

Jörg Köhlinger (Hrsg.)



Beiträge für eine starke IG Metall
in Betrieb, Wirtschaft und Gesellschaft

VSA:

Jörg Köhlinger (Hrsg.)
Solidarisch in die Offensive
Beiträge für eine starke IG Metall in Betrieb, Wirtschaft und Gesellschaft

Jörg Köhlinger (Hrsg.)

Solidarisch in die Offensive

Beiträge für eine starke IG Metall
in Betrieb, Wirtschaft und Gesellschaft

VSA: Verlag Hamburg

www.igmetall-bezirk-mitte.de

www.vsa-verlag.de

© VSA: Verlag 2022, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Alle Rechte vorbehalten

Umschlaggestaltung unter Verwendung einer Grafik der IG Metall Mitte

Druck- und Buchbindearbeiten: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

ISBN 978-3-96488-137-3

Inhalt

Jörg Köhlinger/Jakob Habermann

Vorwort 9

Gesellschaftliche Befunde und (gewerkschafts-)politische Zielsetzungen

Achim Truger

**Verteilungsgerechtigkeit in Deutschland –
auch die Steuerpolitik ist gefragt!** 13

Carsten Bätzold/Christian Wetekam

»Ein toter Planet hat keine Jobs« 23

Vorschläge der Betriebsrät*innen von VW-Baunatal
für eine offensive Transformationsstrategie

Hans-Jürgen Urban

Nachhaltigkeit, Gute Arbeit, Verteilungsgerechtigkeit 33

Politik für eine Ökologie der Arbeit

Klaus Dörre

Für eine nachhaltige Interessenpolitik 52

Gewerkschaften in der großen Transformation

Jakob Habermann/Mario Wolf

Gerechtigkeit – keine Frage der Generationen 64

Maik Grundmann/Timo Ahr

Regionale Transformationsprozesse gestalten 71

Berthold Vogel

Zusammenhalt in ungewissen Zeiten 77

Gewerkschaften als Solidaritätsspeicher und
die Herausforderungen der Transformation

Mitbestimmung und Arbeitsbeziehungen im Corona-Kapitalismus

Wolfgang Däubler

Transformation und Mitbestimmung 87

Christiane Benner

**Mit der »Initiative Mitbestimmung«
für eine offensive Betriebspolitik!** 95

Ulrich Brinkmann/Luca Karg/Maurice Laßhof

Von der Überdehnung in die Offensive 105

Überlegungen zur Zukunft der Tarifautonomie und
zum Funktionswandel der Industriellen Beziehungen

Markus Thal

Es geht ums nackte Überleben 120

Transformationserfahrungen von Ford Saarlouis

Stephan Ahr/Oliver Cawelius/Michael Fischer/
Michael Hoffmann/Timo Reichert

Stahl ist Zukunft 123

Die Montanmitbestimmung der saarländischen Stahlindustrie
im Strategieprozess

Joachim Beerhorst

**Wirtschaftsdemokratie –
zur Aktualität eines strategischen Konzepts** 135

Perspektiven der Tarif- und Betriebspolitik

Jörg Köhlinger/Marc Winter

Blick zurück und nach vorn 153

Die Tarifpolitik in der Metall- und Elektroindustrie

Uwe Zabel/Marita Weber/Benjamin Hornung/Matthias Ebenau

Maske – Abstand – Arbeitskampf 164

Tariffbewegungen in Zeiten der Corona-Pandemie

Jörg Köhlinger/Sebastian Fay Stand und Perspektiven von betrieblichen Zukunftsvereinbarungen	174
Matthias Ebenau/Anne Nothing/Elke Volkmann Kahlschlag – Widerstand – Zukunft?	183
Sozialtarifauseinandersetzungen bei Continental und Vitesco	
Bernd Spitzbarth/Stephan Isenhuth/Swen Niekler/ Oliver Walther/Uwe Zabel Das Licht am Ende des Tunnels zum Leuchten bringen	192
Tarifliche Gestaltung des Strukturwandels in der Automobilzulieferindustrie in Nordwestthüringen	
Uwe Zabel/Dieter Bast/Ralf Stehl/Hans-Peter Geihs/Ingo Petzold Zukunft braucht offensive Veränderung	203
Beispiele und Lehren aus dem Arbeitskampf um einen Sozialtarifvertrag bei Continental-Teves in Rheinböllen	
Sebastian Fay/Frank Steininger Perspektiven der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik 2021-22	213
Robert Weißenbrunner/Kevin Eckert Offensive Betriebs- und Tarifpolitik vor Ort	221
Beteiligung und Solidarität als Wurzel des Erfolges. Ein Debattenbeitrag der IG Metall Hanau-Fulda	
Solidarisch in die Offensive – wie und mit wem?	
Oliver Dietzel/Andreas Köppe/Javier Pato-Otero/Ali Yener Mitgliedergewinnung: eine organisationspolitische Schlüsselaufgabe	235
Beispiele aus den Geschäftsstellen Koblenz und Nordhessen	
Dennis Faupel/Ralf Köhler Vertrauensleute-Arbeit in der Transformation – Transformation der VL-Arbeit	246
Ein Beitrag zur Debatte zur Vertrauensleutearbeit	

Manuel Schmidt/Daniel Bremm	
Erschließung wirkt	255
Das Gemeinsame Erschließungsprojekt des Bezirks Mitte – eine vorläufige Bilanz	
Christoph Möglich/Simon Geib	
Die Jugend geht voran	265
Offensiv solidarisch. Die Bezirksjugend der IG Metall Mitte	
Isabella Albert/Sören Sossong	
Homeoffice – gekommen, um zu bleiben	271
Ingrid Artus	
Die IG Metall als Klassenorganisation und/oder als Bewegungsgewerkschaft?	280
Die Autor*innen	292

