

## BUCHBESPRECHUNG

# Zwischen Demokratisierung und Militarisierung: die politische Ökonomie der Steuerpolitik

### REZENSENT

Matthias Schnetzer\*

### WERK

Buggeln, Marc (2022).

Das Versprechen der Gleichheit. Steuern und soziale Ungleichheit in Deutschland von 1871 bis heute.

Berlin, Suhrkamp Verlag. 1.039 Seiten. 38,00 EUR.

ISBN 978-3-518-29938-8

### ZUSAMMENFASSUNG

Marc Buggeln hat mit „Das Versprechen der Gleichheit“ eine umfassende Studie zur politischen Ökonomie deutscher Steuerpolitik und deren Verflechtung mit sozialer Ungleichheit vorgelegt. Das opulente Werk besticht nicht nur durch analytische Schärfe, sondern wartet mit einer Vielzahl zeitgeschichtlicher Dokumente und interessanter Anekdoten auf. Buggeln zeichnet anhand historischer Zäsuren und Machtkonstellationen die wandelnde Rolle von Steuern in der deutschen Geschichte seit 1871 nach. So wird die Tour d’Horizon durch eineinhalb Jahrhunderte Steuerpolitik zwischen Demokratisierung und Militarisierung zur abwechslungsreichen Lektüre.

### DOI

10.59288/wug502.254

Im Sommer 2022 kündigte der Suhrkamp Verlag eine vielversprechende Neuerscheinung zur Geschichte der deutschen Steuerpolitik mit 800 Seiten an. Das Taschenbuch

wuchs zwischen Ankündigung und Veröffentlichung noch um weitere 200 Seiten und beeindruckt nicht nur mit seinem Umfang, sondern mit inhaltlicher Tiefe, einer langfris-

---

\* **Matthias Schnetzer:** Arbeiterkammer Wien, Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik.  
Kontakt: matthias.schnetzer@akwien.at

tigen Retrospektive über eineinhalb Jahrhunderte und wertvollen Ableitungen für aktuelle Debatten. Der Titel „Das Versprechen der Gleichheit“ ist dabei nur eine vage Andeutung des Inhalts, denn Steuern werden darin nicht nur als Instrument für Demokratisierung und sozialen Ausgleich, sondern auch als Werkzeug für Machterhalt und Kriegsführung beschrieben.

Man könnte meinen, eine in der Wissenschaftssparte des Suhrkamp Verlags publizierte, über 1.000 Seiten starke Geschichte des deutschen Steuersystems würde lediglich die Neugier eines kleinen Fachkreises wecken. Verstärkt wird diese Annahme, wenn man bedenkt, dass der Wälzer zu großen Teilen eine – im Übrigen 2021 mit dem Carl Erdmann Preis des Verbands der deutschen Historiker und Historikerinnen ausgezeichnete – Habilitationsschrift ist. Bereits auf den ersten Seiten wird dies als Fehlurteil entlarvt, denn das Buch ist keine mit Fachjargon durchzogene Nischenliteratur, sondern vielmehr eine breit angelegte, interdisziplinäre Studie über die gesellschaftliche Entwicklung Deutschlands und deren konkrete Auswirkungen auf Steuer- und Verteilungspolitik.

Die unüblich breit gefächerte Perspektive in einer Abhandlung über Steuern und Verteilung liegt wohl auch am Umstand, dass sich der Autor der Frage aus Perspektive des Historikers und nicht des Ökonomen nähert. Marc Buggeln ist seit 2023 Professor für regionale Zeitgeschichte und Public History an der Universität Flensburg und bringt berufliche Erfahrungen an diversen Geschichtsinstituten quer über den europäischen Kontinent mit. Neben der Geschichte sozialer Ungleichheiten gilt Buggelns Forschungsinteresse vor allem der Geschichte des Nationalsozialismus, was natürlich auch in einem

Abschnitt im vorliegenden Buch zum Ausdruck kommt. In seiner Publikationsliste finden sich aber auch einige Einträge zur Steuergeschichte, etwa zur Nachkriegsgeschichte der öffentlichen Finanzen in den Industriestaaten (Buggeln 2012) oder zur Geschichte des Spitzensteuersatzes im 20. Jahrhundert (Buggeln 2018).

