

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/311419562>

Der Erbschaftsteuerdiskurs in Deutschland. Eine Netzwerkanalyse von Presseberichten zwischen 2013 und 2016

Conference Paper · April 2018

CITATIONS

0

READS

452

1 author:



Alexander Leipold

Leuphana University Lüneburg

21 PUBLICATIONS 1 CITATION

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Dissertation: Debating the Tax State. A Comparative Discourse Network Analysis of Media Coverage of Reforms of Business and Capital Taxation in the U.S. and Germany, 1965-2015. [View project](#)



Still the Age of 'Families of Taxation'? [View project](#)

Der Erbschaftsteuerdiskurs in Deutschland

Eine Netzwerkanalyse von Presseberichten zwischen 2013 und 2016

Alexander Leipold*

Stand: 15.04.2018

Der Beitrag enthält Ergebnisse einer Diskursnetzwerkanalyse zur Reform des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes (ErbStG). Nach der Bundestagswahl 2013 setzte eine Diskussion über steigende personelle Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen ein. Als das Bundesverfassungsgericht im Dezember 2014 schließlich das Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz aufgrund von Rechtsmängeln verwarf, folgte eine intensive Pressedebatte über die zu reformierenden Bestimmungen. Die Debatte wird anhand einer deskriptiv-statistischen Analyse von 239 Zeitungsartikeln aus der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) untersucht und mittels Netzwerkdarstellung abgebildet. Insgesamt wurden 859 Äußerungen von 204 Akteuren aus 117 Organisationen manuell kodiert und zehn übergreifenden politischen Konzepten zugeordnet. Die Debatte wurde besonders stark zwischen Frühjahr und Sommer 2015 geführt. In dieser Zeit setzte sich ein von einer breiten Akteurkoalition getragener Konsens gegen eine umfassendere Erbschaftsbesteuerung durch. Ein Vergleich mit Stellungnahmen von Interessengruppen zum Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums sowie aus einer öffentlichen Anhörung beim Deutschen Bundestag zeigt eine Übertragung des Diskursmusters in die parlamentarische Arena. Es ergibt sich eine relativ einseitige Diskurslandschaft, in der die Erbschaft- und Schenkungsteuer überwiegend negativ aus einer Kostenperspektive betrachtet wurde. Verteilungspolitische Forderungen wurden mehrheitlich abgelehnt. In theoretischer Hinsicht bekräftigt der Beitrag vorliegende steuerpolitische Erklärungen zu Steuerstruktur und ökonomischer Ungleichheit durch einen empirischen Test.

Keywords: Steuerpolitik, Erbschaftsteuer, Schenkungsteuer, Politischer Diskurs, Diskursnetzwerkanalyse, Pressberichterstattung, FAZ, Deutschland

*Doktorand, Leuphana Universität Lüneburg, Institut für Politikwissenschaft, Zentrum für Demokratieforschung, E-Mail: alexander.leipold@leuphana.de.

1 Einleitung

Ausmaß und Bedeutung ökonomischer Ungleichheit in Deutschland werden verstärkt diskutiert. Zehn Jahre nach Beginn der Finanz- und späteren Eurokrise sind Forderungen nach einer anderen Wirtschafts- und Finanzpolitik anhaltender Gegenstand der politischen Debatte. Globale Steuerskandale wie zuletzt um die Veröffentlichung der *Panama Papers* (2016) und *Paradise Papers* (2017) erhöhen den Reaktionsdruck auf die Regierungen. Dabei rückt zunehmend auch die personelle Verteilung von Vermögen und Erbschaften in den Fokus. So wird betont, dass große Erbschaften in Deutschland vergleichsweise gering besteuert und öffentliche Investitionen in die Infrastruktur nur marginal vorgenommen werden (OECD, 2018). Der Gesetzgeber vergebe sich damit die Möglichkeit einer Lenkung und Beeinflussung der personellen Vermögensverteilung. Er lebe vielmehr weitgehend vom Infrastrukturbestand (Gornig u. a., 2015). Kritiker befürchten zudem, dass eine über Generationen fortdauernde große Vermögensungleichheit negative Folgen für die demokratische Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen mit sich führt (Elsässer u. a., 2017; Kroh u. Könnecke, 2013).

