

Prof. Dr. Ernst Kistler, INIFES  
Internationales Institut für  
Empirische Sozialökonomie, gGmbH  
Haldenweg 23  
86391 Stadtbergen



zu Drucksache 16/4728

**Stellungnahme zur Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses am  
1. Oktober 2015, Mainz**

Die Stellungnahme geht vor allem auf folgende Themen und Leitfragen der  
Fraktionen ein:

- A. Konzept und Probleme des Armuts- und Reichtumsberichts 2015 (v. a. Frage  
1 der Fraktion der CDU)
- B. Entwicklung der Altersarmut (v. a. Frage 5 der Fraktion der SPD in Verbindung  
mit Frage 2 der Fraktion der CDU)
- C. Zur Bedeutung der Steuerpolitik für die Armutsbekämpfung und Reduzierung  
der gesellschaftlichen Polarisierung (v. a. Frage 2 der Fraktion der SPD in  
Verbindung mit Frage 5 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

*Auf Thema A wird eingegangen, um in die Diskussion über den Armuts- und  
Reichtumsbericht auch einmal die Perspektive der wissenschaftlichen  
Berichtsautoren einzubringen. Allzu oft wird nämlich seitens der Nutzergruppen  
solcher Berichte von Problemen wie einer unzureichenden Datenlage, einer  
konzeptionellen Überfrachtung der Berichte und Möglichkeiten einer besseren  
Nutzung der Potenziale der Sozialberichterstattung abgesehen.*

AdA) Zur Konzeption des Armuts- und Reichtumsberichts 2015

Aus der Sicht eines Berichtsautors ist zunächst zu Frage 1 der Fraktion der CDU  
festzustellen:

- a) Der Bericht ist – soweit möglich – anschlussfähig an die Berichte anderer  
Länder und des Bundes (z. T. auch an diejenigen der EU). Es wird der gleiche

Grundstock an Indikatoren und Daten verwendet. Dabei sind für ein kleineres Bundesland nicht alle Differenzierungen möglich (wegen zu geringer Fallzahlen in den Stichproben).

Allerdings: Anschlussfähigkeit sollte nicht übertrieben werden, noch ist gar eine Vereinheitlichung sinnvoll. Das würde Schwerpunktsetzungen erschweren, ebenso wäre es schwieriger die Länderspezifika zu berücksichtigen bzw. Wünsche von Landesregierung, Beirat etc. (Das gilt insbesondere dann auch für die kommunale Sozialberichterstattung).

- b) Der Bericht legt Wert auf Fortschreibungen und künftige Fortschreibbarkeit. Fort- und Rückschritte können so anhand der Zeitreihen aufgezeigt werden. Sie an politischen Zielsetzungen zu bemessen ist aber nur begrenzt möglich, da dazu umfassend genau operationalisierte Ziele seitens der Politik vorgegeben sein müssen. Das gibt es auch auf Bundesebene kaum, ebenso wenig in anderen Bundesländern.

Und: Ein Aufzeigen von Zielerreichungsgraden setzt eigentlich mehr Klarheit über Ursachen-Wirkungs-Zusammenhänge voraus sowie mehr Klarheit über Nebenwirkungen von politischen Maßnahmen. Die Forschungslage ist diesbezüglich zum großen Teil unzureichend – was auch kein Wunder ist, wurde die Verteilungsfrage in Deutschland doch jahrzehntelang systematisch stiefmütterlich behandelt.

- c) Der Bericht liefert wichtige empirische Grundlagen für politische Entscheidungen – durch neue Daten aber auch durch neue Zusammenführungen empirischer Informationen.

Allerdings: Man muss die Kirche auch im Dorf lassen! Bei so bescheidener Auftragssumme kann ein Armuts- und Reichtumsbericht zu so vielen Themen/Politikbereichen nicht die nötige Grundlagenforschung bzw. auch Evaluationsforschung ersetzen. Tiefergehende Analysen erfordern außerdem immer einen erheblichen Aufwand (vgl. z. B. Kapitel 12 des Dritten Berichts zur Sozialen Lage in Bayern 2012).

- d) Die frühzeitige Einbeziehung von Beiräten etc. ist sehr wichtig und beim Armuts- und Reichtumsbericht 2015 unseres Erachtens auch einigermaßen gelungen. Die frühzeitige Einbeziehung anderer Ressorts mag man ähnlich sehen. Nach unseren anderweitigen Erfahrungen birgt das aber auch die Gefahr von „Zensurversuchen“ und Blockaden.

Und: Es muss (nicht nur in Rheinland-Pfalz) darum gehen, Sozialberichte bzw. Armuts- und Reichtumsberichte von Themen zu entlasten, die besser in den Spezialberichten der Fachressorts (Bildung, Finanzen, Wirtschaft etc.) aufgehoben wären.