Im Zentrum des hier vorliegenden „Versprechens der Gleichheit“ stehen zwei miteinander verknüpfte Forschungsobjekte: die Ausgestaltung des Steuersystems und die Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung. In neun Abschnitten arbeitet sich Buggeln chronologisch entlang historischer Zäsuren von der Gründung des Kaiserreichs 1871 bis ins 21. Jahrhundert vor. Die strukturgebenden Ereignisse reichen von der konstituierenden Reichstagsitzung über zwei Weltkriege und die Teilung Deutschlands bis hin zur Wiedervereinigung. Die minutiöse Aufarbeitung der einzelnen Zeitperioden ist gleichermaßen beeindruckend wie auch fordernd, als Leser:in nicht im Dickicht der Details verloren zu gehen.

### **Gouvernementalitäten**

Analytisch werden die Abschnitte nicht nur durch die historischen Zäsuren, sondern auch durch die jeweils vorherrschende „Gouvernementalität“ abgegrenzt. Dieser sperrige Begriff wurde vom französischen Philosophen Michel Foucault entwickelt und beschreibt unterschiedliche Formen von Regierungspraktiken (Foucault 2006). Gemeint sind die Denkmuster und Handlungslogiken von Herrschenden, die laut Foucault im sich entwickelnden Kapitalismus vermehrt durch ökonomische Leitmotive geprägt wurden. Vormoderne Regierungen hätten Menschen als irrationale Subjekte gesehen, die

nur durch Repression regiert werden können, während das ideologisch dominante Bild des rationalen Homo oeconomicus das Regieren durch Anreize ermöglichen sollte. Dieser Wechsel in der Regierungstechnik materialisierte sich in der Transformation vom Absolutismus zur liberalen Gouvernamentalität, die sich bis Mitte des 19. Jahrhunderts vollzog.

Die zeitgeschichtlichen Episoden des 20. Jahrhunderts waren durch unterschiedliche Ausgestaltungen der Gouvernamentalität charakterisiert, argumentiert Buggeln. Als „militarisierte Gouvernamentalität“ werden die Jahre des Ersten Weltkriegs (1914–1918) sowie nach der Machtübernahme der Nazis (1933–1945) charakterisiert, die von der „sozialen Gouvernamentalität“ der Weimarer Republik unterbrochen waren. Die Nachkriegsära (1949–1966) war durch eine „ordoliberale Gouvernamentalität“ geprägt, bevor die Phase von SPD-Regierungen (1966–1982) einen Aufstieg und Niedergang „sozialliberaler Gouvernamentalität“ bedeutete. Seit den 1980er-Jahren ist die „neoliberalen Gouvernamentalität“ die dominante Regierungspraktik.

### **Die Geburt der Steuerstaaten**

Eingangskritik skizziert Buggeln die frühe Entwicklung der europäischen Steuerstaaten unter anderem in Preußen, Frankreich und Großbritannien in einer vergleichenden Analyse. Vor dem Hintergrund territorialer Expansionsbestrebungen und kriegerischer Auseinandersetzungen wurden Steuern in erster Linie zur Finanzierung stehender Heere benötigt. Dazu dienten frühe, als „Akzise“ bezeichnete Verbrauchsteuern (in Brandenburg wurde etwa ab 1488 eine Steuer auf Bier eingehoben) sowie Regalien, also Sonderrechte der Herrschenden auf Erträge zum Beispiel