Vorwort

Seit dem Sommer 2020 bündeln wir im IG Metall Bezirk Mitte unsere Aktivitäten unter der Devise »Solidarisch in die Offensive«. Der Offensivbegriff mag im ersten Moment irritieren und an das sprichwörtliche Pfeifen im Walde erinnern, schließlich befinden wir uns unbestritten in einer Defensivsituation. In Thüringen, Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland – den vier Bundesländern unseres Bezirks – sind wir in den letzten Monaten immer öfter gezwungen, Auseinandersetzungen um abweichende Tarifregelungen, Betriebs-schließungen und Sozialtarifverträge zu führen. Überhaupt drohen im Zuge der Entkarbonisierung der Wirtschaft und der zunehmenden industriellen Transformation tradierte Kräfteverhältnisse ins Wanken zu geraten. Davor verschließen wir nicht die Augen.

Das Narrativ »Solidarisch in die Offensive« ist trotzdem bewusst gewählt. Denn ob wir gestärkt oder geschwächt aus der aktuellen Krise hervorgehen, ist nicht ausgemacht. Durch betrieblichen Druck ist es an vielen Stellen gelungen, vorgefasste Entscheidungen der Kapitaleseite zu revidieren. Möglich war dies (nicht zuletzt) durch eine konfliktfähige und im besten Sinne offensive Betriebs- und Tarifpolitik. »Solidarisch in die Offensive« steht für eine IG Metall, die selbstbewusst und beteiligungsorientiert betriebliche Auseinandersetzungen führt. Eine IG Metall, die gesellschaftliche Alternativen und neue Allianzen sucht und die fähig ist, auch außerhalb ihrer angestammten betrieblichen Sphären zu agieren und zu wirken.

Wir glauben, dass es gerade in einer gewerkschaftlichen Defensivsituation und angesichts der besorgniserregenden klimatischen Entwicklungen möglich sein muss, über eine offensive Reformperspektive mit weitergehenden Zielen zu sprechen. Aber was könnte »Solidarisch in die Offensive« konkret für unsere zentralen Handlungsfelder bedeuten? Dieser Frage wollen wir uns mit diesem Debattenband annähern. Uns geht es dabei weniger um abgeschlossene Wahrheiten als um eine strategische Suchbewegung, an der sich Betriebsrät*innen ebenso beteiligen wie Gewerkschaftssekretär*innen und kritische Wissenschaftler*innen. Wenn unterschiedliche Zugänge und Perspektiven zum Tragen kommen, liegt es auf der Hand, dass nicht alle Einschätzungen auf die ungeteilte Zustimmung aller stoßen. Doch ohne Reibung keine Bewegung.

Das Buch gliedert sich in vier Teile. Gewerkschaftsarbeit kann nicht losgelöst von den aktuellen gesellschaftspolitischen Entwicklungen gesehen werden. Sozialstaatsfragen, die Verteilung von Einkommen und Vermögen oder die Frage, wie wir – jenseits der einzelbetrieblichen Ebene – Einfluss auf die Ausgestaltung der Transformation nehmen können, betreffen unsere Mitglie-

der unmittelbar und nehmen im ersten Teil »Gesellschaftliche Befunde und (gewerkschafts-)politische Zielsetzungen« daher breiten Raum ein.

In »Mitbestimmung und Arbeitsbeziehungen im Corona-Kapitalismus« – dem zweiten Teil – geht es sowohl um aktuelle Einschätzungen zum gegenwärtigen Stand der betrieblichen Mitbestimmung als auch um Überlegungen für deren perspektivische Weiterentwicklung bis hin zu einer demokratischen Gestaltung und Steuerung der Wirtschaft.

Die »Perspektiven der Tarif- und Betriebspolitik« – der dritte Teil – beinhalten zum einen den Blick auf aktuelle Fragen und Perspektiven der Tarifpolitik in der Metall- und Elektroindustrie. Zum anderen werden einige bedeutsame Betriebskonflikte der jüngsten Vergangenheit resümiert.

Wenn »Solidarisch in die Offensive« nicht zur voluntaristischen Leerformel verkommen soll, stellt sich unweigerlich die Frage, wie und mit wem wir als Mitgliederorganisation unsere Basis verbreitern können. Die Autor*innen der Beiträge im vierten Teil beziehen zu dieser Frage mit jeweils unterschiedlichen Schwerpunkten und Stoßrichtungen Stellung.

Wir bedanken uns bei allen Autor*innen, dass sie dieses Buch zu dem gemacht haben, was es ist: ein lebendiger Diskussionsband mit Erfahrungsberichten, Einschätzungen und Denkanstößen zur Fortentwicklung der IG Metall. Unser Dank für die redaktionelle Bearbeitung gilt zudem Richard Detje, Johannes Schulten und Gerd Siebecke.

Jörg Köhlinger/Jakob Habermann

Gesellschaftliche Befunde und (gewerkschafts-)politische Zielsetzungen

Achim Truger

Verteilungsgerechtigkeit in Deutschland – auch die Steuerpolitik ist gefragt!

1. Einleitung

Die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen und damit die Verteilungsfrage spielt spätestens seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 wieder eine wichtigere Rolle in der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Debatte. Thomas Pikettys »Das Kapital im 21. Jahrhundert« (Piketty 2014) regte die Debatte – zumindest international – in besonderem Maße an. Auch in Deutschland nahm die Diskussion Fahrt auf, selbst wenn einflussreiche Akteure gerade in der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung lange Zeit versuchten, die erhebliche Zunahme der Ungleichheit seit Mitte der 1990er Jahre zu verharmlosen (Eicker-Wolf/Truger 2017 und Truger 2019). Im Wahlkampf 2021 spielte die Verteilungsgerechtigkeit zumindest bei den Parteien links der Mitte eine wesentliche Rolle. Ihre Wahlprogramme enthielten zahlreiche Maßnahmen, die die Einkommensungleichheit wesentlich reduziert hätten (Buhlmann et al. 2021a).