Nach Zahlen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) werden bis 2025 jährlich etwa 200 bis 300 Milliarden Euro vererbt oder verschenkt (Bach u. Thiemann, 2016). Eine Summe, die etwa acht Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspricht. Zugleich ist das Aufkommen aus der Erbschaft- und Schenkungsteuer vergleichsweise niedrig. Im Jahr 2015 beliefen sich die Einnahmen auf circa 0,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Der Großteil der Steuereinnahmen speist sich aus Lohn- und Einkommensteuer sowie der Umsatzbesteuerung. Die Besteuerung von Vermögen ist nicht zuletzt aufgrund der Aussetzung der Vermögensteuer im Jahr 1997 auf geringem Niveau und trägt weniger als zwei Prozent des Gesamtsteueraufkommens bei.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht mit einem Urteil vom Dezember 2014 eine Neureglung des bestehenden Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes aufgrund von mangelhaften Verschonungsregeln anmahnte, erlangten verteilungspolitische Forderungen eine erneute Aufmerksamkeit. Knapp anderthalb Jahre später beschloss der Deutsche Bundestag mit großer Mehrheit die Erbschaftsteuernovelle, die jedoch keine substantiellen Veränderungen vorsieht. Das Gesetz hat bei Befürwortern, aber auch in der Wissenschaft Kritik hervorgerufen (Butterwegge, 2015). Bemängelt werden fortbestehende umfassende Ausnahmeregelungen für bestimmte Unternehmen, eine hohe technische Komplexität und die geringen Einnahmewirkungen. Insgesamt kann konstatiert werden, dass der Diskurs zur Erbschaftsteuer wenig zur Legitimation verteilungspolitischer Instrumente für eine steuervermittelte Redistribution von Vermögen beigetragen hat.

Steuerreformen und politische Reformvorhaben im Allgemeinen verstehen sich als Ausdruck des Gemeinwohls. Doch beim Gemeinwohl handelt es sich um eine normative Setzung, die je nach Werthaltung zwischen Gruppen und Individuen variiert. Was der Gesetzgeber unter Gemeinwohl versteht und welche Prinzipien hierin zum Ausdruck kommen, kann allein empirisch ermittelt werden. Zum Beispiel, indem untersucht wird, welche Akteure sich an der Diskussion von Reformvorschlägen beteiligen und welche Argumente besonders häufig vertreten sind und zwischen den Akteuren geteilt werden. Geht man davon aus, dass politische Interessen nicht ein für allemal fixiert sind, Akteure

offen für Lernprozesse und überzeugende Argumentation sind oder sich zumindest hiervon beeinflussen lassen, erlangt die systematische Auswertung einer politischen Debatte einen eigenständigen Erkenntniswert. Eine solche Untersuchung, eine Diskursnetzwerkanalyse der Erbschaftsteuerdebatte, ist Gegenstand des vorliegenden Aufsatzes, der auf die Klärung folgender Fragestellungen zielt: Wie ist der steuerpolitische Diskurs zur Erbschaftsteuerreform strukturiert? Welche Akteure sind beteiligt und in welchem Ausmaß? Welche Argumente und Konzepte sind vorherrschend? Und gibt es einen Zusammenhang zwischen der Presseberichterstattung und der politischen Interaktion zwischen Regierung und den Adressaten bzw. Betroffenen der Steuer?

Zur Realisierung dieses Vorhabens ist der Beitrag wie folgt aufgebaut: Im zweiten Abschnitt werden einige Hintergrundinformationen zur Vermögensverteilung und zum Ausmaß der Erbschaftsbesteuerung in Deutschland gegeben. Diese Kontextinformationen verdeutlichen die politische und ökonomische Bedeutung der Reform. Im Anschluss werden im dritten Abschnitt theoretische Grundlagen unter Bezugnahme auf die Forschungsliteratur dargelegt. Diese Darstellungen werden im vierten Abschnitt durch eine Netzwerkanalyse des Erbschaftsteuere diskurses überprüft, wobei sich dieser Teil überwiegend auf die grafische Darstellung von Netzwerkkonstellationen zu verschiedenen Zeitpunkten der Debatte stützt. Ein möglicher Gleichklang zwischen der Presseberichterstattung und der politischen Interaktion zwischen Regierung, Parlament und Interessengruppen wird im fünften Abschnitt diskutiert. Dieser Teil stützt sich auf die Auswertung von Stellungnahmen zum Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums und die Anhörung von Sachverständigen im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages. Die Ergebnisse der Arbeit werden im sechsten Abschnitt zusammengefasst. Zusätzliche Dokumentationen sind im Anhang unter Abschnitt 7 mitgegeben.

2 Vermögen und Erbschaftsbesteuerung in Deutschland

Im folgenden Abschnitt wird ein kurzer Überblick über die Bedeutung von Privatvermögen und Erbschaftsbesteuerung in Deutschland gegeben. Wie in anderen OECD-Staaten ist auch in Deutschland die vermögensbezogene Besteuerung auf einem niedrigen Niveau. Steuern auf Vermögen und Erbschaften leisten weniger als zwei Prozent des Gesamtsteueraufkommens. Die Heranziehung anderer Steuern, insbesondere der Lohn- und Verbrauchssteuern sowie die zusätzliche Finanzierung des Sozialstaates durch Sozialversicherungsabgaben charakterisieren die deutsche Steuerrechtsordnung als ein christdemokratisch-kontinentaleuropäisches System ([Wagschal, 2005](#), S. 108). Dessen Grundlagen wurden bereits während der Industrialisierung im ausgehenden 19. Jahrhundert gelegt. Marktbedingte Einkommensungleichheit sollte dem Willen des Gesetzgebers zufolge nicht egalisiert, sondern durch umlagefinanzierte Versicherungssysteme und die (sukzessiv eingeführte) progressive Besteuerung von Arbeitseinkommen minimiert werden.