aus der Münzprägung oder Zolleinnahmen. Auch im absolutistischen Frankreich wurden indirekte Steuern eingehoben, bevor die französische Revolutionäre Grund und Boden als zentrale Quelle von Wohlstand ausmachten und eine proportionale Grundsteuer zur wichtigsten Abgabe erkoren. Ähnliche Entwicklungen gab es auch im englischen Königreich, wo die Grundsteuer bereits 1688 die sehr unbeliebte Herdsteuer ablöste. Allerdings führte Großbritannien vor dem Hintergrund der Napoleonischen Kriege 1798 bereits eine proportionale Einkommensteuer ein, während in Frankreich weiterhin die in der Revolution eingeführte Grundsteuer die zentrale Einnahmequelle blieb. Das brachte Großbritannien den Vorteil, dass die Einnahmen mit dem Wirtschaftswachstum stiegen, in Frankreich hingegen ließen sich die Einnahmen nur auf Grundlage neuer, aber aufwendiger Kataster von Land und Boden erhöhen. In Preußen versuchten Reformer, eine am britischen Beispiel orientierte Einkommensteuer durchzusetzen, scheiterten aber am Widerstand von Adel und Besitzbürgertum.

Der Übergang von der liberalen zur sozialliberalen Gouvernamentalität bildete Ende des 19. Jahrhunderts die Grundlage für den Siegeszug der progressiven Einkommensteuer. Der historische Hintergrund in Deutschland könnte kaum turbulenter sein: Die stark von Otto von Bismarck vorangetriebene Gründung eines geeinten deutschen Reiches fällt ins Jahr 1871, kurz bevor der noch junge Nationalstaat ab 1873 von einer Finanz- in eine Industrie- und letztlich Agrarkrise schlitterte. Bismarck setzte zur Stärkung der Reichsfinanzen stark auf Zölle und Verbrauchsteuern, erst nach seinem Rücktritt 1890 öffneten sich Spielräume für progressive Einkommensteuern. Nebenbei bemerkt gab es solche auf

regionaler Ebene schon im Mittelalter, etwa im Florenz des 15. und 16. Jahrhunderts, und sie dienen noch heute als Datenquelle für die Verteilungsforschung (Barone/Mocetti 2021). Das Argument für progressive Steuern in diesen prosperierenden Stadtstaaten war, dass der exorbitante Reichtum zu einem politischen Problem heranwuchs, schreibt Buggeln (98). Der endgültige Durchbruch gelang aber erst vor dem Hintergrund der sich politisch formierenden Arbeiter:innenbewegung und deren Forderungen nach einer Lösung der sozialen Frage in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Buggeln skizziert, wie in dieser Periode sowohl in der Bevölkerung als auch unter Ökonomen:innen die progressive Einkommensbesteuerung gegenüber der proportionalen an Popularität gewann. Im noch jungen Verein für Socialpolitik wurde die Forderung nach progressiver Besteuerung in den 1870ern zunehmend hegemonial, nur die Vertreter:innen der Schule der österreichischen Nationalökonomie hielten dagegen. Es ist eine Ironie der Geschichte, dass mit Eugen von Böhm-Bawerk ausgerechnet eine Gallionsfigur der österreichischen Schule als Finanzminister maßgeblich an der Einführung der progressiven Einkommensteuer in Österreich 1896 mitwirkte (von Weizsäcker 2016). Sein deutsches Pendant ist heute weitgehend unbekannt und heißt Johannes Franz Miquel. Nach Bismarcks Rücktritt 1890 wird Miquel preußischer Finanzminister und zeichnet für die große Steuerreform zwischen 1891 und 1893 verantwortlich, mit der die Steuerprogression in Deutschland Einzug hält. Neben der Sozialversicherung und der Durchsetzung kollektiver Vertretungsrechte der Arbeiter:innenschaft stellt die progressive Einkommensteuer die dritte Säule der Um-

verteilungsrevolution des 20. Jahrhunderts dar.

