

## BÜCHER

---

### **Öffentliche Finanzen und Einkommensverteilung**

Rezension von: Anthony B. Atkinson,  
Public Economics in an Age of Austerity,  
The Graz Schumpeter Lectures,  
Routledge, London und New York 2014,  
99 Seiten, gebunden, € 126;  
ISBN 978-1-138-01815-0.

---

Das Institut für Volkswirtschaftslehre an der Universität Graz veranstaltet seit vielen Jahren jeweils eine Vorlesung eines prominenten Ökonomen – The Graz Schumpeter Lectures. Eine schriftliche Version wird vom Verlag Routledge veröffentlicht. Im Jahr 2012 war Anthony B. Atkinson, Professor an der London School of Economics, der von der Universität Graz eingeladene Gastprofessor. Seine Arbeitsgebiete sind Öffentliche Finanzen und Einkommensverteilung. Seine Überzeugung lautet: Der Staat soll mit Steuern der Ungleichheit entgegenarbeiten. Das Thema dieser Vorlesungen ist: Wie kann der Staat dieser Aufgabe besser gerecht werden, wenn das Steueraufkommen nicht ausgeweitet werden kann oder sogar gesenkt wird?

Das Buch gibt keine durchgängige Behandlung dieser Fragestellung. Das wäre nicht möglich auf nur hundert Seiten, wenn man wie Atkinson nicht nur die Wünschbarkeit einer solchen Politik begründen will, sondern auch die Instrumente der Finanzwissenschaft dazu verwendet, die Möglichkeiten einer solchen Politik zu bestimmen.

In drei Kapiteln werden einige für die

politische Diskussion im Vereinigten Königreich wichtige Fragen diskutiert. Man merkt sehr schnell: Auch in anderen Ländern sind diese Fragen von Bedeutung. Vorgeschaltet ist ein kleines Kapitel, in dem festgehalten wird, dass es unterschiedliche Möglichkeiten gibt, die Probleme staatlicher Finanzen zu lösen, und das Gerede von Politikern, dass es keine Alternative zu der von ihnen jeweils vorgeschlagenen Politik gibt, falsch ist. Es gibt sie, und die Finanzwissenschaft bietet die Instrumente, diese zu evaluieren. Atkinson stützt sich dabei auch auf die Theorie optimaler Steuern in paretianischen Wohlfahrtsüberlegungen, d. h. die Anreizeffekte von Steuern werden beachtet.

Das erste der drei substanziellen Kapitel behandelt die Frage, ob man die Reichen besteuern soll. Damit ist natürlich gemeint, ob die Steuersätze für Reiche höher sein sollen als für die Nichtreichen. Atkinson bezieht sich dabei auf ein Resultat einer im Auftrag der Regierung unter der Leitung des Nobelpreisträgers James Mirrlees durchgeführten Untersuchung, derzufolge der optimale Steuersatz auf die sehr hohen Einkommen 57% beträgt, was, wenn man indirekte Steuern und Sozialbeiträge berücksichtigt, einen Steuersatz von 40% bedeutet. Das entspricht dem jetzigen Wert im Vereinigten Königreich.

Atkinson hält dem von den Autoren der Studie nicht berücksichtigte Aspekte entgegen. Die wichtigsten: Die Studie gibt nur einen Wert an, richtig wäre es, ein Konfidenzintervall zu verwenden. Dabei könnte der optimale Steu-

ersatz deutlich höher liegen. Zweitens, die Berücksichtigung der anderen Steuern in dieser Studie ist problematisch, da, wie die behavioristische Ökonomie zeigt, die allokativen Effekte der Steuern nicht nur von der Höhe des Grenzsteuersatzes, sondern auch von der Form der Steuereinhebung abhängt. Steuern, die als Abgabe des Unternehmens konstruiert sind, wie etwa Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber, werden nicht als Steuern erfahren. Die Wohlfahrtsverluste hoher Steuern sind in diesen Theorien geringer.

Drittens, wenn man das einfache Standardmodell des Arbeitsmarktes mit der Entlohnung gemäß Grenzprodukt der Arbeit verlässt und ein Modell der Entlohnung gemäß Rangordnung verwendet, dann bekommt man auch andere Resultate. Für die sehr hohen Arbeitseinkommen ist aber diese Form der Entlohnung typisch. Es ist eben nicht plausibel, dass das Vorstandsmitglied eines großen Unternehmens oder ein Spitzenfußballer sich weniger anstrengt, weil der Steuersatz etwas höher ist.

Im folgenden Kapitel wird zunächst die Besteuerung von Kapitalerträgen diskutiert. Hier wird gezeigt, wie die Wahl des zur Analyse verwendeten Modells die Ergebnisse der Analyse bedingt – also ein unabhängig von der Analyse gewünschtes Resultat erzeugt. Nimmt man dynamische Modelle mit unendlich langem Zeithorizont, dann kann gezeigt werden, dass tatsächlich die Steuern neutral gegenüber der Zeit sein sollen. Der Aufschub an Konsum soll nicht zu einer zusätzlichen Steuerlast führen. Einkommen aus Kapital soll nicht besteuert werden.

Geht man aber von diesem Modell weg und verwendet Modelle mit über-

lappenden Generationen, dann gilt dieses Resultat nicht notwendigerweise. Der Autor verweist auf frühere Arbeiten von ihm, in denen gezeigt wird, dass wenn der Staat durch seine Aktivitäten die dynamische Effizienz der Wirtschaft beeinflussen kann, diese Aussage nur dann gültig ist, wenn der Staat durch andere Instrumente für dynamische Effizienz sorgen kann.

In zwei weiteren Abschnitten dieses Kapitels wird die Reduktion der Familienunterstützung im Steuersystem auf die Empfänger niedriger Einkommen bzw. die Bedeutung der behavioristischen Ökonomie für Steuerfragen und als Entscheidungsgrundlage der Wirtschaftstheorie bezüglich Wohlfahrt behandelt.

Im letzten Kapitel werden einige Fragen globaler öffentlicher Finanzen diskutiert, vor allem im Zusammenhang mit dem Transfer von Mitteln von den reichen in die armen Länder.

Das Buch ist weder eine Einführung noch ein systematischer Überblick zu den vom Autor behandelten Fragen. Dazu sind die Themen zu vielseitig. Es ist dennoch ein Buch, das mit Gewinn zu lesen ist. Der Autor zeigt, welche Fragen bei Steuerreformen analysiert werden müssen und welche Instrumente die moderne Finanzwissenschaft dafür anbietet. Eine Steuerreform besteht eben nicht nur in einer Senkung von Steuern, der dann eine Senkung staatlicher Ausgaben folgen muss. Es gibt vielmehr unterschiedliche Optionen, zu denen die moderne Ökonomie etwas sagen kann – man muss sich freilich entscheiden, die entsprechenden Analysen zu beginnen. Atkinsons Buch enthält viele Hinweise für ein solches Unterfangen.

Peter Rosner