

GESCHICHTE

Bankiersfamilien
Die Parallelwelt
der Elite

DDR-Millionäre
Kapitalisten im
Sozialismus

Vererbte Armut
Wie gelingt der
Aufstieg?

SPIEGEL Geschichte



REICHE UND ARME

DER GROSSE GRABEN

Die Wurzeln der sozialen Ungleichheit in Deutschland



Deutschland €9,90
Frankreich €12,40

Österreich €10,50
Griechenland €12,90

Schweiz sfr 16,50
Italien €12,40

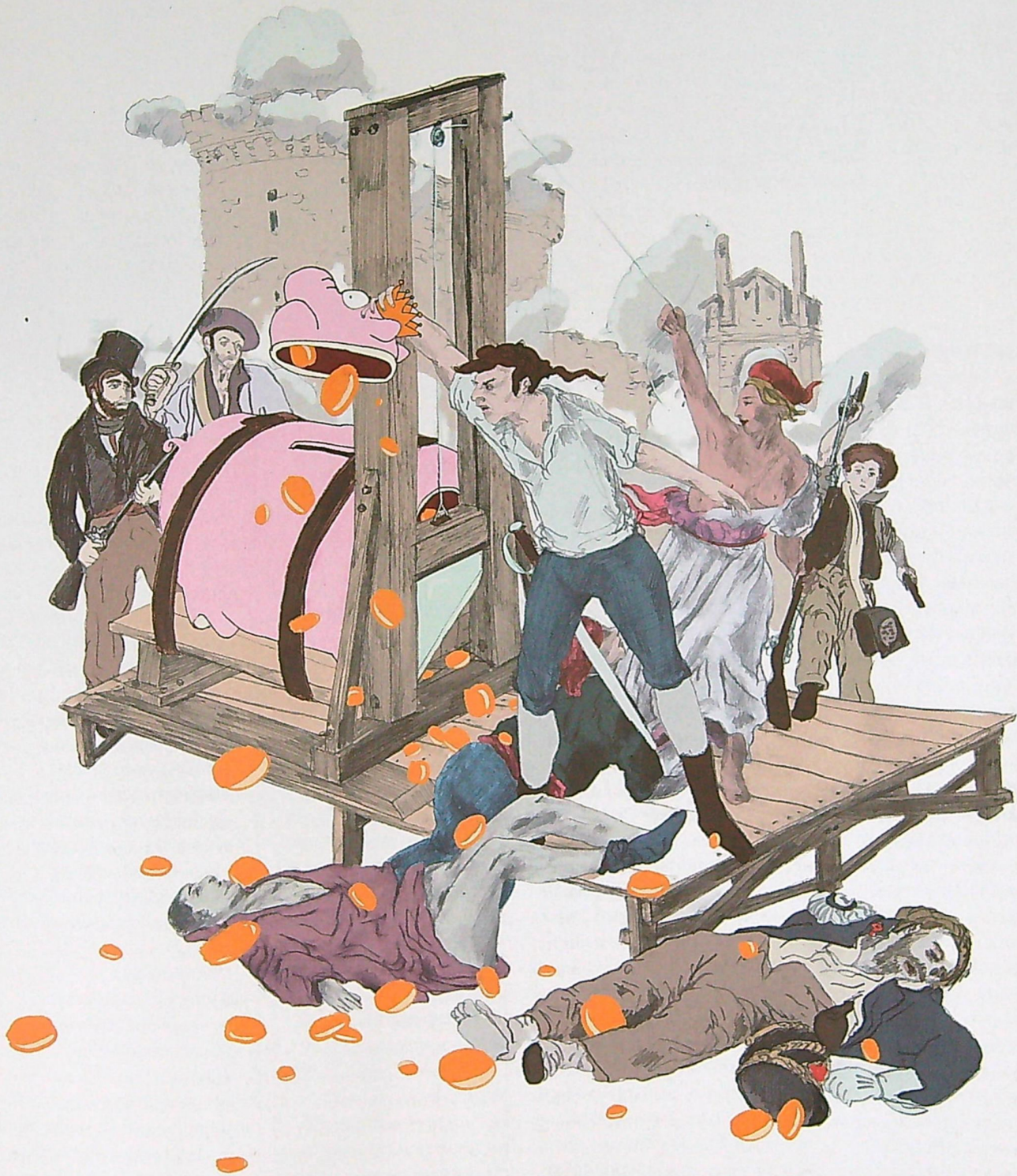
Benelux €11,40
Portugal €12,40

Dänemark dkr 99,95
Spanien €12,40

Finnland €14,90
Ungarn Ft 4900,-

Printed in Germany

»Die Französische Revolution begann als Steuerrevolte«



Politik Können Steuern dazu dienen, Einkommen gerechter zu verteilen? Der Historiker Marc Buggeln findet Antworten auf diese Frage in der Geschichte. Er erklärt, was besser laufen muss.