- e) Die kommunale Sozialberichterstattung wurde beim vorliegenden Bericht nur sehr am Rande einbezogen. Im Prinzip ist das schade.

Allerdings: Eine systematische Aufarbeitung der kommunalen Berichte ist im gegebenen Rahmen nicht machbar. Dazu sind diese Berichte zu heterogen und dazu wären deutlich mehr Ressourcen nötig. Erfahrungen zeigen (z. B. mit einer Ergänzungsstudie über Initiativen der Wohlfahrtsverbände auf kommunaler Ebene zum aktuellen Ersten Armuts- und Reichtumsbericht für das Saarland), dass dazu auch eigene Primärerhebungen nötig sind. Ein synoptischer Überblick wäre aber in jedem Fall für alle beteiligten Seiten ein Gewinn. Er würde wahrscheinlich auch zeigen, dass es problematisch ist, die kommunalen Berichte „exemplarisch“ in einen Landesbericht einzubeziehen. So würde eine Repräsentativität vorgetäuscht, die – ähnlich wie bei qualitativen Interviews – nicht realisierbar ist.

Die bisherigen Ausführungen sollen nicht bedeuten, dass wir selbst mit dem vorliegenden Bericht rundum nur zufrieden sind. Nein! Der Bericht ist zu lang, darunter leidet wahrscheinlich seine Wirkungskraft. Wir haben uns diesbezüglich zu sehr von einer der – gut gemeinten – Vorgaben der Auftraggeberin leiten lassen, die bisherigen Berichte „fortzuschreiben“. Diese waren zu umständlich (zu viele verwirrende Zahlen: Landes- und Bundesmedian; alte und neue OECD-Skala; 40, 50, 60-Prozent Armutsgrenzen usw.), haben über die Zeit zu viele Themen und thematische Verästelungen aufgenommen usw. Trotz einer Reduzierung der Seitenzahlen sollte u. E. über den Modus der künftigen Berichterstattung diskutiert werden (z. B. wie in Bayern ein „großer“ Bericht pro Legislaturperiode und jährliche „Kurzberichte“ mit Fortschreibung zentraler Indikatoren und nur einem oder zwei Vertiefungsthemen). Hauptziel muss sein, die großen Berichte thematisch zu entlasten und zu straffen.

## AdB) Entwicklung der Altersarmut

Zweifellos geht es den Seniorenhaushalten heute im Durchschnitt besser als vor 30 oder gar 60 Jahren, d. h. vor Einführung der bruttolohnbezogenen, dynamischen Rente. Zweifel sind aber angebracht, ob es ihnen heute auch besser geht als noch vor 15 Jahren. Bei einer realen Betrachtung, also unter Berücksichtigung der Kaufkraftverluste durch die Preisniveausteigerungen, ist das verfügbare Einkommen von Rentnerhaushalten in den letzten 15 Jahren leicht gesunken. Dagegen wächst der Anteil der Seniorenhaushalte, die Leistungen der Grundsicherung im Alter beziehen (Dabei sind diese recht geringen Anteile sehr unsichere Kennziffern – Stichwort Dunkelziffer – weil gerade viele Ältere diese Leistungen trotz Berechtigung nicht in Anspruch nehmen). Vor allem aber ist die Armutsrisikoquote der ab 65-Jährigen seit 2005 deutlich gestiegen.

In Rheinland-Pfalz liegt die Armutsrisikoquote (jeweils regionaler Median) der Älteren (2014: 19,9 %) seit 2005 über derjenigen in der Gesamtbevölkerung. Sie ist nur noch in Bayern höher (2014: 22,1 %). In Deutschland bzw. Westdeutschland ist sie mit 14,4 bzw. 17,0 Prozent geringer. Bei regionaler Differenzierung weist insbesondere der ehemalige Regierungsbezirk Trier eine hohe Armutsrisikoquote auf.

### **Darstellung 1: Armutsrisikoquoten von ab 65-Jährigen 2005, 2012 bis 2014 (jeweiliger regionaler Median; in Prozent)**