Zur Verringerung der Ungleichheit kann der Staat auf vielfältige Weise beitragen (Atkinson 2016; Bormann et al. 2017; Eicker-Wolf/Truger 2017). Dies geht sowohl durch regulatorische Maßnahmen als auch durch staatliche Finanzpolitik, und der Staat kann bei den Markteinkommen ansetzen oder nachträglich versuchen, die sich am Markt ergebende Einkommensverteilung zu korrigieren. So können etwa durch die Gestaltung des rechtlichen Rahmens die Kräfteverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt im Rahmen von Lohnverhandlungen beeinflusst werden – zu denken ist z.B. an die Ausgestaltung des Streikrechts, an Allgemeinverbindlicherklärungen oder den Mindestlohn. Auch viele staatliche Ausgaben erzielen unmittelbare verteilungspolitische Effekte: So beeinflusst die materielle und organisatorische Ausgestaltung des Bildungssystems entscheidend die soziale Mobilität (SVR 2021: 239ff.).

Eine andere wichtige verteilungspolitisch relevante Ausgabenkategorie betrifft die öffentlichen Investitionen: Eine schlechte staatliche Infrastruktur trifft vor allem sozial weniger gut gestellte Einkommensschichten in ihren Teilhabemöglichkeiten. Auf der Ausgabenseite übt zudem die Sozialpolitik einen sehr wesentlichen Einfluss auf die Einkommensverteilung aus.

Im vorliegenden Beitrag steht die Steuerpolitik als weitere zentrale Determinante der Einkommensverteilung im Mittelpunkt. Über die Steuerprogression soll die Steuerpolitik die Einkommensverteilung gleichmäßiger machen.

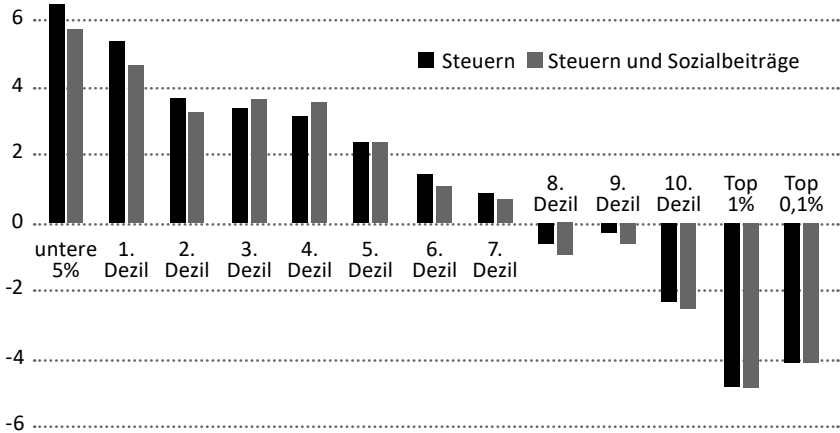
Zugleich sind Steuern die wichtigste Finanzierungsquelle des Staates. Ist die Finanzausstattung nicht ausreichend, fehlen dem Staat die Mittel zu einer hinreichenden ausgabenseitigen Korrektur der Einkommensverteilung. Abschnitt 2 verdeutlicht, dass die Steuerpolitik in Deutschland aufgrund massiver Steuerersenkungen zu Beginn des Jahrtausends erheblich direkt zur Zunahme der Einkommensungleichheit beigetragen und zugleich wegen massiver Kürzungspolitik in den öffentlichen Haushalten auch indirekt negative Auswirkungen auf Verteilungsgerechtigkeit und Chancengleichheit gehabt hat. Abschnitt 3 geht auf einige steuerpolitische Ansatzpunkte zur Verringerung der Ungleichheit ein, während in Abschnitt 4 ein kritischer Blick auf die weitgehende Abwesenheit von progressiven Steuerreformelementen im Koalitionsvertrag der neuen Ampelregierung geworfen wird. Abschnitt 5 zieht ein kurzes Fazit.

2. Steuerpolitische Fehler der Vergangenheit und verteilungspolitische Folgen

Die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen hat in Deutschland von Mitte der 1990er Jahre bis zum Jahr 2005 kräftig zugenommen. Danach lässt sich je nach verwendetem Indikator bis zum Jahr 2018 lediglich eine gebremste oder keine trendmäßige Zunahme der Ungleichheit mehr feststellen (SVR 2021: 197ff.). Dennoch ist bemerkenswert, dass die Ungleichheit trotz der insgesamt guten Wachstums- und der sehr guten Beschäftigungsentwicklung seit 2006 nicht wieder rückläufig war. Zum Anstieg der Ungleichheit bis 2005 trugen unter anderem die Steuerersenkungen insbesondere von 1998 bis 2005 bei (Biewen/Juhasz 2012). Diese sollten als zentrales wachstums- und beschäftigungspolitisches Instrument der damaligen rot-grünen Bundesregierung fungieren und führten zu massiven Senkungen des Einkommensteuerspitzensatzes von 53% auf 42% bei gleichzeitig kräftiger Senkung der Unternehmenssteuersätze (Truger 2004a und 2009).