SPIEGEL: Herr Buggeln, ist die deutsche Gesellschaft gerecht genug?

Buggeln: Politische Gleichheit ist die notwendige Voraussetzung für die Demokratie. Und ein zu großes Ausmaß an sozialer Ungleichheit kann auch die politische Gleichheit unterminieren. In Deutschland beobachten Politologen, dass die Wahlbeteiligung in den ärmeren Stadtteilen von Großstädten permanent zurückgeht. Die Leute haben das Gefühl, dass es egal sei, wen sie wählen, weil sich an ihrer Situation dadurch nichts ändern würde. Das ist sehr gefährlich für das demokratische Staatswesen.

SPIEGEL: Welche Rolle spielt das Steuersystem dabei? Es kann ja in der Theorie helfen, Vermögen umzuverteilen: Die Gutverdiener zahlen mehr, die Ärmeren profitieren von Subventionen und Investitionen, die mit diesen Steuern möglich sind. Funktioniert das?

Buggeln: Die Marktwirtschaft und der Kapitalismus schaffen derzeit so große Ungleichheiten in Deutschland, dass dadurch die politische Gleichheit und das demokratische Staatswesen gefährdet werden. Es gibt die reelle Gefahr wachsender Demokratieverdrossenheit. Die Sozialversicherung sichert die größten Gefahren und Unsicherheiten ab. Daneben müssen wir auch über das Steuersystem und über bestimmte Ausgaben einen sozialen Ausgleich schaffen. Das war bis in die Siebzigerjahre erfolgreich, heute aber funktioniert das nicht mehr.

SPIEGEL: Wann kam überhaupt die Idee auf, dass Steuern dabei helfen könnten, soziale Ungleichheit zu mindern?

Buggeln: Die Idee wurde schon in der Französischen Revolution diskutiert, gewann dann aber vor allem in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts an Zugkraft.

SPIEGEL: Wie hängen Steuern und Demokratie zusammen?

Buggeln: Der US-amerikanische Historiker Charles Tilly unterschied für die Frühe Neuzeit drei Arten von Staatsfinanzierung: den Raubstaat, der sich durch Aneignung von Gütern im In- und Ausland finanzierte, den Domänenstaat und den Steuerstaat. Bis ins 16. Jahrhundert gab es überwiegend Domänenstaaten. Deren Fürsten finanzierten sich direkt über die Erträge ihrer Ländereien. Die Bauern trugen durch Zwangsdienste zu diesem Ertrag bei. Sie wussten nicht, was mit den Erträgen aus ihrer Arbeit geschah. Nur der Steuerstaat habe den Weg in die Demokratie gewiesen, behauptete Tilly. Denn wer Steuern zahlte, wollte natürlich auch wissen, was mit seinem Geld geschah. Die Regierenden mussten deshalb häufiger Konzessionen machen.

SPIEGEL: Das heißt, Steuern brachten mehr Mitbestimmung mit sich?

Buggeln: Insbesondere die moderne Einkommensteuer, die erstmals 1798 in Großbritannien erhoben wurde, war ein wichtiger Schritt dahin. Mit der Kopplung des Wahlrechts an die Zahlung direkter Steuern verlor die familiäre Herkunft an Bedeutung, stattdessen verschaffte nun Leistung politischen Einfluss. Im 18. und 19. Jahrhundert waren Steuern und Wahlrecht eng gekoppelt: Wer mehr Steuern zahlte, also – das war der Gedanke dahinter – mehr für den Staat leistete, hatte mehr Möglichkeiten, die Politik zu beeinflussen. Das war aus heutiger Sicht nicht gerecht, aber der Weg zur politischen Mitbestimmung stand nun viel mehr Menschen offen als vorher.

SPIEGEL: Ein Meilenstein auf dem Weg von der Ständegesellschaft zur modernen Gesellschaft war die Französische Revolution. Hatte sie auch Auswirkungen auf das Steuersystem?

