung 2016-2020: Stabile Einnahmenentwicklung – Erbschaftsteuerreform nur Flickwerk. IMK Report Nr. 114.

Rietzler, K. / Scholz, B. / Teichmann,D. / Truger, A. (2017): IMK-Steuerschätzung 2017-2021. Staatliche Handlungsfähigkeit nicht aufs Spiel setzen. IMK Report Nr. 126.

Riphahn, R. T. / Schnitzlein, D. D. (2011): Wage Mobility in East and West Germany. IZA Discussion Paper Nr. 6246.

Rodrik, D. (1999): Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflicts, and Growth Collapses. In: Journal of Economic Growth, Bd. 4, H. 4, S. 385-412.

Ryan-Collins, J. / Lloyd,T. / Mc Farlane, L. (2017): Rethinking the Economcis of Land and Housing. New economics Foundation, London.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (2016): Zeit für Reformen. Jahresgutachten 2016/17.

Schäfer, D. / Karl, M. (2012): Finanztransaktionssteuer: Ökonomische und fiskalische Effekte der Einführung einer Finanztransaktionssteuer für Deutschland. DIW Berlin: Politikberatung Kompakt Nr. 64.

LITERATUR

Alle IMK-Publikationen finden Sie auch online unter:

http://www.boeckler.de/imk_2733.htm

Schmid, K. D. / Stein, U. (2013): Explaining Rising Income Inequality in Germany, 1991-2010. IMK Studies Nr. 32.

Scholz, B. / Truger, A. (2016): Die Erbschaftsteuerreform im Vermittlungsausschuss: Reduzierung oder Ausweitung der Privilegierung von Betriebsvermögen? IMK Policy Brief, September.

Schulten, T. (2017): WSI-Mindestlohnbericht 2017: Hohe Zuwächse in Europa. In: WSI Mitteilungen Nr. 2/2017, S. 135-141.

Schulten, T. / Bispinck, R. (2013): Stabileres Tarifvertragssystem durch Stärkung der Allgemeinverbindlicherklärung?. In: Wirtschaftsdienst, Bd. 93. H. 11, S. 758-764.

Späth, J. / Schmid, K. D. (2016): The Distribution of Household Savings in Germany. IMK Studies, Nr. 50.

Spannagel, D. / Seikel, D. / Schulze Buschoff, K. / Baumann, H. (2017): Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut. WSI Report, Nr. 36.

Spengel et al. (2016): Effective Tax Levels Using The Devereux-Griffith Methodology. Project for the EU Comission TAXUD.2013.CC.120 Final Report 2016.

Spieß, K./ Zambre, V. (2016): Bildungsinvestitionen zielgerichtet ausbauen! Zeitgespräch: Bildungsinvestitionen – wirksames Heilmittel gegen soziale Ungleichheit? In: Wirtschaftsdienst Bd. 96, H. 7, S. 455-473.

Spitz-Oener, A. (2006): Technical Change, Job Tasks, and Rising Educational Demands: Looking Outside the Wage Structure. In: Journal of Labor Economics, Bd. 24, H. 2, S 235-270.

Steffen, J. (2015): Ein Mindestlohn für Arbeit und Rente: Erforderliche Höhe eines existenzsichernden Mindestlohns. http://www.portal-sozialpolitik.de/info-grafiken/mindestlohn-fuer-arbeit-und-rente; aufgerufen am 24.07.2017.

Stein, U. (2013): Leitfaden Einkommensverteilung. IMK Praxis Nr. 1. https://www.boeckler.de/pdf/imk_pj_verteilungsmonitor_leitfaden.pdf; aufgerufen am 13.09.2017.

Stein, U. (2014): Erklärungsansätze für die Ungleichheitsentwicklung in Deutschland. In: Sozialer Fortschritt, Bd. 63, H. 12, S. 315–321.

Stiglitz, J. / Abernathy, N. / Hersh A. / Holmberg, S. / Konczal, M. (2015): Rewriting the Rules of the American economy, Roosevelt Institute, Washington

Turner, A. (2016): Key note presentation at INET Conference in Budapest: Piecing together a paradigm, 20.10.2016.

Van Treeck, T. (2014): Did Inequality Cause the U.S. Financial Crisis? In: Journal of Economic Surveys, Bd. 28, H. 3, S. 421-448.

Weber, A. / Deen, M. (2017): Brexit Puts Financial-Trade Tax on Ice as Banks Start Moving. Bloomberg, 17.7.2017. https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-17/brexit-puts-financial-trade-tax-on-ice-as-banks-begin-to-move; aufgerufen am 19.07.2017.

Werding, M. (2013): Alterssicherung, Arbeitsmarktdynamik und neue Reformen: Wie das Rentensystem stabilisiert werden kann. Ruhr-Universität Bochum. Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Westermeier, C. / Tiefensee, A. / Grabka, M. M. (2016): Erbschaften in Europa: Wer viel verdient, bekommt am meisten. DIW Wochenbericht Nr. 17.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, BMF (2012): Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen 01/2012, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, BMF (2013): Besteuerung von Vermögen. Eine finanzwissenschaftliche Analyse, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, 02/2013, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, BMF (2017): Einkommensungleichheit und soziale Mobilität. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats 01/2017, Berlin.

Zucman, G. (2015): The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens. Chicago University Press, Chicago.

Abgeschlossen am 13. September 2017

IMPRESSUM

Herausgeber
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)
der Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Telefon (02 11) 77 78-31 2, Telefax (02 11) 77 78-26 6

imk-report@boeckler.de
http://www.imk-boeckler.de

Redaktionsleitung: Sebastian Gechert
Pressekontakt: Rainer Jung, (02 11) 77 78-15 0

ISSN 1861-3683

Nachdruck und sonstige Verbreitung
– auch auszugsweise –
nur mit Quellenangabe zulässig.

Autorinnen und Autoren
Prof. Dr. Gustav A. Horn, gustav-hornboeckler.de
Jan Behringer, jan-behringer@boeckler.de
Dr. Sebastian Gechert, sebastian-gechert@boeckler.de
Dr. Katja Rietzler, katja-rietzler@boeckler.de
Ulrike Stein, PhD, ulrike-stein@boeckler.de