### **Krieg und Frieden**

Die Ära der beiden Weltkriege beschreibt Buggeln als „militarisierte Gouvernamentalität“, die von der Weimarer Republik und einer „sozialliberalen Gouvernamentalität“ unterbrochen wurde. Die bekannte These des österreichischen Historikers Walter Scheidel, wonach Kriege, ähnlich wie Epidemien oder Revolutionen, soziale Ungleichheiten reduzierten (Scheidel 2018), lässt sich aus Buggels Datensammlung nicht bestätigen. Im Ersten Weltkrieg stieg der Gini-Koeffizient für Einkommen in Deutschland von 0,42 auf 0,50, und der Einkommensanteil des obersten Perzentils erhöhte sich um 4,4%. Das Narrativ der „großen Gleichmacher“, wie Scheidel die Kriege bezeichnet, findet jedenfalls eher im angloamerikanischen als im kontinentaleuropäischen Raum empirische Bestätigung. Auch die Zwischenkriegszeit war in Deutschland aus finanz- und verteilungspolitischer Sicht sehr turbulent. Geprägt waren diese Jahre von gesellschaftlicher Polarisierung, Kriegsschulden, Hyperinflation, Weltwirtschaftskrise und politischer Instabilität. Hohen Staatsausgaben, die vor allem durch Reparationszahlungen und enorme Zuschüsse für die Reichsbahn getrieben wurden, versuchte man mit einer stärkeren Progression und breiteren Erfassung der Einkommensteuer beizukommen. Im Jahr 1920 brachte das oberste Prozent der Einkommensbezieher:innen rund die Hälfte des Steueraufkommens ein. Da die Finanzbehörden die Steuern aber nur unzureichend an die rasch fortschreitende Inflation anpassten, hielten die Einnahmen bei Weitem nicht Schritt mit den Ausgaben. Die Hyperinflation führte zu einer starken Kompression der Einkommens-

verteilung, wie man anhand der Halbierung des Einkommensanteils des obersten Perzentils zwischen 1918 und 1925 erkennen kann. In Ländern, die weder von Reparationszahlungen noch von hoher Inflation betroffen waren, wie etwa die USA oder Frankreich, blieb dieser Anteil hingegen stabil. Die Weltwirtschaftskrise von 1929 war schon die nächste Zäsur und mündete in eine deflationäre Periode. Es gab in dieser Phase nur wenige Gewinner:innen, beschreibt Buggeln, zu denen vor allem Kreditgeber:innen und Rentiers gehörten (372 ff.). Interessanterweise zeigen die Daten, dass aber nicht das oberste Perzentil seinen Einkommensanteil im Gefolge der Krise steigern konnte, sondern die darauffolgenden neun Perzentile.

In den Kriegsjahren ab 1939 wurde die deutsche Finanzpolitik in den Dienst des Vernichtungskriegs der Nationalsozialisten gestellt. Während die Finanzierung zunächst über Anleihen und Kredite erfolgte, plädierten Reichsfinanzministerium und Reichsbank für die unmittelbare Erhöhung der Steuereinnahmen. So wurde etwa die laufende Hauszinssteuer, die vor allem Hausbesitzer:innen erheblich betraf, kurzerhand für eine einmalige Abgabe des zehnfachen Jahresbetrags der Steuerschuld abgetauscht. Das brachte kurzfristig erhebliche Zusatzeinnahmen, war aber auch die einzige nennenswerte Steuererhöhung, die durchgesetzt werden konnte. Das nationalsozialistische Regime war somit weiterhin stark auf Kreditfinanzierung und Notenpresse angewiesen. Die Zinszahlungen verschlangen dementsprechend 1943/44 bereits die gesamten Einnahmen aus der Körperschaftsteuer. Die militärische Niederlage war nicht zuletzt auch eine finanzpolitische Kapitulation. Buggeln widmet den Verteilungswirkungen der deutschen Kriegsfinanzierung auf Basis von Steuerstatistiken ein

Kapitel, das der mörderischen Umverteilung durch den Holocaust allerdings kaum Rechnung trägt. Eine erwähnenswerte Episode enthält dieses Kapitel dennoch: Die Eigentümerfamilie des Krupp-Konzerns befürchtete ein nahendes Ableben des Firmenpatriarchen Gustav Krupp, was eine Erbschaftsteuer von etwa 400 Millionen Reichsmark bedeutet hätte. 1943 unterzeichnete Hitler nach Interventionen aber ein eigenes Reichsgesetz, das den Konzern aufgrund seiner „Verdienste um die Wehrkraft des deutschen Volkes“ (556) von der Steuer verschonte.