Buggeln: Die Französische Revolution begann sogar als Steuerrevolte. Drei Tage vor dem Sturm auf die Bastille hatten die Bürger und Bürgerinnen von Paris die Zoll- und Steuerhäuser an den Stadtmauern überfallen und vielerorts niedergebrannt. Der hoch verschuldete französische Staat hatte die Steuern auf Wein und andere Lebensmittel immer wieder erhöht, was die Händler auf die Preise aufschlugen. Eine der wichtigsten Forderungen der Revolutionäre war die Abschaffung dieser Besteuerung, insbesondere jener auf Lebensmittel.

SPIEGEL: Welche Alternativen fand die Revolutionsregierung, um zu Geld zu kommen?

Buggeln: Sie war anfangs zögerlich, dieser Forderung nachzukommen. Aber am Ende schuf sie ein neues System: Statt indirekter Steuern, wie jener auf Lebensmittel, die fast alle gleich treffen, bestand es aus vier direkten Steuern. Sie waren proportional ausgelegt, im Verhältnis zu seinem Besitz zahlte also jeder gleich viel. Bei der Bodensteuer sollte zum Beispiel jeder Steuerbürger entsprechend der Größe und der Fruchtbarkeit seines Bodens einen gleichen Teil seines Vermögens oder Ertrags als Steuer zahlen. In der Stadt zahlte man für die Zahl der Fenster an seinem Hausbesitz.

SPIEGEL: Reichte das denn zur Staatsfinanzierung?

Buggeln: Nein. Napoleon führte die indirekten Steuern wieder ein, und ihre Bedeutung wuchs schnell. Denn die indirekten Steuern stiegen nahezu gleichmäßig mit dem Wachstum der Wirtschaft, und das war durch die einsetzende Industrialisierung erheblich. Die direkten Steuern erhöhten sich dagegen nur, wenn der Staat mittels Kataster die neuen Bodenwerte berechnete. Das aber geschah selten, weil es sehr aufwendig war.

SPIEGEL: Weil diese Steuern gleich blieben, waren Land- und Immobilienbesitzer begünstigt?

Buggeln: In Preußen lief das genauso: Dort versuchten die preußischen Reformer, eine am britischen Beispiel orientierte Einkommensteuer plus eine Vermögensteuer durchzusetzen. Doch sie scheiterten am Widerstand von Adel und Besitzbürgertum. So entstand erstmals ein weitgehend auf indirekten Steuern beruhendes und damit regressives Steuersystem: Eine Person zahlte auf das Einkommen gerechnet prozentual weniger Steuern, je mehr sie verdiente oder besaß.

SPIEGEL: Gab es Widerstand dagegen?

Buggeln: Nicht von oben: Der Adel blieb ja weitgehend von der Besteuerung ausgenommen. Mit der Revolution 1848 stieg aber auch in Preußen die Angst vor weiteren Aufständen, und das Steuersystem wurde etwas gerechter. Zur grundlegenden Reform kam es aber erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts: Nun wurden eine Einkommensteuer, eine Erbschaftsteuer und eine Vermögensteuer eingeführt.

SPIEGEL: Die Vermögen waren zu diesem Zeitpunkt extrem ungleich verteilt. Das änderte sich erst nach dem Ersten Weltkrieg. In welchen Punkten?

Buggeln: Erstens begann der Aufstieg sogenannter progressiver Steuern; also von Steuern, welche die Besserverdienenden prozentual stärker belasten als Geringverdiener. Im Ersten Weltkrieg stiegen die Sätze dieser Steuern erheblich an. Bis dahin hatte das Steuersystem mit regressiven oder proportionalen Steuern die Ungleichheit verstärkt. Nun begann es, die Ungleichheit zu mildern. Zweitens begann der Aufstieg der Sozialversicherungen, die vor Risiken und den schlimmsten Fällen von Armut schützten und so auch Ungleichheit abmilderten. Und drittens wurden die Kollektivvertretungsrechte der Gewerkschaften anerkannt, weswegen die Löhne deutlich stiegen.

SPIEGEL: Oft heißt es, die Weltkriege seien Gleichmacher zwischen Arm und Reich gewesen. Stimmt das?

Buggeln: Ja und nein. Im Krieg braucht der Staat viel Geld, deshalb gingen die Steuersätze deutlich nach oben. Doch parallel setzte sich auch die Idee von mehr Egalität immer stärker durch. Und zwar auch in Ländern, die vom Krieg nicht betroffen waren, etwa in Schweden. Man bat jetzt auch dort Einkommensstarke stärker zur Kasse.

SPIEGEL: Das ging nun ohne Proteste?