Eine Erbschaftsteuer wurde auf Reichsebene erstmals 1906 als progressive Erbanfallsteuer mit abgestuften Tarifsätzen nach Verwandtschaftsgrad der Erben eingeführt ([Timm, 1984](#), S. 554). Nach Beckert war ihre Einführung fiskalisch-budgetär motiviert

Tabelle 1: Erbschaftsteuereinnahmen seit 1950 (Angaben in Mio. EUR)

Jahr	Erbschaft- u. Schenkungssteuer	Steuereinnahmen (gesamt)	in % des Steuer- aufkommens	Reales BIP	in % des BIP
1950	12	10.783	0,1%	-	-
1955	43	21.636	0,2%	80.410	0,05%
1960	103	34.997	0,3%	130.310	0,08%
1965	162	53.922	0,3%	214.830	0,08%
1970	267	78.809	0,3%	360.600	0,07%
1975	271	123.767	0,2%	551.010	0,05%
1980	520	186.618	0,3%	788.520	0,07%
1985	773	223.537	0,3%	984.410	0,08%
1990	1.545	289.921	0,5%	1.306.680	0,12%
1995	1.814	416.337	0,4%	1.898.880	0,10%
2000	3.056	453.068	0,7%	2.116.480	0,14%
2005	4.097	452.079	0,9%	2.300.860	0,18%
2010	4.404	530.587	0,8%	2.580.060	0,17%
2015	6.290	673.261	0,9%	3.032.820	0,21%

Quelle: Bundesfinanzministerium, Statistisches Bundesamt

und sollte steigende Rüstungsausgaben des Reichs decken; innerhalb der parlamentarischen Debatte dominierten jedoch ökonomische und rechtliche Argumente, die die Erbschaftsbesteuerung als unzulässigen Eingriff in die Familienstrukturen sahen ([Beckert, 2004](#), S. 259). Argumente, die in der heutigen Debatte unter Rekurs auf die besondere Bedeutung von familiengeführten Unternehmen in anderer Form wiederkehren. Die Erbschaft- und Schenkungssteuer war demzufolge seit ihrer Einführung ein Komplement der deutschen Steuerstruktur.

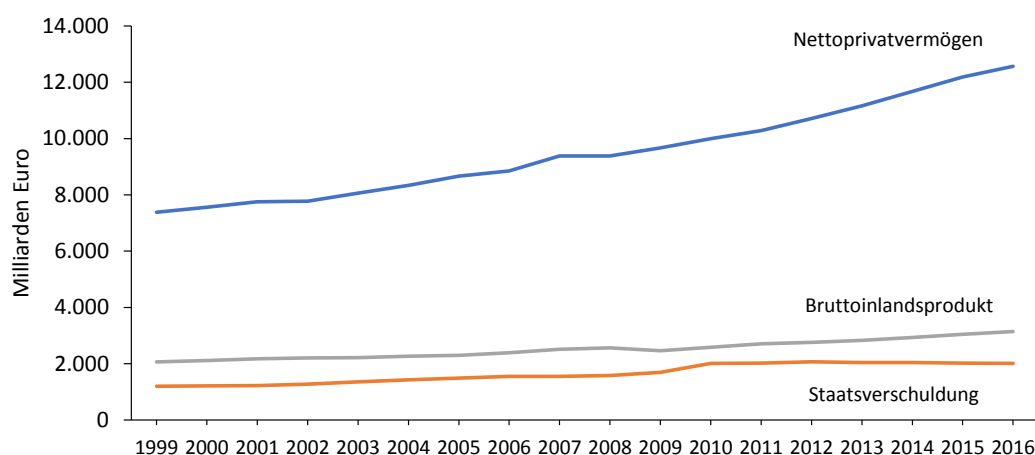
Die Erbschaft- und Schenkungssteuer stellt neben der Vermögen- und der Grundsteuer eine von drei direkten Steuern dar, die potentiell auf die Vermögenssubstanz von Kapitaleignern zugreift. Eine tatsächliche Lenkungsfunktion ist indes nicht gegeben und war nie im Sinne des Gesetzgebers, was sich an den konstant geringen Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern zeigt. Zudem hat der Gesetzgeber nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1995 die Vermögensteuer faktisch auslaufen lassen. Das Vermögensteuergesetz (VStG) besteht indes bis heute fort, sodass ihre Reaktivierung theoretisch möglich bleibt und im Zusammenhang mit der Erbschaftsteuer regelmäßig in der öffentlichen Diskussion angeführt wird.