Die Nachkriegszeit gilt unumstritten als jene Phase des 20. Jahrhunderts, in der die Ungleichheit am stärksten zurückging (Piketty 2014). Die Gründe dafür sind vielfältig, unter anderem waren es auch die starken Veränderungen in der Steuerpolitik. So erhöhten die Alliierten kurz nach Kriegsende die Steuersätze in Deutschland so deutlich, dass dies neben der Finanzierung der Besatzungsverwaltung durchaus als Akt der Bestrafung zu interpretieren sei, schreibt Buggeln (572). Der Spitzensteuersatz in der Einkommensteuer wurde auf 95 % festgelegt, selbst nahe Verwandte mussten 60 % Erbschaftsteuer zahlen. Das betraf vorrangig die Wirtschaftselite, die dadurch für ihre Mitwirkung am Vernichtungsregime zur Verantwortung gezogen werden sollten. Die hohen Sätze wurden von führenden Finanzwissenschaftlern wie Richard Musgrave oder Alvin Hansen ausdrücklich befürwortet, denn sie sollten auch die Einkommens- und Vermögensverteilung egalitärer machen. Schon nach wenigen Jahren bedeutete die Übertragung der Steuerhoheit von den Alliierten auf die deutsche Verwaltung allerdings wieder Bestrebungen für Steuersenkungen und -begünstigungen.

In den 1950ern, den Jahren der „ordoliberalen Gouvernamentalität“, wurden die hohen Steuersätze dann zunächst an das britische Vorbild angepasst, das nach Deutschland als das zweitschärfste Einkommensteuermodell der Welt galt. Die meisten Tarifstufen wurden damit zwar gesenkt, aber da der Spitzensteuersatz in Großbritannien ebenfalls bei 95 % lag, war eine Reduktion hier nur schwer zu argumentieren. Auch wenn sich die Steuerprogression durch diese Reform insgesamt verringerte, blieb das System dennoch klar umverteilt. 1954 erfolgte dann die umfassendste Steuersenkung der deutschen Geschichte unter der konservativen Kanzlerschaft Konrad Adenauers. Die Einkommensteuersätze sanken in allen Stufen um mehr als 40 %, auch die Erbschaftsteuer wurde drastisch reduziert, bei nahen Verwandten etwa von 38 % auf 15 %. Diese Steuerreform war zwar von der Größenordnung her etwa mit den Steuersenkungen unter Margaret Thatcher in Großbritannien und Ronald Reagan in den USA drei Jahrzehnte später vergleichbar, verfestigte sich aber deutlich weniger stark im kollektiven Bewusstsein.

Buggeln handelt sich in den folgenden Kapiteln von Regierung zu Regierung und Steuerreform zu Steuerreform. In groben Zügen lässt sich hier die Entwicklung des deutschen Modells einer sozialen Marktwirtschaft – oder in der Terminologie Buggelns einer „sozialliberalen Gouvernamentalität“ – mit prägender Beteiligung der SPD unter Willy Brandt zeichnen. Erwähnenswert hierbei ist auch der beginnende Kampf gegen Steuerflucht und -hinterziehung. Die öffentliche Debatte war dabei vom Fall des Unternehmers Helmut Horten bestimmt, dessen Familienname auch in Österreich bekannt ist, da seine österreichische Frau Heidi Horten Alleinerbin seines Milliardenvermögens wur-

de. Helmut Horten war ein Profiteur der Arierisierung jüdischer Kaufhäuser und eignete sich in der Zeit des Nationalsozialismus zahlreiche Warenhäuser an. 1968 verlegte er seinen Hauptwohnsitz in die Schweiz, wandelte sein Kaufhaus-Imperium in eine Aktiengesellschaft um, veräußerte Anteile in Millionenhöhe und zahlte dafür kaum Steuern in seinem neuen Wohnsitzland. Die deutschen Steuerbehörden forderten dennoch eine Steuerzahlung ein, die zur politischen Causa wurde. Nach langem Ringen wurde schließlich ein Gesetz gegen Steuerumgehung verabschiedet, das aber durch Interventionen der FDP nicht rückwirkend galt. Horten dankte es der FDP einige Jahre später mit einer Spende in Millionenhöhe.