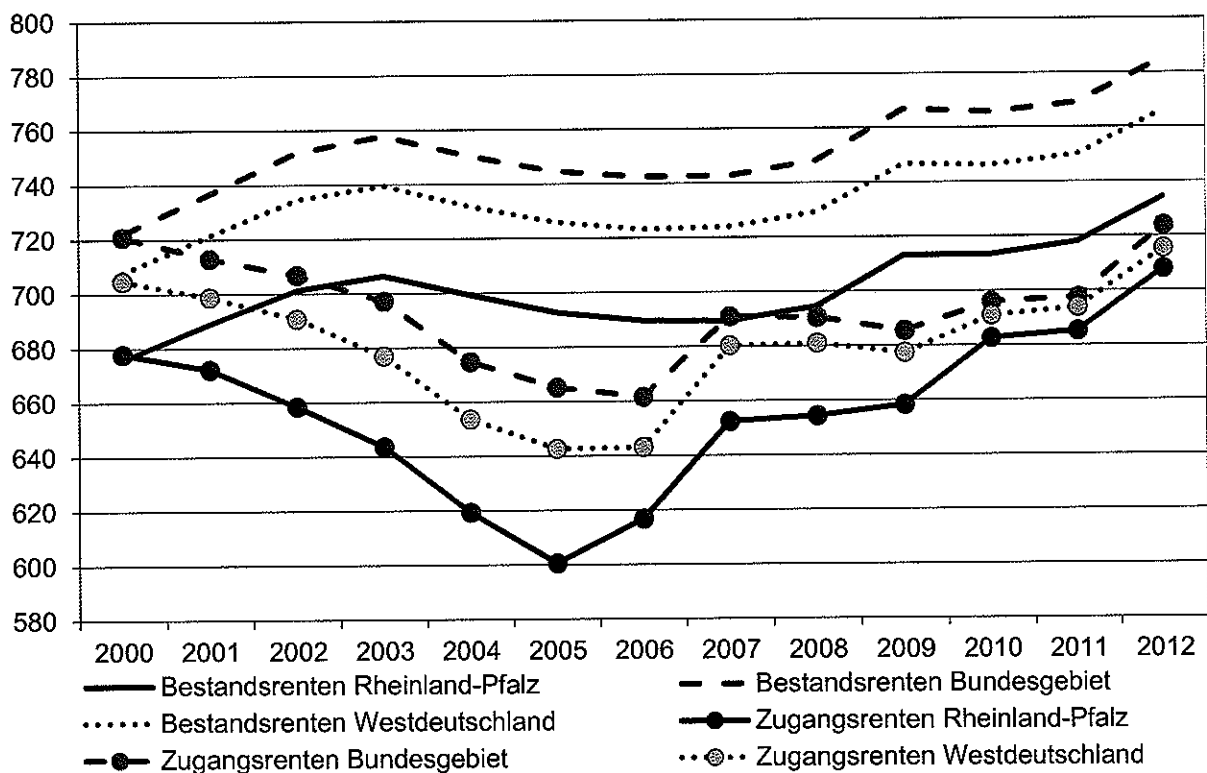
ab 65-Jährige	2005	2012	2013	2014
RP	17,2	18,8	19,8	19,9
D	11,0	13,6	14,3	14,4
WD	13,5	16,0	16,9	17,0

Quelle: IT-NRW (nach Mikrozensus)

Eine Ursache für die skizzierte Entwicklung der Altersarmut ist in den Kürzungen der gesetzlichen Renten durch die Rentenreformen der letzten 25 Jahre zu sehen. Zwar kann man individuell nicht unmittelbar von einer geringen gesetzlichen Rente auf geringe Alterseinkommen schließen. Dazu sind auch die anderen Alterseinkommen im Haushaltszusammenhang einzubeziehen. Bei Personen wie Haushaltsvorständen mit einer nur geringen bis mittleren gesetzlichen Rente sind jedoch auch die anderen Alterseinkommen in den meisten Fällen eher geringer.

Die Bestands- und vor allem die Zugangsrenten (jeweils ohne Auslandsrenten) sind in der ersten Hälfte des letzten Jahrzehnts deutlich gesunken; erstere ab ca. 2003, die Zugangsrenten auch schon vor 2000. Die Darstellung enthält die durchschnittlichen nominalen Zahlbeträge. Real sind die Rückgänge noch viel deutlicher. Der Anstieg ab Mitte des letzten Jahrzehnts hat die realen Kaufkraftverluste nicht annähernd ausgeglichen.

**Darstellung 2: Durchschnittliche Zahlbeträge der Versichertenrenten im Rentenbestand und im Rentenzugang in Rheinland-Pfalz, Deutschland und Westdeutschland 2000 bis 2012 (in Euro/Monat)**



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen nach Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund

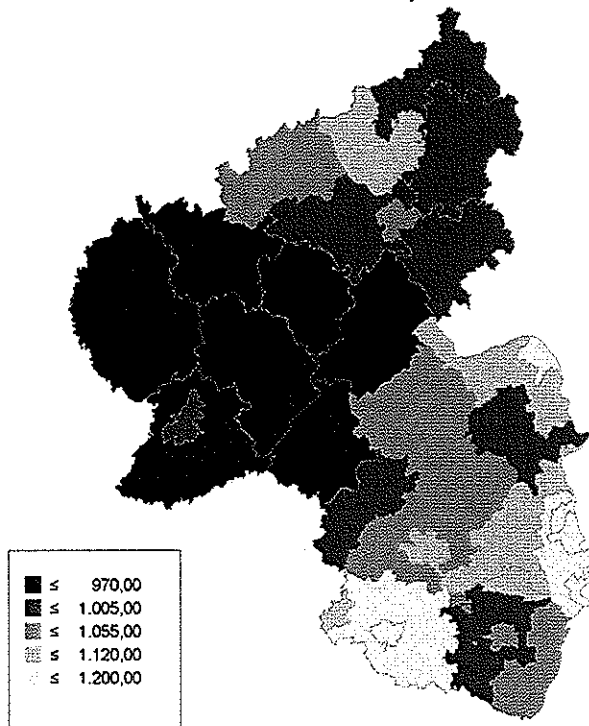
Für Rheinland-Pfalz zeigt die Darstellung geringere Zahlbeträge im Bestand und Zugang als in (West-)Deutschland mit einer langsamen Annäherung bei den neuen Versichertenrenten<sup>1 2</sup>.

<sup>1</sup> Bei den Renten wegen verminderter Erwerbstätigkeit war die Entwicklung seit 2001 noch negativer.

<sup>2</sup> 2013 ist diese Annäherung nicht zu beobachten. 2014 gab es bei Berechnung ohne die neuen Mütterrenten starke Anstiege, aber keine weitere Annäherung von Rheinland-Pfalz an die westdeutschen durchschnittlichen Zahlbeträge. Mit Berücksichtigung der neuen Mütterrenten ist in Rheinland-Pfalz ein leichter Rückgang bei den durchschnittlichen Zahlbeträgen der neuen Versichertenrenten zu beobachten und in West- sowie Gesamtdeutschland ein leichter Anstieg.

In den Kreisen des ehemaligen Regierungsbezirks Trier sind auch die durchschnittlichen Zahlbeträge der Renten besonders gering.

**Darstellung 3: Durchschnittliche Zahlbeträge der Versichertenrenten im Rentenbestand – Mehrfachrentnerinnen und Mehrfachrentner – in den rheinland-pfälzischen Stadt- und Landkreisen 2012 (in Euro/Monat)**



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen nach Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund

Das gilt nicht nur für die einzelnen Versichertenrenten, sondern auch für den Rentenzahlbestand, also unter Berücksichtigung von Versichertenrente und einer eventuellen Witwen-/Witwerrente.

Als weitere Ursache für die steigende Altersarmut kommt eine zunehmende Streuung der Zahlbeträge der gesetzlichen Renten hinzu. Ebenso ist die unzureichende Entwicklung bei Betriebsrenten und privater Altersvorsorge (Riester) hier zu nennen. Auch hatten frühere Rentnergenerationen glattere Erwerbseinstiege und haben während des Erwerbslebens weniger Zeiten an Arbeitslosigkeit und/oder atypischer Beschäftigung akkumuliert, die sich negativ auf ihre Entgeltpunkte auswirken. Alleine von da her ist ein weiterer deutlicher Anstieg der Altersarmut zu erwarten (vgl. ausführlich Kistler, Trischler 2015).

Warum aber ist die Armutsrisikoquote Älterer in Rheinland-Pfalz (hinter Bayern) so hoch bzw. warum sind die gesetzlichen Renten im Land im Durchschnitt so gering? Und: Warum ist dies anscheinend in ländlichen Räumen besonders ausgeprägt? Die Antwort auf die erste Frage ist vor allem wirtschaftshistorischer Natur. Heutige Zugangsrenten und noch mehr die Bestandsrenten resultieren aus sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelten der Personen, die in schon länger zurückliegenden Jahrzehnten erzielt wurden. Eine spätere Entwicklung weg von der Landwirtschaft (und dem Kleingewerbe) führt zu niedrigen Renten. Hinzu kommt ein weiterer Faktor, wenn in einem Bundesland oder einem Landkreis auch aktuell ein hoher Anteil von Branchen besteht, die durch hohe Anteile atypischer Beschäftigung und speziell durch einen hohen Anteil von Beschäftigten im Niedriglohnsektor gekennzeichnet sind. Gerade der Tourismus ist hierfür ein Beispiel. Besonders deutlich lassen sich diese Effekte in Bayern demonstrieren (dort spielt auch noch die traditionell hohe Beschäftigungsquote von Frauen, vor allem in atypischen Jobs, eine Rolle): Den relativ besseren Bestandsrenten in einigen altindustrialisierten (wenn auch inzwischen weitgehend deindustrialisierten) Kreisen in Oberfranken stehen sehr niedrige Bestands- und Zugangsrenten in nur scheinbar so wohlhabenden Kreisen wie Garmisch-Partenkirchen gegenüber. Auch in Rheinland-Pfalz dürften, wie die differenzierten Analysen hierzu im Armuts- und Reichtumsbericht 2015 zeigen, die gleichen Mechanismen zur (bereits) heute relativ hohen Altersarmut beitragen.