Buggeln: Offenen Protest gab es wenig. Dafür aber eine stille Rebellion: Steueroasen wurden attraktiv, und die Steuerhinterziehung nahm zu. So war die Schweiz schon vor dem Ersten Weltkrieg auf dem Weg zur Steueroase, aber die hohen Steuersätze in den anderen europäischen Ländern beförderten diese Entwicklung dramatisch. Daneben traten nun die Niederlande und London als Konzernsteueroasen auf.

SPIEGEL: Reiche nutzen solche Möglichkeiten bis heute.

Buggeln: Daran müssen wir arbeiten, trotz Steuergeheimnis. Zentral ist der Datenaustausch mit diesen Steueroasen, die Finanzämter brauchen die Informationen über Kapital, das anderswo investiert oder geparkt wird, auf direktem Weg. Bei Arbeitnehmern wird das Einkommen ja auch direkt vom Arbeitgeber an die Behörde gemeldet. Warum Kapitalbesitzer mehr Schutz genießen sollten, erschließt sich mir nicht.

SCHNELLES WISSEN: Wie misst man Ungleichheit?

Das Wohlstandsgefälle in einer Gesellschaft wird oft durch den Gini-Index dargestellt. Er misst die Abweichung vom Ideal einer ganz gleichmäßigen Verteilung: Je größer der Wert, desto weiter klappt die »Schere«. Quantile bilden die Vermögensverteilung deutlicher ab: Die Gesamtmenge (»die Bevölkerung« oder »das Gesamtvermögen«) wird dabei in gleiche Teile segmentiert und ins Verhältnis zu einer anderen Zahl gesetzt. Das erlaubt detaillierte Aussagen, etwa »das reichste Prozent der Bevölkerung besitzt 27 Prozent des Gesamtvermögens«.

SPIEGEL: Heute besitzen die reichsten 26 Menschen so viel wie die ärmere Hälfte der Weltbevölkerung. Leben wir in Zeiten wachsender Ungleichheiten?

Buggeln: Spätestens seit den 1980er-Jahren nimmt die soziale Ungleichheit in den reichsten Ländern der Welt wieder zu. Vom Ausmaß der Ungleichheit, die wir Ende des 19. Jahrhunderts erreicht hatten, sind wir in Europa zwar noch weit entfernt. Die USA nähern sich diesen Werten aber wieder stärker an.

SPIEGEL: Welche steuerlichen Maßnahmen würden zu mehr Gerechtigkeit beitragen?

Buggeln: Ich halte die umfassenden Steuerbefreiungen für Unternehmen bei der Erbschaftsteuer für ein Problem. Jemand, der ein großes Haus erbt, zahlt gegebenenfalls den Spitzensteuersatz, aber jemand, der ein Immobilienunternehmen mit 300 Häusern erbt, muss gar nichts zahlen. Das kann nicht angehen und lässt sich mit keiner mir bekannten Vorstellung von Gerechtigkeit in Übereinstimmung bringen. Die Grünen und die SPD hatten zudem eine Erhöhung des Einkommensteuerspitzenatzes sowie die Einführung einer Vermögensteuer von einem Prozent gefordert. Das ließ sich in den Koalitionsverhandlungen nicht durchsetzen, weil die FDP jegliche Form von Steuererhöhungen ablehnt. Die Liberalen haben eher auf der Ausgabenseite Zugeständnisse gemacht, in Form von höheren Renten oder einer Erhöhung des Mindestlohns.

SPIEGEL: Das reicht nicht, um Ungleichheiten auszugleichen?

Buggeln: Wir geben mehr aus, weigern uns aber, mehr einzunehmen, und das kann schnell in die zunehmende Staatsverschuldung führen. Und dies kann, falls die Zinssätze hoch sind, wiederum zu mehr Ungleichheiten führen. Zurzeit ist hierzulande die Belastung der mittleren Einkommensgruppen bei den Steuern sehr hoch, während die oberen Einkommensstufen dann gar nicht mehr so viel mehr bezahlen. Das ist eine Entwicklung, die ich für bedenklich halte.

Interview: Maren Jensen

Marc Buggeln, Jahrgang 1971, ist Privatdozent für Neuere und Neueste Geschichte an der Humboldt-Universität Berlin. 2022 erschien sein Buch »Das Versprechen der Gleichheit. Steuern und soziale Ungleichheit in Deutschland von 1871 bis heute«. Suhrkamp; 1039 Seiten; 38 Euro.