### **Die Trendumkehr, die bis heute andauert**

Mit der Wirtschaftskrise 1973 endete die „finanzielle Leichtigkeit“ (751), wie Buggeln schreibt. Bis dahin waren die Steuereinnahmen vor dem Hintergrund starker Wirtschaftsentwicklung trotz zahlreicher Steuersenkungen stetig gestiegen. Jetzt hatte sich die ökonomische Großwetterlage aber schlagartig geändert. Zwei Ölpreisschocks, hohe Inflation, steigende Arbeitslosigkeit und sinkende Produktionszahlen hinterließen in den 1970ern eine klaffende Lücke zwischen Staatsausgaben und Staatseinnahmen. Gleichzeitig stieg der Druck für weitere Steuerreduktionen, da sich mehrere Kleinparteien unter dem Banner geringerer Steuern gründeten (etwa die „Bürgerpartei“) und mit den etablierten Großparteien um Wähler:innen buhlten. Die damals oppositionelle CDU/CSU reklamierte für sich den Titel der „Steuersenkungspartei“, mit dem Helmut Kohl in den Wahlkampf zog und 1982 die längste Amtszeit als deutscher Bundeskanzler einläutete.



Buggeln beschäftigt sich an mehreren Stellen im Buch mit den Überlappungen und Unterschieden zwischen dem deutschen Ordoliberalismus und dem Neoliberalismus angelsächsischer Provenienz, die in dieser Rezension nicht weiter erläutert werden können. Kanzler Kohl versprach jedenfalls eine ähnlich disruptive Abkehr von der bisherigen Finanzpolitik wie Thatcher und Reagan – im Unterschied zu den Letztgenannten hatte Kohl allerdings das Glück, erst nach der Rezession in Regierungsverantwortung gelangt zu sein. Gemeinsam mit dem Koalitionspartner FDP wollte man ein großes Entlastungspaket umsetzen, 1986 wurden Familien begünstigt, 1988 wurde eine größere Steuersenkung vorgenommen – eine Reduktion der Spitzensteuersätze für Einkommen von 56 % auf 53 % und für Gewinne von 56 % auf 50 % inklusive. Den weitaus größeren negativen fiskalischen Effekt hatte allerdings die Einführung eines linear-progressiven Tarifs, also eines linear ansteigenden Verlaufs der Grenzsteuersätze zwischen dem Eingangs- und dem Spitzensteuersatz. Von sozialdemokratischer Seite hagelte es Kritik an der sozialen Unausgewogenheit und der mangelnden Gegenfinanzierung der Steuerreform. Tatsächlich stieg der Gini-Koeffizient sowohl für die Markt- als auch für die verfügbaren Einkommen zwischen 1981 und 1989 merklich an. Dennoch resümiert Buggeln, dass die Finanzpolitik in Deutschland in dieser Zeit noch „nicht als eindeutig neoliberales Projekt bezeichnet werden kann“ (830), das er erst für die Zeit ab Mitte der 1990er mit einer Dekade des Steuersenkungswettbewerbs identifiziert.