Im Ergebnis hat sich die Verteilung der Steuer- und Abgabenlast von 1998 bis 2015 massiv zum Nachteil unterer und zum Vorteil der oberen Einkommensgruppen verlagert (Bach et al. 2016a). In Abbildung 1 ist die steuerreformbedingte Be- und Entlastung der Besteuernten bezogen auf das Bruttoäquivalenzeinkommen für den Zeitraum 1998 bis 2015 insgesamt gemäß den Simulationsrechnungen von Bach et al. (ebd.) dargestellt. Während geringere Einkommen aufgrund der Steuerreformen deutlich höhere Belastungen zu tragen hatten, sind einkommensstarke Haushalte in sehr erheblichem Umfang entlastet worden. Insgesamt wurden nur die obersten 30% der Haushalte entlastet. Während die Belastung des untersten Zehntels der Haushalte

Abbildung 1: Veränderung der gesamten Steuer- und Sozialbeitragsbelastung durch die Steuerreformen von 1998 bis 2015 in Relation zum Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommen in %



Quelle: Bach et al. 2016a: 67.

mit Steuern in Relation zum Bruttoeinkommen durch die Steuerreformen von 1998 bis 2015 um 5,4% anstieg, wurde das oberste Zehntel um 2,3% entlastet. Das reichste 1% der Haushalte wurde sogar um fast 5% entlastet. Die Einbeziehung der Sozialversicherungsbeiträge in die Betrachtung ergibt ein sehr ähnliches Bild. Lediglich der Belastungsanstieg im unteren Einkommensbereich fällt etwas schwächer aus.

Die Steuerpolitik, die bis 2005 im Wesentlichen Steuersenkungspolitik war, hat nicht nur die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen erhöht, sondern ging auch mit massiven Nebenwirkungen bezüglich Wachstum und Beschäftigung sowie der Versorgung mit öffentlichen Gütern und Dienstleistungen einher (Rietzler/Truger 2017). Die massiven Steuersenkungen von 2000 bis 2005 im Rahmen der so genannten Steuerreform 2000 bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer, begleitet von Erhöhungen des Kindergeldes, führten innerhalb der ersten beiden zwei Jahre von 2000-2001 für Bund, Länder und Gemeinden zu massiven Aufkommensverlusten von jährlich fast 30 Mrd. Euro (1,4% des damaligen Bruttoinlandsproduktes). Bis 2005 wuchsen die Einnahmehausfälle noch auf über 43 Mrd. Euro (knapp 1,9% des BIP) an. Bei der Verabschiedung der Reformen zu Beginn des neuen Jahrtausends war die Politik vor dem Hintergrund der boomenden Wirtschaft davon ausgegangen, die Steuersenkungen seien für die öffentlichen Haushalte verkraftbar. Doch als

2001 die Konjunktur abstürzte und Deutschland die Defizitgrenze des Maastricht-Vertrages von 3% des BIP für die gesamtstaatliche Nettokreditaufnahme riss, kam es ab 2002 trotz schwachen Wachstums und steigender Arbeitslosigkeit zu massiven Konsolidierungsmaßnahmen in allen öffentlichen Haushalten. Indirekte Steuern und Sozialversicherungsbeiträge wurden erhöht. Vor allem aber wurden ab 2003 massive ausgabenseitige Kürzungen in den öffentlichen Haushalten vorgenommen.

Insgesamt brach infolge von Konjunkturschwäche und Steuersenkungen die Einnahmenquote von 46% des BIP im Jahr 1999 auf nur noch 42,6% des BIP im Jahr 2004 ein (ebd.). Die Ausgabenquote folgte aufgrund der Kürzungen mit wenigen Jahren Verzögerung. Nach einem vorübergehenden leichten Anstieg aufgrund der Konjunkturschwäche und steigenden Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung bis zum Jahr 2003, fiel sie danach von knapp 48% auf nur noch 42,8% im Jahr 2007. Nachdem der Bundestagswahlkampf im Jahr 2005 paradoxerweise von Debatten um weitere drastische Steuersenkungen in zweistelliger Milliardenhöhe geprägt war (vgl. Truger 2004b), setzte die im Herbst 2005 gewählte große Koalition den ausgabenseitigen Konsolidierungskurs fort und erhöhte zudem im Jahr 2007 die Mehrwertsteuer um drei Prozentpunkte. Erst durch diese Maßnahme gelang im Aufschwung im Verbund mit den langjährigen Ausgabenkürzungen die Konsolidierung. Die von 2001 bis 2007 vorgenommenen drastischen Kürzungen auf der Ausgabenseite dürften heute noch ein wesentlicher Grund für viele der aktuell beklagten Engpässe in der öffentlichen Verwaltung und den Investitionsstau bei Infrastruktur und Bildung sein.

Ein völlig anderes Bild und damit gleichzeitig ein wesentlicher Faktor für die von 2010 bis 2019 entspanntere Lage der öffentlichen Haushalte ergibt sich ab dem Jahr 2010. Zwar kam es zunächst wegen der Konjunkturpakete gegen die globale Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 und 2010 erneut zu kräftigen Steuersenkungen, noch verstärkt durch das Wachstumsbeschleunigungsgesetz der 2009 gewählten schwarz-gelben Bundesregierung (Truger 2010). Jedoch wurden seit dem Jahr 2010 keine größeren Steuersenkungen mehr beschlossen (Rietzler/Truger 2017). Diese Steuerpolitik der ruhigen Hand ermöglichte im Verbund mit einer konjunkturbedingt unerwartet günstigen Einnahmementwicklung nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ohne weitere größere Kürzungen und ohne Kollision mit den Grenzen der Schuldenbremse (Rietzler/Truger 2019). Tatsächlich konnten die realen Staatsausgaben in Deutschland sich seit 2007 deutlich dynamischer entwickeln als im Zeitraum von 2001 bis 2007. Weil die Finanzpolitik seit 2010 auf kostspielige Steuersenkungen verzichtete und die Konjunktur relativ gut lief, konnten die Staatsausgaben trotz Schuldenbremse deutlich

stärker ausgeweitet werden als in der durch Steuersenkungen geprägten Phase insbesondere von 2001 bis 2007.