Tabelle 1 fasst die Entwicklung der Steuereinnahmen aus der Erbschaft- und Schenkungssteuer sowie deren Anteil am Gesamtsteueraufkommen und der Wirtschaftsleistung zusammen. Der Tabelle ist zu entnehmen, dass die Einnahmen in den letzten Jahren in absoluten Zahlen zugenommen haben. Dies ist jedoch auf die Häufung von Erbfällen in der Generationenfolge und Kumulation von Vermögen über Zeit zurückzuführen. Nach Schätzungen des Deutschen Instituts für Altersvorsorge (DIA) werden in Deutschland zwischen 2014 und 2025 Vermögen in Höhe von circa 2 Billionen Euro vermacht ([Braun, 2015](#), S. 5). Zum Vergleich: Die Wirtschaftsleistung Deutschlands entsprach im Jahr 2015 rund 3 Billionen Euro. Der Anteil der Erbschaftsteuer am Gesamtsteueraufkom-

men blieb jedoch - bei steigender Tendenz - unterhalb der Ein-Prozent-Marke. Vermögen aus Erbschaften tragen somit relativ wenig zum Steueraufkommen bei, was angesichts der gesellschaftlichen Bedeutung von Vermögen bemerkenswert ist.

Das DIA (2015, S. 25) weist überdies auf die hohe personelle Ungleichverteilung der Erbschaften hin: nur ein kleiner Teil der Bevölkerung, die sogenannten Top-Zwei-Prozent der Verteilungsklassen, kann große Erbschaften auf sich vereinen. Diese Gruppe wird voraussichtlich ein Drittel des Erbvolumens auf sich beziehen. Neuere Schätzungen vermuten ein noch höheres Erbvolument, wobei mit steigendem Haushaltseinkommen auch die Wahrscheinlichkeit einer großen Erbschaft im Einzelfall steige. Hintergrund ist der positive empirische Zusammenhang von Einkommen und Vermögen und die höhere Sparquote von Hocheinkommensbezieher*innen (Tiefensee u. Grabka, 2017). Was für das Erbvolument gilt, setzt sich auch bei der Betrachtung der gesamten personellen Vermögensverteilung fort: Der Großteil der Bevölkerung verfügt über negatives, kein oder nur ein minimales Vermögen von wenigen Tausend Euro. Nennenswerte Vermögenspositionen von mehreren hunderttausend Euro konzentrieren sich hingegen bei den oberen zehn Prozent der Verteilungshierarchie. Diese können nach Zahlen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) etwa 60 Prozent des Gesamtvermögens auf sich vereinen (Grabka u. Westermeier, 2014).

Abbildung 1: Privatvermögen, Wirtschaftsleistung und Staatsschulden seit 1999



Quelle: Statistisches Bundesamt

Angesichts dieses Tatbestands ist es erklärungsbedürftig, warum in der öffentlichen Debatte im Zuge von Finanz- und späterer Eurokrise insbesondere die Staatsverschuldung Deutschlands im Fokus stand. Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist, stieg die Verschuldung der öffentlichen Haushalte aufgrund von Konjunktur- und Stützprogrammen im Zuge der Krise an. Doch relativiert sich diese Betrachtung bei einem Vergleich mit der Vermögensentwicklung: Die Staatsschulden sind zwischen 1999 und 2016 um rund 60 Prozent auf 2 Billionen Euro gewachsen. Die stärkste Zunahme erfolgte zwischen 2008 und 2012, seitdem nehmen sie wieder ab. Im selben Zeitraum sind die Nettoprivatver-

mögen der Haushalte von 7,3 auf 12,5 Billionen Euro und damit ebenfalls um rund 60 Prozent gestiegen. Entscheidend ist hierbei allerdings der Größenunterschied in absoluten Zahlen, denn die Privatvermögen umfassen ein Vielfaches der Wirtschaftsleistung eines Jahres. Die Relation von Privatvermögen zum BIP entsprach 1999 einem Faktor von 3,6. Die Vermögen betrugen demnach 360 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung. Im Jahr 2016 belief sich dieser Faktor bereits auf 4,0 oder 400 Prozent der Wirtschaftsleistung, was Deutschland nicht nur als ein reiches Land kennzeichnet, sondern auf einen Drift von privater Vermögensentwicklung und gesamtwirtschaftlicher Ausbringung verweist. Die Relation von Staatsschulden und Privatvermögen indes, die für die beständige Kumulation der Vermögen von Bedeutung ist, hat sich im Betrachtungszeitraum nur geringfügig verändert. Betrug sie 1999 noch den Faktor 6,3 (die Vermögen entsprachen also 630 Prozent der Staatsverschuldung), verringerte diese sich bis 2016 auch aufgrund der Orientierung auf Haushaltskonsolidierung geringfügig auf den Faktor 6,2.