Dass der ländliche Raum auch im Hinblick auf die allgemeinen Armutsrisikoquoten recht heterogen ist, zeigt der nachfolgende Befund, der auf dem Sozio-oekonomischen Panel 2012 als Datenbasis beruht.

Wie der Tabelle zu entnehmen ist, liegt die durchschnittliche Armutsrisikoquote 2012 laut SOEP in Westdeutschland für den ländlichen Raum geringfügig unterhalb der Quote in städtischen Regionen (14,1 versus 14,3 Prozent). Betrachtet man Deutschland insgesamt, liegt die Armutsrisikoquote im ländlichen Raum (15,4 %) dagegen über derjenigen in städtischen Regionen (12,5 %).

#### Darstellung 4: Armutsrisikoquoten 2012 (regionaler Median, in Prozent)

	Deutschland	West-deutschland
Insgesamt	13,2	13,8
Regionstyp		
– Städtische Regionen	12,5	14,3
– Regionen mit Verdichtungsansätzen	12,7	12,9
– Ländliche Regionen	15,4	14,1

Quelle: Kistler, Wiegel 2015, S. 43: Eigene Berechnungen mit SOEP v 29, personengewichtete Daten.

(Alters-)Armut gibt es gehäuft in städtischen Regionen und ebenso im ländlichen Raum. Vor Verallgemeinerungen ist also zu warnen. Zu bedenken ist aber auch, dass ein weiteres gängiges Stereotyp sich bei näherem Hinsehen als unzutreffend erweist.

So gibt es die Vorstellung, im ländlichen Raum würde der höhere Anteil von Haushalten, die in selbstgenutztem Immobilieneigentum wohnen, viele Einkommensschwache davor bewahren, unter die Armutsschwelle zu fallen. Eigene Analysen für verschiedene Bundesländer, auch im vorliegenden Armuts- und Reichtumsbericht für Rheinland-Pfalz, zeigen Gegenteiliges: Durch Einrechnung des fiktiven Mietwertes selbstgenutzter Immobilien in die Haushaltseinkommen verringern sich die Armutsrisikoquoten der Älteren nicht, sie steigen vielmehr leicht an. (Der Median und die Armutsschwellen verändern sich, manche Personen/Haushalte sind so nicht mehr unterhalb der neuen Armutsschwelle (v. a. Eigentümer); dafür rutschen – mehr – Personen (v. a. Mieter) unter die (ebenfalls neue) Armutsrisikoschwelle. Der Grund für dieses Phänomen liegt darin, dass die Immobilienvermögen auch bei Älteren noch ungleicher verteilt sind als die Einkommen.



## AdC) Zur Rolle des Staates sowie zur Bedeutung der Steuerpolitik für die Armutsbekämpfung und die Reduzierung der gesellschaftlichen Polarisierung

Bevor im Folgenden auf die Einnahmenseite des Staates, spezifisch auf die Steuerpolitik eingegangen wird, gilt es aus gegebenem Anlass zunächst eine Klarstellung über die Rolle des Staates in der Verteilungspolitik bzw. bei der Armutsprävention und -bekämpfung anzubringen: Im Entschließungsantrag der Fraktion der CDU (Drucksache 16/5081) steht (Seite 3) im Kontext der Forderung nach einer „beschäftigungsorientierten Standortpolitik“: „Ziel ist es, dem Entstehen von Armut nachhaltig entgegen zu wirken. Dabei soll an durch Politik geprägten Ursachen angesetzt werden. Künftige Armutsberichte müssen hierzu konkrete Analysen und Maßnahmen enthalten“.