3. Steuerpolitische Ansatzpunkte für mehr Verteilungsgerechtigkeit in Deutschland

Die referierten steuer- und finanzpolitischen Erfahrungen seit Ende der 1990er Jahre sprechen schon für sich genommen dafür, dem verteilungspolitischen und dem fiskalischen Ziel der Besteuerung wieder mehr Gewicht zukommen zu lassen, durch progressive Steuerreformen die Ungleichheit zu korrigieren und gleichzeitig dauerhaft die Handlungsfähigkeit des Staates zu sichern. Angesichts der Schwächung von Wirtschaft und öffentlichen Finanzen durch die Corona-Krise (SVR 2021) und der Herausforderungen durch die sozialökologische Transformation nimmt die Bedeutung einer solchen Politik noch zu (Dullien et al. 2022). Letztlich geht es darum, im hohen und höchsten Einkommens- und Vermögensbereich, der in den letzten beiden Jahrzehnten steuerlich stark entlastet wurde, ein Mehraufkommen zu erzielen, das dann für Steuer- und Abgabentlastungen oder Transfererhöhungen für untere und mittlere Einkommen, oder für zusätzliche Ausgaben für öffentliche Güter und Dienstleistungen verwendet werden kann (Bormann et al. 2017). Wenn eine solche Politik schrittweise und nicht ruckartig umgesetzt wird, dürften sich auch positive makroökonomische Wirkungen ergeben, weil die Umverteilung von oben nach unten zu einer Stärkung des privaten Konsums führt, während die Erhöhung öffentlicher Ausgaben, insbesondere Investitionen, gleichzeitig einen binnenwirtschaftlichen Wachstumsschub auslöst.

Als konkrete Maßnahme liegt im Bereich der Einkommensbesteuerung eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes nahe. Zudem sollte das nicht mehr zeitgemäße und mit geringeren Arbeitsanreizen für ZweitverdienerInnen verbundene Ehegatten-Splitting reformiert werden (SVR 2021: 232ff.). An die Stelle des Ehegatten-Splittings könnte ein zweiter übertragbarer Grundfreibetrag treten. Die Privilegierung von Kapitaleinkommen in der Einkommensteuer sollte beendet und die Abgeltungssteuer abgeschafft werden. Das erzielte Mehraufkommen könnte u.a. für eine Korrektur des Einkommensteuertarifs im unteren und mittleren Bereich eingesetzt werden. In einer Reform der Kommunalfinanzen sollte die Gewerbesteuer zu einer Gemeindefinanzsteuer weiterentwickelt werden, indem der Kreis der Steuerpflichtigen um Selbstständige und Freiberufler ausgeweitet sowie die Bemessungsgrundlage verbreitert wird.

Eine große Bedeutung im Rahmen eines modernen progressiven Steuerkonzeptes kommt einer angemessenen Besteuerung von Erbschaften und Vermö-

gen zu – nicht zuletzt deshalb, weil das Aufkommen aus beiden Steuerarten den Bundesländern zufließt, die aufgrund ihrer Kulturhoheit für den Großteil der Bildungsausgaben zuständig sind. Zum Aufkommenspotenzial einer Wiedererhebung der Vermögensteuer liegen Schätzungen des DIW vor (vgl. Bach et al. 2016b). Dieses könnte bei einem Steuersatz in Höhe von einem Prozent und je nach persönlichem Freibetrag bei knapp 11 bis 22,6 Milliarden Euro liegen. Betroffen von einer solchen Vermögensteuer wären nur die reichsten 0,1% der Bevölkerung. Anpassungsreaktionen, die allerdings schwer und kaum sicher abzuschätzen sind, können das steuerliche Aufkommen jedoch reduzieren. Gesteigert werden könnte es durch einen progressiven Tarif.

Sinnvoll wäre neben der Wiedererhebung der Vermögens- auch eine Erhöhung der Erbschaftsteuer. Diese Steuer fällt in Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern sehr mäßig aus, weil vor allem reiche Erben kaum belastet werden. Erbschaften stellen für die Begünstigten ein leistungsloses Einkommen dar – häufig in sehr hohem Umfang. Reiche Erben werden so aufgrund ihrer sozialen Herkunft in der Regel doppelt privilegiert, da sie aufgrund ihres familiären Hintergrunds meist bessere Bildungs- und damit Verdienstmöglichkeiten haben. Eine mittelfristig annähernde Verdopplung des Erbschaftsteueraufkommens von zuletzt etwa sechs Milliarden Euro wäre allein schon durch eine konsequente Mindestbesteuerung von Betriebsvermögen möglich, die gegenwärtig nach fast einhelliger Auffassung in der Wissenschaft überprivilegiert werden (Rietzler et al. 2016).

Für eine spürbare gezielte Entlastung unterer Einkommen sind Reformen des Einkommensteuertarifs kaum geeignet, da erst im mittleren Einkommensbereich Einkommensteuer gezahlt werden muss. Daher wären Entlastungen bei indirekten Steuern und Abgaben (z.B. Umsatzsteuer, EEG-Umlage), bei den Sozialversicherungsbeiträgen (z.B. konsequentere Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung), die Anhebung von Sozialtransfers oder die kostengünstigere oder kostenlose Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen geeignete Instrumente. Gerade im Niedrigeinkommensbereich könnte eine anreizorientierte Reform und Integration des Steuer- und Transfersystems sowohl zu höherer Beschäftigung als auch zu einer spürbaren Absenkung der Armutsrisikoquote beitragen (Truger 2019: 366).