Mit anderen Worten: von einer Staatsschuldenkrise kann angesichts sechsmal so großer Privatvermögen keine Rede sein. Zudem verkennt der einseitige Fokus auf die Staatsverschuldung den Zusammenhang zwischen privater Spartätigkeit und öffentlicher Verschuldung ([Flassbeck u. Spiecker, 2011](#)). Denn Vermögen benötigen Anlagepositionen. Bei permanenten Finanzierungsüberschüssen der Privathaushalte müssen die übrigen Wirtschaftssektoren, in erster Linie die Unternehmen, aber auch der Staat durch Kreditnachfrage gegensteuern, um für einen Ausgleich der Finanzierungssalden zu sorgen (siehe hierzu Abbildung 9 im Anhang). Aufgrund der Festschreibung der Staatsverschuldung über die grundgesetzliche Schuldenbremse und den EU-Fiskalpakt ist die Handlungsfähigkeit des Staates jedoch strukturell begrenzt worden ([Streeck u. Mertens, 2013](#)). Der Ausgleich wird stattdessen über einen kontinuierlich steigenden Außenbeitrag erzielt, was wiederum Folgeprobleme innerhalb der Eurozone hervorruft.

3 Theoretische Annahmen zur Erbschaftsbesteuerung

Im folgenden Abschnitt werden einige theoretische Grundlagen zur Erbschaftsbesteuerung gelegt. Auf dieser Basis werden Annahmen formuliert, die im Analyseteil einer empirischen Überprüfung unterzogen werden. Der Abschnitt unterteilt sich in zwei Bereiche. Zunächst werden vorliegende Erklärungsansätze aus Finanz- und Politikwissenschaft nach ihrem potentiellen Erklärungsbeitrag betrachtet und auf die Fragestellungen dieses Beitrags bezogen. Im zweiten Teil wird die Besonderheit des steuerpolitischen Diskurses herausgearbeitet und Erwartungen an die Auswertung des Erbschaftsteuerdiskurses diskutiert. Maßgeblich für die Selektion der Literatur ist, ob diese die Rolle diskursiver Prozesse für die Problemdefinition in der Steuerpolitik diskutiert. Die Erbschaftsteuer selbst wird dabei als Teilelement der vermögensbezogenen Steuern betrachtet. Als solche unterliegt sie denselben Bedingungen anderer Steuern, die auf mobiles Kapital bezogen werden: Obwohl nur ein kleiner Personenkreis der Steuerpflicht unterliegt, erregt ihre Diskussion und tatsächliche Erhebung ein großes Konfliktpotential. Dieses Konfliktpotential ist daher der Ausgangspunkt der folgenden Darlegungen.

3.1 Bestehende Erklärungsansätze in der Literatur

Steuerreformen sind ökonomische Verteilungsentscheidungen zwischen sozialen Gruppen. Diese Gruppen verfügen über eine divergierende finanzielle Leistungsfähigkeit. Verteilungsentscheidungen durch Steuerreformen sind daher stets von Verteilungskonflikten zwischen diesen Gruppen geprägt. Betrachtet man den Konflikt um eine konkrete Steuerregel als Ausdruck eines politischen Konflikts, so kann mit Schattschneider (1960, S. 63) angenommen werden, dass jede Seite bemüht ist, den Konflikt zu minimieren und zu verlagern. Im Falle der Erbschaftsbesteuerung ist die Situation besonders, da diese auf mobiles Kapital zielt. Mobiles Kapital ist angesichts des Abbaus von Kapitalverkehrskontrollen seit Ende des Bretton-Woods-Systems und der weitgehenden Internationalisierung von Finanzierungsströmen heute ein grenzüberschreitendes bzw. transnationales Phänomen. Die adressierten Akteure - in diesem Fall die Erben von Betriebsvermögen -, verfügen über Exit-Optionen, die eine Verlagerung des Kapitals oder eine Minimierung der Steuerlast ermöglichen (Hirschman, 1978). Steuerplanung über Holding-Gesellschaften stellt dabei nur eine lange diskutierte Möglichkeit dar, die einerseits als legitimes Mittel der betrieblichen Steuerpolitik betrachtet wird (Brähler, 2014; Wagner, 1986), andererseits als Koordinationsmangel des internationalen Systems zur wirksamen Eindämmung von Steuerarbitrage beurteilt wird (Clausing, 2016; Genschel u. Schwarz, 2011).