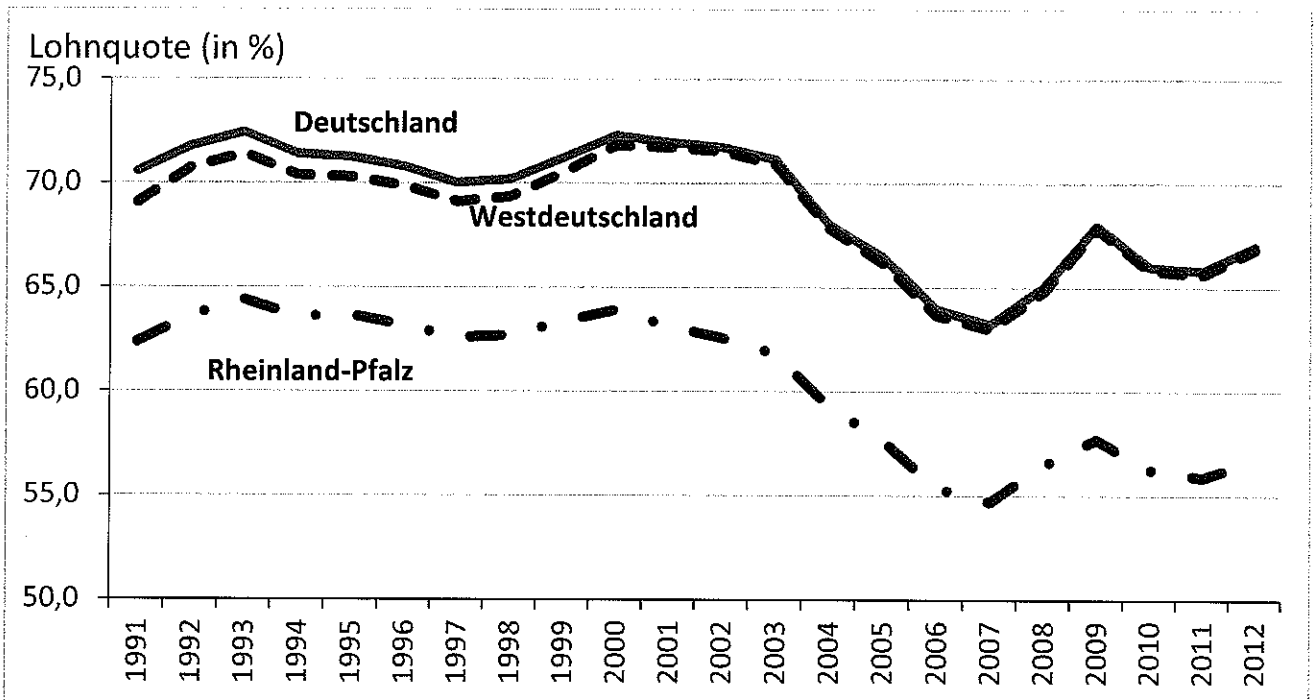
Zweifellos gibt es armutsfördernde staatliche Entscheidungen (gerade auch in der Standortpolitik). Als Beispiel sei die Ansiedlung von Unternehmen um jeden Preis angeführt. Bevorzugende Ansiedlungskonditionen, bei denen andere Unternehmen und die privaten Haushalte die Differenz zu den tatsächlichen Kosten aufgebürdet bekommen, sind ein Beispiel hierfür. Die Förderung neuer Arbeitsplätze nach dem apodiktischen, aber falschen Motto „Sozial ist, was Arbeit schafft“, sind ein anderes Beispiel. Auf anderen Ebenen gibt es weitere Beispiele. So sprechen alle neutralen Forschungsbefunde dafür, dass die Absenkung des Ersatzniveaus der gesetzlichen Rente (bei gleichzeitiger Abschaffung der paritätischen Finanzierung der Alterssicherung und Stärkung der kapitalmarktabhängigen Elemente des „Drei-Säulen-Modells“) ein Paradebeispiel staatlich induzierter Altersarmut darstellt. Dennoch: Der zweite oben aus dem Entschließungsantrag zitierte Satz beruht meines Erachtens auf einer Fehleinschätzung der hauptsächlichen Ursachen von Armut. Diese liegen jedoch nicht primär im Spielfeld der Politik. Sie liegen in einer aus dem Ruder laufenden funktionalen Einkommensverteilung und in einer wachsenden Ungleichverteilung der Primäreinkommen. Hinter beiden steht auch eine immer stärker werdende Polarisierung der Vermögensverteilung. Die Konzentration der Vermögen, vor allem der Betriebsvermögen, ist jedenfalls – das kann man trotz der schlechten Datenlage sagen – weit größer als sie in der Wissenschaft und Politik dargestellt wird. Dort wird davon gesprochen, dass sich ca. 50 oder 60 Prozent der privaten Vermögen in der Hand der reichsten 10 Prozent der Bevölkerung befinden.