4. Die steuerpolitische Lücke im Ampel-Koalitionsvertrag

Trotz massiver Probleme der politischen Mobilisierung für eine progressivere Steuerpolitik bei den Parteien links der Mitte (Fastenrath et al. 2021), enthielten die Wahlprogramme sowohl von SPD und Bündnis 90/Die Grünen als auch in besonderem Maße der Linkspartei progressive Elemente wie sie im Abschnitt 3 kurz skizziert wurden (Buhlmann et al. 2021a). Bei ihrer Verwirklichung wäre im hohen und höchsten Einkommensbereich ein mehr oder weniger deutliches Mehraufkommen entstanden, das zur Finanzierung weiterer Umverteilungsmaßnahmen bzw. zur allgemeinen Staatsfinanzierung hätte verwendet werden können. Der Umverteilungseffekt auf die Einkommensverteilung wäre deutlich spürbar gewesen (Buhlmann et al. 2021a). Auch der DGB (2021) hatte zur Bundestagswahl ein eigenes umfassendes Steuerkonzept vorgelegt, das ein hohes Mehraufkommen mit einer deutlichen Umverteilung von oben nach unten kombinierte. Allerdings standen den in diesem Sinne progressiven steuerpolitischen Programmen links der Mitte die Wahlprogramme von Union, FDP und AfD gegenüber, die zu deutlichen bis sehr großen Mindereinnahmen von bis zu 90 Mrd. Euro pro Jahr geführt und die Disparität in der Verteilung der verfügbaren Einkommen deutlich vergrößert hätten, weil sich die Steuerentlastungen im Bereich der hohen Einkommen konzentrierten (Buhlmann et al. 2021a).

Bei der Regierungsbildung in der Ampel-Koalition bestand die FDP darauf, dass es nicht zu Steuererhöhungen kommen sollte. Aus diesem Grund verzichtet der Koalitionsvertrag (SPD et al. 2021) – von einigen kleineren Punkten abgesehen – gänzlich auf Steuerreformvorhaben, weshalb das verteilungspolitische, aber auch das fiskalische Potenzial der Steuerpolitik in dieser Legislaturperiode voraussichtlich ungenutzt bleiben dürfte. Zur Deckung der großen zusätzlichen Ausgabenbedarfe im Bereich der sozial-ökologischen Transformation setzt die Ampel-Koalition neben dem Abbau kleinerer klimapolitisch kontraproduktiver Subventionen ganz auf die Nutzung von Spielräumen zur Kreditfinanzierung zukunftsbezogener Ausgaben innerhalb des Rahmens der Schuldenbremse (Dullien et al. 2022). Aus verteilungspolitischer Sicht kann der Koalitionsvertrag dennoch positiv bewertet werden, weil die deutliche Erhöhung des Mindestlohns auf zwölf Euro pro Stunde und die angestrebte Kindergrundsicherung zu relativ kräftigen Einkommenszuwächsen vor allem im unteren Einkommensbereich führen dürften (Buhlmann et al. 2021b).

Dennoch ist kritisch anzumerken, dass die steuerpolitische Strategie der Ampel-Koalition gänzlich auf eine Korrektur der Einkommensverteilung im hohen und höchsten Bereich verzichtet, obwohl dieser Bereich in der Vergangenheit von besonders großen Zuwächsen bei den Markteinkommen pro-

fitierte und durch die rot-grünen Steuerreformen von 1998 bis 2005 in besonderem Maße entlastet wurde. Zudem birgt die finanzpolitische Strategie durchaus fiskalische Risiken: Zwar wird es über die geplanten Maßnahmen voraussichtlich möglich sein, die zusätzlichen Investitionsbedarfe des Bundes zu decken. Die regulären Haushalte des Bundes, vor allem aber von Ländern und Kommunen, bleiben aber letztlich davon abhängig, dass die Konjunktur sich günstig entwickelt, obwohl sie im Bildungsbereich und bei den kommunalen Investitionen eigentlich auf strukturelle Mehreinnahmen angewiesen wären (Dullien et al. 2022).

5. Fazit

Die progressive Steuerpolitik stellt ein wesentliches Instrument zur Verringerung der Einkommensungleichheit dar. Im ersten Jahrzehnt der 2000er Jahre führten massive Steuersenkungen, die besonders hohe und höchste Einkommen entlasteten, allerdings zu einer deutlichen Abnahme der Progressivität und trugen zum deutlichen Anstieg der Ungleichheit der verfügbaren Einkommen in Deutschland bei. Vor diesem Hintergrund, aber auch zur teilweisen Finanzierung der aufgrund der sozial-ökologischen Transformation anstehenden hohen Mehrausgaben, liegen progressive Steuerreformen im Bereich der einkommens- und vermögensbezogenen Steuern nahe. Die neu gebildete Ampel-Koalition im Bund konnte sich aufgrund der Fundamentalopposition der FDP gegen Steuererhöhungen nicht auf solche Reformen einigen und setzt stattdessen auf die Nutzung von Kreditfinanzierungsspielräumen im Rahmen der Schuldenbremse zur Bedarfsdeckung, die Beeinflussung der Markteinkommensverteilung über den Mindestlohn sowie die Kindergrundsicherung als transferbezogene Reform. Damit dürfte die Einkommensverteilung durch spürbare Anhebungen im unteren Einkommensbereich spürbar gleichmäßiger werden, Korrekturen im Bereich der hohen und höchsten Einkommen bleiben jedoch leider gänzlich aus.