Das Ausmaß und die Bedeutung dieser Steuerarbitrage für die öffentlichen Haushalte der Staaten und die Wirtschaftsleistung werden indes unterschiedlich beurteilt, wobei im Kern zwischen einem akzeptierten Wettbewerb zwischen Standorten (Steuer- und Regulierungswettbewerb) und einem inkriminierten Wettlauf um günstigste Bedingungen (*Race to the bottom*) unterschieden wird. So geht beispielsweise die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) davon aus, dass Steuerwettbewerb an sich ein Mittel zur effektiven Bereitstellung von Produktionsfaktoren und zur Begrenzung einer leistungshemmenden Regulierung sein kann (OECD, 1998). Hier von abgegrenzt werden Maßnahmen, die auf bewusste Ausnutzung von Steuerschlupflöchern und Regelungslücken in und zwischen den Staaten zielen (OECD, 2013). Bereits aus dieser Konstellation ergibt sich ein Konfliktpotential, da Kapitaleigner bei einer wahrgenommenen Verschlechterung ihrer Wirtschaftslage glaubhaft mit Investitionsstreik drohen und dadurch die Generierung von Steuereinnahmen behindern können. Etwaige Mindereinnahmen zwingen Regierung wiederum zu Anpassungshandlungen, die in der Reduktion der effektiven Steuerlast, aber auch einer Verlagerung von der Besteuerung mobilen Kapitals hin zu immobilen Faktoren (Arbeit, Boden) und des Konsums (Umsatzsteuer, spezielle Verbrauchsteuern) münden können.

Diese Ereigniskette besitzt zwei demokratietheoretische Implikationen: Zum Einen begründet eine starke Einbindung eines Staates in den internationalen Handel eine Abhängigkeit von den globalen Kapitalmärkten. Diese Abhängigkeit führt dazu, Interessen von Kapitaleignern zur Aufrechterhaltung eines positiven Investitionsklimas starke Beachtung bei der Politikformulierung zu schenken. Lindblom erkennt hierin gar eine wirtschafts- und finanzpolitische Handlungsbegrenzung für Regierungspolitiker, der Markt fungiere wie ein Gefängnis (Lindblom, 1982). Die als notwendig erachteten Anpas-

sungsreaktionen fordern wiederum die staatliche Finanzhoheit heraus (van Apeldoorn, 2016; Dietsch u. Rixen, 2014). Staaten werden in ihrer Souveränität angreifbar, was mittelbar die Legitimität des Staatswesens berührt.

Zum Zweiten führen veränderte Steuerstrukturen zu einer asymmetrischen Lastenverteilung. Die permanente Verlagerung von Steuereinnahmen zwischen direkten zu indirekten Steuern ist hierfür ein Mechanismus, der in der Vergangenheit insbesondere von sozialdemokratischen Regierungen genutzt wurde, um sozialstaatliche Leistungen auf einem konstanten Niveau halten zu können (Beramendi u. Rueda, 2007). Indirekte Steuern wie die Umsatzsteuer belasten überproportional Konsumenten und Endverbraucher mit geringen Einkommen (Bach u. a., 2016, S. 50). Haushalte mit hoher Sparquote und Kapitalrücklagen profitieren indes von einer geringeren nominalen Besteuerung der Kapitaleinkünfte. Angesichts der fortdauernden Niedrigzinsphase innerhalb der Eurozone führt dies zu einer Privilegierung aktienbasierter Anlagestrategien, die nur wenigen Haushalten mangels Vermögen zur Verfügung stehen. Eine strukturelle Ungleichverteilung der Steuerlast unterminiert wiederum das in der Besteuerungstheorie begründete Kriterium der Steuergerechtigkeit (Musgrave u. a., 1988, S. 8).

Der Begriff der Steuergerechtigkeit entstammt der steuerlichen Prinzipienlehre (Homburg, 2015; Neumark, 1970). Neben einer steuertechnischen Auslegung ist er mit der praktischen Realisierung des Gemeinwohls durch konkrete Steuer- und Finanzpolitik verbunden und berührt die Frage, welche Akteure an der Formulierung von Steuerpolitik beteiligt sind und mit welchen Argumenten Gehör finden. Politische Reformvorhaben verstehen sich gemeinhin als Förderung des Gemeinwohls (Patashnik, 2008, S. 2). Der Begriff des Gemeinwohls ist jedoch eine normative Setzung und somit anfällig für eine Vereinnahmung durch bestimmte ökonomische oder politische Interessen (Hirschman, 1980). Während die Steuertechnik Kriterien zur Darlegung von Steuergerechtigkeit begründet, ist das Gemeinwohl in der politikwissenschaftliche Betrachtung zunächst theoretischer Begriff: Durch Aushandlung der verschiedenen gesellschaftlichen Interessen im politischen Prozess bildet sich ein Gemeinwohlverständnis heraus, das vom Gesetzgeber umgesetzt werden soll. Hierfür sollen alle sozialen Gruppen über gleiche Zugangschancen verfügen und Organisationsnachteile durch Statusaufwertung egalisiert werden. Die Gemeinwohleigenschaft kann daher empirisch nur dokumentiert, aber nicht letztgültig geklärt werden, da hierfür wiederum ein Rückbezug auf Kriterien der Steuergerechtigkeit vorgenommen werden muss. Steuerpolitische Diskurse sind insoweit Bestandteil demokratischer Repräsentation und ergänzen eine isolierte Betrachtung institutioneller Bedingungen (Ganghof, 2004, S. 23).