Realistisch sind (vgl. Westermeier, Grabka 2015) je nach Analyseansatz ca. Zweidrittel bis Dreiviertel. Alleine das oberste Promille hält gemäß der durchaus vorsichtigen Berechnungen des DIW ca. 15 bis 17 Prozent der gesamten privaten Vermögen. Es sind Fehlentwicklungen des Marktes. Die Politik ist dabei eher der (zaghafte) Reparaturbetrieb. Dabei attestieren viele Studien der EU und der OECD dem deutschen Steuer- und Transfersystem zumindest für die Vergangenheit durchaus, dass es in Deutschland im internationalen Vergleich zu einer noch relativ wirksamen Umverteilung gekommen ist. Ob das aber auch in einer Situation größer werdender Ungleichverteilung noch gilt, ist mehr als fraglich – noch dazu da die Umverteilungsfunktion des Staates gezielt eingeschränkt wurde („damit sich die Marktkräfte noch freier entfalten“ können).

Einige empirische Ergebnisse:

- Auch in Rheinland-Pfalz ist die (unbereinigte) Lohnquote aktuell niedriger als im Jahr 1991. Sie ist bis 2007 gesunken und hat sich seither noch weniger erholt als in West- bzw. Gesamtdeutschland.

**Darstellung 5: Entwicklung der unbereinigten Lohnquote in Rheinland-Pfalz von 1991 bis 2012 (in Prozent)**



Quelle: Berechnungen FaSo nach Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2015 (VGR der Länder).

Dabei ist die Lohnquote in Rheinland-Pfalz auch im gesamten Betrachtungszeitraum deutlich geringer als in (West-)Deutschland.

- Die durchschnittlichen Bruttostundenverdienste (ohne Sonderzahlungen) lagen 2014 in Rheinland-Pfalz mit 19,79 Euro unter dem westdeutschen Betrag (20,77 Euro). Im Vergleich zum Jahr 2007 sind diese Bruttostundenverdienste (voll- und teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer) in Rheinland-Pfalz um 14 und in Westdeutschland um 15 Prozent gestiegen (nominal, ohne Inflationsbereinigung).

Dabei verzeichnet die unterste Leistungsgruppe mit einem Plus von 11 Prozent gegenüber den 26 Prozent Zuwachs in der obersten Leistungsgruppe ein wesentlich schlechteres Ergebnis (Westdeutschland: 13 versus 20 %).

**Darstellung 6: Veränderung der durchschnittlichen Bruttostundenverdienste (ohne Sonderzahlung) nach Leistungsgruppen 2007 bis 2014 (Index; 2007 = 100)**

Veränderung 2007/2014 (2007=100)	Nach Leistungsgruppen					
	Insgesamt	Arbeitnehmer in leitender Stellung	Herausgehobene Fachkräfte	Fachkräfte	Angelernte Arbeitnehmer	Ungelernte Arbeitnehmer
Rheinland-Pfalz	114	126	117	112	109	111
Deutschland	115	120	117	113	110	113
Früheres Bundesgebiet	115	120	117	112	110	113

Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt (2014).

Die Beispiele, die eine rasch zunehmende Polarisierung in der Einkommens- und Vermögensverteilung belegen bzw. erklären, lassen sich fortsetzen: Von einem gewachsenen Niedriglohnsektor bis hin zur Entwicklung beispielsweise der Entlohnung von Spitzenmanagern, die inzwischen jegliche Maßstäbe sprengt und nichts mehr mit Produktivitätsargumenten zu tun hat. Dabei werden Spitzeneinkommen, vor allem diejenigen, die auf sehr großen (Betriebs-)Vermögen beruhen, in den gängigen Datenquellen noch gar nicht bzw. völlig unzureichend erfasst.

Vor diesem Hintergrund ist angesichts der steigenden Armutsrisikoquoten ein weiter steigender Bedarf an finanziellen Mitteln für den Staat zur Armutsbekämpfung vorhersehbar. Das steht in Konkurrenz zur politisch gesetzten Vorgabe der

Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, aber auch anderweitigen steigenden Ausgabebedarfen.

Eine solche Konkurrenz um knappe Mittel gibt es jedoch bereits innerhalb des Politikfeldes Armutsprävention und Armutsbekämpfung – die Konkurrenz um Mittel für monetäre Transfers (Sozialleistungen in Geldform) versus soziale Sachleistungen („Gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen“). Letzteren, von den Kinderbetreuungseinrichtungen über das Bildungs- bis hin zum Gesundheitswesen, wird generell ein hohes Potenzial zur Armutsprävention zugeschrieben.

In dieser Konfliktsituation drängt es sich auf, ideologiefrei darüber nachzudenken, ob es sich beim genannten Konflikt wirklich nur um ein Ausgabenproblem handelt, oder ob nicht auch die Einnahmenseite in den Blick zu nehmen ist: Dies zur Mittelerzielung für die Armutsprävention und -bekämpfung, gleichzeitig aber auch um dem Problem der Polarisierung und immer ungleicher werdender Verteilung bei Einkommen und Vermögen entgegenzuwirken. So wäre auch das Problem „Öffentliche Armut bei privatem Reichtum“ abzumildern. Dabei ist zu beachten, dass sich eine zu große Ungleichheit auf allen Ebenen negativ auswirkt, wie in der einschlägigen Forschung inzwischen vielfältig belegt.