Literatur

- Atkinson, Anthony B. (2016): Ungleichheit: Was wir dagegen tun können, Stuttgart: Klett-Cotta.
- Bach, Stefan/Beznoska, Martin/Steiner, Viktor (2016a): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Politikberatung Kompakt 114, September, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Bach, Stefan/Beznoska, Martin/Thiemann, Andreas (2016b): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögensteuer in Deutschland. DIW Politikberatung kompakt 108, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Bach, Stefan/Houben, Henriette/Maiterth, Ralf/Ochmann, Richard (2014): Aufkommens- und Verteilungswirkungen von Reformalternativen für die Erbschaft- und Schenkungsteuer, DIW Berlin: Politikberatung kompakt 83, Berlin.
- Biewen, M./Juhasz, A. (2012): Understanding rising income inequality in Germany, 1999/2000-2005/2006, Review of Income and Wealth 58 (4), 622-647.
- Bormann, R./Binding, L./Henn, M./Kiziltepe, C./Kühl, C./Lehmann, M./Truger, A. (2017a): Gestaltende Finanzpolitik: Handlungsfähigkeit sichern, soziale Gerechtigkeit stärken, wirtschaftliche Leistungspotenziale fördern, Gute Gesellschaft – soziale Demokratie # 2017 plus, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Buhlmann, F./Hebsaker, M./Siegloch, S. (2021a): Reformvorschläge der Parteien zur Bundestagswahl 2021 – Finanzielle Auswirkungen. Eine Berechnung für die Süddeutschen Zeitung mithilfe des Evaluationsmodells für integrierte Steuer- und Transferpolitik-Analysen (ZEWEviSTA) – aktualisiert am 19. Juli, 5. und 27. August 2021, ZEW-Kurzexpertise 05/2021, Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.
- Buhlmann, F./Siegloch, S./Stichnoth, H./Hebsaker, M. (2021b): Verteilungswirkungen der Reformpläne im Koalitionsvertrag 2021-2025. Eine Analyse auf Basis des ZEW-EviSTAModells und des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), ZEW-Kurzexpertise 12/2021, Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.
- DGB [Deutscher Gewerkschaftsbund] (2021): Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes: Steuerpolitisches Gesamtkonzept, Berlin.
- Dullien, S./Rietzler, K./Truger, A. (2022): Die Corona-Krise und die sozial-ökologische Transformation: Herausforderungen für die Finanzpolitik, in: WSI Mitteilungen, erscheint demnächst.
- Eicker-Wolf, K./Truger, A. (2017): Ungleichheit in Deutschland – ein gehyptes Problem? Über die Verteilungsrealität und Möglichkeiten ihrer Gestaltung, Marburg: Metropolis.
- Fastenrath, F./Marx, P./Truger, A./Vitt, H. (2021): Why is it so difficult to tax the rich? Evidence from German policy makers, Journal of European Public Policy, DOI: 10.1080/13501763.2021.1992484
- Piketty, Thomas (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert, München: C.H. Beck.
- Rietzler, K./Truger, A. (2017): Ein gerechterer Einkommensteuertarif ohne Soli:

- Spielräume und Handlungsoptionen für eine Reform der Einkommensbesteuerung, IMK Policy Brief Oktober 2017, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Rietzler, K./Truger, A. (2019): Is the »Debt Brake« behind Germany's successful fiscal consolidation?, *Revue de l'OFCE Supp. 2* (6), 11-30.
- Rietzler, K./Scholz, B./Teichmann, D./Truger, A. (2016): IMK-Steuerschätzung 2016-2020. Stabile Einnahmenentwicklung – Erbschaftsteuerreform nur Flickwerk, IMK Report 114, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung.
- SPD, Bündnis90/Die Grünen, FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf
- SVR [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung] (2019): Den Strukturwandel meistern, Jahresgutachten 2019/20: Wiesbaden.
- SVR (2021): Transformation gestalten: Bildung, Digitalisierung und Nachhaltigkeit. Jahresgutachten 2021/22: Wiesbaden.
- Truger, A. (2004a): Rot-grüne Steuerreformen, Finanzpolitik und makroökonomische Performance – was ist schief gelaufen?, in: Hein, Eckhard/Heise, Arne/Truger, Achim (Hrsg.): Finanzpolitik in der Kontroverse, Marburg: Metropolis, 169-208.
- Truger, A. (2004b): Die Solidarische Einfachsteuer im Vergleich konkurrierender Steuerreformkonzepte, *WSI Mitteilungen* 57 (12), 652-661.
- Truger, A. (2009): Ökonomische und soziale Kosten von Steuersenkungen. *Prokla* 154, 27-46.
- Truger, A. (2010): Schwerer Rückfall in alte Obsessionen – Zur aktuellen deutschen Finanzpolitik, *Intervention. European Journal of Economics and Economic Policies* 7 (1), 11-24.
- Truger, A. (2019): Eine andere Meinung, in: SVR (2019), 361ff.

Die Autor*innen

Stephan Ahr ist stellvertretender Vorsitzender des Konzernbetriebsrats der SHS Stahl-Holding-Saar KGaA und Vorsitzender des Gesamtbetriebsrats der Saarstahl AG.

Timo Ahr ist Projektleiter der Transformationswerkstatt Saar der IG Metall.

Isabella Albert ist Gewerkschaftssekretärin im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig für Studierenden-, Frauen- und Angestelltenarbeit.

Ingrid Artus, Prof. Dr., lehrt am Institut für Soziologie der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

Carsten Bätzold ist Betriebsratsvorsitzender des VW-Werks Kassel in Baunatal.

Dieter Bast ist VK-Leiter und stellvertretender Betriebsratsvorsitzender bei Continental Teves in Rheinböllen.

Joachim Beerhorst, Dr., war langjähriger Leiter des Ressorts Personalentwicklung/Aus- und Weiterbildung für Hauptamtliche beim Vorstand der IG Metall.