3.2 Der steuerpolitische Diskurs als Spektrum ökonomischer Interessen

Der steuerpolitische Diskurs in Medien und politischer Öffentlichkeit spielt eine wichtige Rolle für die Präferenzformation, weil er die verschiedenen voneinander abweichenden politischen und ökonomischen Interessen der beteiligten Akteure anzeigt. Indem die Beteiligten ihre Positionen offenbaren, setzen sie zugleich wichtige Signale für die politischen Entscheidungsträger, sodass Positionsänderungen und Lerneffekte denkbare Reaktionen darstellen und ein dynamischen Abbild der Problemdefinition geben (Bernhagen, 2013;

Bernhagen u. Bräuninger, 2005). Die theoretische Relevanz solcher Debatten hat der Finanzwissenschaftler Fritz Karl Mann in seinen finanzsoziologischen Abhandlungen früh konstatiert:

„Die Steuerentlastungs- und Steuerbelastungskämpfe zwischen sozialen Klassen, Erwerbs- und Berufsgruppen (Schäffle), die in Parlamenten, Volksversammlungen und Presse ausgefochten werden, konnten als der soziologische Rahmen angesehen werden, innerhalb dessen sich die volkswirtschaftlichen Steuerkämpfe, wie Überwälzung, Steuereinhaltung, Steuertilgung und Steuerermeidung abspielten“ (Mann, 1959, S. 28).

Dennoch blieb die Berücksichtigung politisch-soziologischer und besonders diskursiver Größen in der Erklärung von steuerpolitischen Phänomenen in Finanz- und Sozialwissenschaften bis dato vergleichsweise überschaubar (Buggeln, 2018). So hielt Norbert Andel noch 1998 in der vierten Auflage seines Lehrbuches zur Finanzwissenschaft fest:

„Die Finanzwissenschaft kann nicht darauf verzichten, *politische und soziologische Elemente* zu berücksichtigen. Der politische Charakter des Prozesses der Bestimmung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen ist zu evident, als daß eine „rein ökonomische“ Analyse befriedigen könnte. Insofern war und ist die Finanzwissenschaft stets „*Politische Ökonomie*“. Man sollte erwarten, daß sich Politikwissenschaft und Soziologie für den Budgetprozeß in besonderem Maße interessieren und dabei gerade auch für die Finanzwissenschaft wertvolle Aufschlüsse über die maßgeblichen Bestimmungsfaktoren geben würden“ (Andel, 1998, S. 11-12).

Für die geringe Berücksichtigung politisch-soziologischer und diskursiver Größen bei der Erklärung steuerpolitischer Phänomene können zwei innerwissenschaftliche Entwicklungen verantwortlich gemacht werden. Zum einen ist die Distanz zwischen den Finanz- und Sozialwissenschaften im Zuge ihrer Ausdifferenzierung und Orientierung auf ökonomische und makro-quantitative Verfahren bei aller methodischen Konvergenz in substantieller Hinsicht eher größer geworden. Beide erscheinen heute als spezialisierte Teilbereiche ohne wechselseitige Bezüge, wobei die Finanzwissenschaft in ihrer finanzpolitisch-praktischen Ausrichtung und die Sozialwissenschaften mit ihrem Desinteresse an der ökonomischen Fundierung politischer Entscheidungen eine Bezugnahme je für sich erschwert haben. Hinzu treten disziplinäre Paradigmenwechsel, die einer synthetischen Rezeption im Wege stehen. So wurde die Finanzwissenschaft mindestens bis Mitte der 1970er Jahre durch die keynesianische „Fiscal Policy“ geprägt (Neumark, 1959, 1970; Haller, 1972; Musgrave, 1983, 1996). Mit Aufkommen der Wirtschaftskrise und Stagflations-Phase geriet diese schließlich in politischen und wissenschaftlichen Misskredit und wurde von der Public Choice-Schule abgelöst (Buchanan u. Musgrave, 2000; Buchanan, 2000). Diese unterstellt ein rationales Modell politischer Entscheidungsfindung und informiert einen Großteil der politökonomischen Erklärungsansätze, die auch in die Politikwissenschaft ausstrahlen (Wagschal, 2005; Obinger u. a., 2003).