Individuell wirkt eine zu starke Ungleichheit demotivierend und gefährdet die Akzeptanz der Wirtschaftsordnung und letztlich auch der Demokratie. Auf der Makroebene führen zu große Ungleichheiten von Einkommen und Vermögen zu Wettbewerbsverzerrungen, Innovations- und Wachstumsverlusten und erhöhen die Krisenanfälligkeit.

Steuererhöhungen sind im Spannungsfeld von Wirtschaftsfreiheit und Sozialstaatlichkeit, das unser Grundgesetz vorgibt, zunächst per se legitim. Sie sollten aber nicht nur unter dem Aspekt ihres Aufkommenspotenzials gesehen werden, sondern gleichzeitig auch unter dem Gesichtspunkt, dass ihre zielgerichtete Erhöhung die Ungleichverteilung reduziert.

In diesem Sinne lässt sich die Frage 2 der Fraktion der SPD in Verbindung mit Frage 5 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die in diesem Zusammenhang wichtigsten Steuern eigentlich recht einfach beantworten (natürlich von Ausgestaltungsdetails abgesehen):

- Verbrauchssteuern, insbesondere die allgemeine Mehrwertsteuer, wirken regressiv, d. h. sie belasten hohe Einkommen mit hohen Sparquoten relativ weniger als geringe Einkommen. Die besonderen Steuersätze für Grundbedarfe (vor allem 0 bzw. 7 Prozent) mildern diesen regressiven Effekt im unteren Einkommensbereich wenigstens ab.
- Spezielle Verbrauchssteuern (auch: „Luxussteuern“) haben im Prinzip – abhängig von der Konsumstruktur der Einkommensgruppen – ebenfalls eine regressive Wirkung. Diese kann aber bei hochwertigen Luxusgütern auch in eine progressive Wirkung umschlagen.
- Einkommens-/Lohnsteuer: Im Prinzip progressive Wirkung: Die Umverteilungswirkung könnte durch stärkere Progression, einen höheren Spitzensteuersatz, weniger Freibeträge („Freibeträge haben perverse Verteilungseffekte“), weniger Sonderregelungen (Privilegierung von Kapitalerträgen durch den niedrigeren Steuersatz der Abgeltungssteuer) gestärkt werden.
- Erbschaftsteuer/Schenkungsteuer: Höhere Steuersätze (bei Beibehaltung der geltenden Freibeträge) um langfristige Vermögenskonzentration nicht noch weiter zu befördern; gegebenenfalls zeitliche Streckung der Zahlungszeiträume bei „Arbeitsplatzgefährdung“ für KMU.
- Vermögenssteuer: Wiedereinführung nach Verbesserung der Bewertungsmethoden (internationale Vorbilder?) wäre hilfreich.
- Kapitalverkehrsbesteuerung: Umfassende Einführung/Wiedereinführung; reduziert in der Tendenz auch die Krisenanfälligkeit.

Angesichts der immer ungleicher werdenden Primärverteilung der Einkommen und der dabei besonders ungleichen Verteilung der Kapitaleinkommen (bzw. der in Deutschland auch im internationalen Vergleich sehr hohen Vermögenskonzentration, aus der diese resultieren) erscheint es wenig aussichtsreich, alleine durch mehr Sozialtransfers – bei gegebenem Steuermix – die Ungleichheit reduzieren zu wollen. Vielmehr erscheint es nötig, durch ein mehr progressiv ausgestatteter Mix von Steuern, in dieser Richtung zu wirken.

## Literatur:

- Kistler, E.; Trischler, F. (2015): „Gute Erwerbsbiographien“ – Der Wandel der Arbeitswelt als Risikofaktor für die Alterssicherung, in: Kistler, E.; Trischler, F. (Hrsg.): Reformen auf dem Arbeitsmarkt und in der Alterssicherung – Folgen für die Einkommenslage im Alter, Düsseldorf, S. 171ff.
- Westermeier, Ch.; Grabka, M. M. (2015): Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland, in: DIW-Wochenbericht Nr. 7, S. 123ff.
- Kistler, E.; Wiegel, C. (2015): Regionale Abwärtsspiralen aufgrund geringer Renten und steigender Altersarmut?, in: Franke, S. (Hrsg.): Armut im ländlichen Raum? Analysen und Initiativen zu einem Tabu-Thema. Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen, Bd. 97, München, S. 41ff.