Christiane Benner ist zweite Vorsitzende der IG Metall, zuständig für die Bereiche Betriebspolitik, Organisation sowie Zielgruppenarbeit und Gleichstellung.

Daniel Bremm ist Zweiter Bevollmächtigter der IG Metall Darmstadt.

Ulrich Brinkmann, Prof. Dr., lehrt Organisationssoziologie an der Technischen Universität Darmstadt.

Oliver Cawelius ist Berater bei der INFO-Institut Beratungs-GmbH, Saarbrücken.

Wolfgang Däubler, Prof. Dr., war Professor an die Universität Bremen am Lehrstuhl für deutsches und europäisches Arbeitsrecht, Bürgerliches Recht und Wirtschaftsrecht.

Oliver Dietzel ist Erster Bevollmächtigter der IG Metall Nordhessen.

Matthias Ebenau, Dr., ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig insbesondere für die Tarifpolitik in der Metall- und Elektroindustrie.

Kevin Eckert ist Gewerkschaftssekretär bei der IG Metall Hanau-Fulda; zuvor war er Vertrauenskörperleiter bei der Vacuumschmelze in Hanau.

Dennis Faupel ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig u.a. für betriebliche Tarifpolitik sowie die bezirkliche Vertrauensleutearbeit.

Sebastian Fay ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig u.a. für die Tarifpolitik in der Metall- und Elektroindustrie, der Stahlindustrie und der Leiharbeitsbranche.

Michael Fischer ist Vorsitzender des Konzernbetriebsrats der SHS Stahl-Holding-Saar KGaA und Vorsitzender des Betriebsrats der AG der Dillinger Hüttenwerke.

Simon Geib ist Zweiter Bevollmächtigter der IG Metall Neunkirchen.

Hans-Peter Geihs ist Vertrauensmann und Schwerbehindertenvertrauensmann bei Continental Teves in Rheinböllen.

Maik Grundmann ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig für Wirtschafts-, Industrie- und Strukturpolitik, Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik.

Jakob Habermann ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig für Politische Planung und Koordinierung sowie Sozialpolitik.

Michael Hoffmann ist Berater bei der INFO-Institut Beratungs-GmbH, Saarbrücken.

Benjamin Hornung ist Bildungsreferent am IG Metall Bildungszentrum Beverungen.

Stephan Isenhuth ist Betriebsrat bei Continental/VITESCO in Mühlhausen.

Luca Karg ist studentische Hilfskraft am Lehrstuhl für Organisationssoziologie an der Technischen Universität Darmstadt.

Ralf Köhler ist Erster Bevollmächtigter der IG Metall Landau.

Jörg Köhlinger ist Leiter des IG Metall Bezirks Mitte und verantwortet u.a. die Tarifpolitik für die Metall- und Elektroindustrie.

Maurice Laßhof ist studentische Hilfskraft am Lehrstuhl der Organisationssoziologie an der Technischen Universität Darmstadt.

Swen Niekler ist Betriebsratsvorsitzender bei NORMA in Gerbershausen.

Anne Nothing ist Betriebsratsvorsitzende bei Continental Automotive in Babenhausen.

Christoph Müglich ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig u.a. für die gewerkschaftliche Jugendarbeit und Jugendbildungsarbeit.

Javier Pato-Otero ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig u.a. für die Organisationspolitik.

Ingo Petzold ist Erster Bevollmächtigter der IG Metall Bad Kreuznach.

Timo Reichert ist Berater bei der INFO-Institut Beratungs-GmbH, Saarbrücken.

Manuel Schmidt ist Koordinator des bezirklichen Erschließungsprojektes »Netzwerk Zukunft«.

Sören Sossong ist Gewerkschaftssekretär bei der IG Metall Saarbrücken.

Ralf Stahl ist Sprecher der Vertrauensleute und Betriebsrat bei Continental Teves in Rheinböllen.

Frank Steininger ist Bezirkssekretär im IG Metall Bezirk Mitte, zuständig u.a. für Tarifrecht und die Tarifpolitik Textile Dienste sowie Textil und Bekleidung.

Bernd Spitzbarth ist Erster Bevollmächtigter der IG Metall Nordhausen.

Markus Thal ist Betriebsratsvorsitzender der Ford-Werke Saarlouis.

Achim Truger, Prof. Dr., ist Professor am Institut für Sozioökonomie an der Universität Duisburg-Essen. Er ist Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Hans-Jürgen Urban, PD Dr., ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall, zuständig für die Bereiche Sozialpolitik, Gesundheitsschutz und Arbeitsgestaltung.

Berthold Vogel, Prof. Dr., ist geschäftsführender Direktor des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen.

Elke Volkmann ist Zweite Bevollmächtigte der IG Metall Nordhessen und Mitglied im Aufsichtsrat der Continental AG.

Oliver Walther ist Betriebsrat bei Continental/Vitesco in Mühlhausen.

Marita Weber ist Erste Bevollmächtigte der IG Metall Offenbach.

Robert Weißenbrunner ist Erster Bevollmächtigter der IG Metall Hanau-Fulda.

Christian Wetekam ist Betriebsrat im VW-Werk Kassel in Baunatal.

Marc Winter ist Betriebsratsvorsitzender von thyssenkrupp Rasselstein in Andernach und Mitglied der Verhandlungskommission für die Metall- und Elektroindustrie.

Mario Wolf ist Zweiter Bevollmächtigter der IG Metall Mittelhessen.

Ali Yener ist Erster Bevollmächtigter der IG Metall Koblenz.

Uwe Zabel ist Erschließungssekretär und Arbeitskämpfexperte im Bezirk Mitte.