Kaum waren die Kosten der Wiedervereinigung Deutschlands überwunden, flammte der Ruf nach Steuersenkung vor allem durch eine aufkeimende Debatte um den „Standort Deutschland“ wieder auf. Selbst die SPD stieg

1998 unter Gerhard Schröder mit einer Senkung des Spitzensteuersatzes auf 49 % in den Wahlkampf ein, die Grünen forderten mit einem neuen „ökolibertären“ Kurs sogar eine Reduktion auf 45 %. Ausgerechnet die Koalition von SPD und Grünen ab 1998 führte die stärkste Steuersenkung seit den 1950ern durch und reduzierte den Spitzensteuersatz für Einkommen auf 42 % und die Körperschaftsteuer einheitlich auf 25 %. Wie zu erwarten, waren die Topverdiener:innen die großen Gewinner:innen dieser Reform. Die erhoffte Steigerung der Investitionstätigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen durch die Steuerreform stellte sich jedoch kaum ein. Die SPD versuchte sich später etwas zu rehabilitieren, indem sie sich in der darauffolgenden Koalition mit der CDU ab 2005 für eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes stark machte, der 2007 wieder auf 45 % und mit Solidaritätszuschlag auf 47,5 % erhöht wurde. In den Koalitionen unter der Führung von CDU-Kanzlerin Angela Merkel verschob sich der Fokus dann ab Mitte der 2000er von der Steuer- zur Ausgabenpolitik: Die schwarze Null war das Ziel, Sparpakete waren der Weg, der Spielraum für Steuersenkungen wurde eng.

Betrachtet man die vergangenen drei Jahrzehnte, so ist in Deutschland ein Anstieg der Einkommensungleichheit zu verzeichnen. Zwischen 1980 und 2018 erhöhte sich – unter anderem durch die Steuerpolitik – der Einkommensanteil des obersten Perzentils in Deutschland von 9,8 % auf 12,9 %, jener der unteren Hälfte der Einkommensbezieher:innen sank von 23,4 % auf 18,7 %. Ein Grund dafür ist auch die drastische Reduktion der Spitzensteuersätze in dieser Periode. Zum Vergleich: In Deutschland wurde dieser von 56 % auf 47,5 % gesenkt, in Österreich im Vergleichszeitraum von 65,5 % auf 55 %.

## Fazit

Marc Buggeln hat ein Werk über Steuerpolitik und soziale Ungleichheit in Deutschland vorgelegt, das seinesgleichen sucht. Allein die rund 100 Seiten Literaturverzeichnis lassen erahnen, wie viel Arbeit in das Zusammentragen der Fakten und Dokumente für dieses Buch geflossen ist. Etwas neidisch blicken österreichische Leser:innen auf eine so geballte Aufarbeitung der Geschichte der Steuerpolitik, während das Wissen hierzulande noch auf zu viele Einzelarbeiten verteilt ist. Buggelns Opus magnum glänzt jedenfalls mit nahezu endlosen Details und Facetten, die nicht nur chronologisch, sondern auch anhand der von Foucault übernommenen „Gouvernementalitäten“ in eine nachvollziehbare Struktur gegossen werden. Wer sich von der ausführlichen Einleitung des Buches allerdings einen prägnanten roten Faden und eine strukturierte Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse erhofft, wird wohl etwas enttäuscht sein. Dazu eignet sich das Schlusskapitel mit einem umfassenden Resümee in bewährter politökonomischer Tradition besser und ist auch für Leser:innen mit kleinem Zeitbudget unbedingt empfehlenswert.

Wer sich auf die mehr als 1.000 Seiten einlässt, erfährt zahlreiche interessante Anekdoten und gewinnt wertvolle Einblicke in die vermeintlich nüchterne Steuerpolitik. Eine spannende Erkenntnis ist etwa, dass selbst kleine Änderungen in der Darstellung von Steuern deren Wahrnehmung und Akzeptanz beeinflussen. Als nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs ein Lastenausgleich zwischen Vermögenden und der materiell deprivierten Bevölkerung gefordert wurde, gab es heftige Widerstände gegen eine Vermögensabgabe. Das Gesetz wurde kurzerhand in „Ge-

setz zur Milderung dringender sozialer Notstände“ umgetauft, die Vermögensabgabe wurde im Sprachgebrauch zur „Soforthilfe“ und war damit nach deutschem Verständnis keine Steuer mehr, beschreibt Buggeln. Diese Lehren scheinen heute noch aktuell, wenn die „Vermögensteuer“ zur „Millionärsabgabe“ wird, um die Betroffenen klar zu benennen und die Akzeptanz für die Forderung in der Bevölkerung zu erhöhen.

Dass eine positive Konnotation von Steuern nicht nur der Akzeptanz der staatlichen Einhebung dient, sondern ein wichtiges Element der demokratischen Grundordnung ist, lag für den schwedischen Ökonomen Knut Wicksell auf der Hand. Buggeln zitiert Wicksell (97): „Die erste und wichtigste Konsequenz [...] wäre natürlich die, dass die Steuern nunmehr aufhören würden, als Bürden zu erscheinen, und vielmehr als das betrachtet werden müssten, was sie sein sollten, als Mittel der Gesamtheit.“ Die progressive Besteuerung veränderte auch die gesellschaftliche Rolle von Bürger:innen, denn zur korrekten Steuerberechnung wurde eine möglichst exakte Einkommensinformation benötigt, die mangels staatlicher Finanzbürokratie deren eigenständige Veranlagung und selbstverantwortliche Mitwirkung erforderte. Hier betont Buggeln den demokratiefördernden Charakter von kollektiven Zahlungen an das Gemeinwesen, die auch mit einer Steigerung des individuellen Nutzens einhergehen.

Die mehrfache Funktion von Steuern als Instrument für die Finanzierung des Gemeinwesens, für sozialen Ausgleich und für die Demokratisierung der Gesellschaft ist eine zentrale Erkenntnis aus Buggelns Buch. Dieses Argument unterstreicht der Autor auch in anderen Arbeiten und Interviews, etwa im Magazin „Spiegel Geschichte“ (2023):



„Die Marktwirtschaft und der Kapitalismus schaffen derzeit so große Ungleichheiten in Deutschland, dass dadurch die politische Gleichheit und das demokratische Staatswesen gefährdet werden. [...] [Wir müssen] auch über das Steuersystem und bestimmte Ausgaben einen sozialen Ausgleich schaffen. Das war bis in die Siebzigerjahre erfolgreich, heu-

te aber funktioniert das nicht mehr.“ Marc Buggeln schärft mit seiner Analyse unser Verständnis dafür, wie das Steuersystem Ungleichheit bekämpfen, aber auch verschärfen kann. Sein Buch ist somit kein reines Geschichtsbuch, sondern auch ein Lehrbuch für die Zukunft der Steuerpolitik.

#### LITERATUR

- Barone, Guglielmo/Mocetti, Sauro (2021).** Intergenerational Mobility in the Very Long Run: Florence 1427–2011. *The Review of Economic Studies* 88 (4), 1863–1891.
- Buggeln, Marc (2012).** Steuern nach dem Boom. Die Öffentlichen Finanzen in den westlichen Industrienationen und ihre gesellschaftliche Verteilungswirkung. *Archiv für Sozialgeschichte* 52, 47–90.
- Buggeln, Marc (2018).** Der Spitzensatz der Einkommenssteuer als Politikum des 20. Jahrhunderts. Deutsche Debatten um Gerechtigkeit und Fiskalsozialismus seit den 1950er-Jahren. *Mittelweg* 36, 27 (1), 48–76.
- Foucault, Michel (2006).** Die Geburt der Biopolitik. *Geschichte der Gouvernementalität II*. Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Piketty, Thomas (2014).** Das Kapital im 21. Jahrhundert. München, Verlag C.H.Beck.
- Scheidel, Walter (2018).** Nach dem Krieg sind alle gleich. Eine Geschichte der Ungleichheit. Darmstadt, Theiss Verlag.
- Spiegel Geschichte (2023):** „Die Französische Revolution begann als Steuerrevolte“. Interview mit Marc Buggeln. *Spiegel Geschichte* 2/2023, 114–116.
- von Weizsäcker, Carl Christian (2016).** Eugen von Böhm-Bawerk (1851–1914). In: Gilbert Faccarello/Heinz D. Kurz (Hg.). *Handbook on the History of Economic Analysis*. Volume I. Cheltenham, Edward Elgar Publishing.