3.3 Der Beitrag der Politikwissenschaft

Dass der politische Diskurs ein wichtiger Transmissionsriemen gesellschaftlicher Konflikte ist, wird in der Literatur zwar konzediert, jedoch liegt bisher keine systematische Untersuchung der Diskursstrukturen auf der Mikroebene vor. Der Forschungsstand lässt sich mit Leifeld (2016, S. 7) grob in zwei Kategorien unterteilen: Es stehen sich inhaltsorientierte und akteurorientierte Arbeiten gegenüber. Auf der Akteurebene hat beispielsweise Martin (2015; 2010) eine Längsschnittstudie zu Steuerprotesten gegen die Einkommen- und Vermögensbesteuerung in den USA vorgelegt. Martin vergleicht das Auftreten bestimmter Single-Issue-Protestbewegungen wie der Tea Party ab 2009 mit der Presseberichterstattung überregionaler Qualitätszeitungen. Diese Arbeiten haben einen Pioniercharakter, da darin Entstehung und Entwicklung von lose miteinander gekoppelten Akteurgruppen soziologisch rekonstruiert und deren Einfluss auf die Formulierung der US-Steuerpolitik diskutiert wird. Zudem wird mit über achtzig Jahren ein umfangreicher Untersuchungszeitraum abgedeckt. Der institutionelle Kontext der Steuerpolitik tritt darin allerdings für die Auswertung von Bedingungen des Steuerprotestes zurück. In der Arbeit wird keine systematische Inhaltsanalyse des Diskurses vorgenommen und ein theoretischer Bezugsrahmen fehlt. Argumente von Befürwortern und Gegner einer Steuerregel werden im Wege der historischen Narration dargelegt und mit ausgesuchten Belegen illustriert. Der Netzwerkcharakter des Phänomens wird von Martin angedeutet, aber nicht weiter zum Analysegegenstand erhoben. Dennoch bieten diese Arbeiten aufgrund ihrer reichhaltigen Deskription wichtige Anknüpfungspunkte für die Untersuchung des steuerpolitischen Diskurses, der überdies am Beispiel des Steuerprotests auf eine lange Entwicklungslinie auch in Deutschland zurückblicken kann (Rubart, 1979).

Im Bereich der inhaltsorientierten Forschung hat Latulippe (2016) parlamentarische Anhörungen zur Reform des Außensteuerrechts in Australien und Kanada verglichen und den Nachweis eines Wettbewerbsdiskurses in der Steuerpolitik verfolgt. Ihr zufolge sei in beiden Fällen die Debatte von einem Konsens über den Wettbewerbsdruck im internationalen Steuerrecht geprägt. Dieser Wettbewerbsdruck würde zu einem von den involvierten Akteuren internalisierten Politikziel, das unhinterfragt bliebe. Zudem zeige ihre Auswertung, dass Vertreter transnationaler Steuerberatungsunternehmen den Konsultationsprozess im Parlament durch ihre Expertisen inhaltlich zu dominieren suchten (Latulippe, 2016, S. 90). Die hieraus folgende Einseitigkeit in der Themendarstellung ließ alternative steuerpolitische Einschätzungen marginalisiert und bestätigte die Vermutung einer schwach ausgeprägten demokratischen Repräsentation in der steuerpolitischen Willensbildung. Ihre Analyse gründet auf einer qualitativen Auswertung von Parlamentsdokumenten und berücksichtigt keine Presseberichte. Nichtsdestoweniger sind diese Einsichten anschlussfähig mit Erkenntnissen aus der internationalen Finanzmarkt- und Bankenregulierung, in denen die Dominanz bestimmter Argumentformen und Akteurstypen im Beratungsprozess nachgewiesen wurde (Kwak, 2014; Admati u. Hellwig, 2013; Young, 2012).

Ein Bezug zur argumentativen Auseinandersetzung und Rechtfertigung steuerpolitischer Maßnahmen findet sich auch bei Scheve und Stasavage (2016), die in einer historisch angelegten Längsschnittstudie die Herausbildung der progressiven Einkommen-

und Vermögensbesteuerung in den USA und Kontinentaleuropa nachzeichnen. In dieser Arbeit, die unter anderem auf der Auswertung von Plenardebatten zu Steuergesetzen fußt, ermitteln die Autoren lange Phasen der Stabilität, in der ein bestehender Konsens über die Unzulässigkeit der Steuern durch nationale Krisenmomente durchbrochen und dadurch die ablehnende Haltung vermögender Akteure revidiert wird. Scheve und Stasavage machen dies an den rapide gestiegenen Steuersätzen im Zuge der Weltkriege fest. Ihre Auswertung der Plenardebatten macht jedoch nur selektiven Gebrauch von einer Inhaltsanalyse und verzichtet auf eine Darlegung der Akteurkonstellationen sowie der argumentativen Bandbreite von Befürwortern und Gegnern.

In der Summe ergibt sich, dass der steuerpolitische Diskurs als wichtiges Element der politischen Problemdefinition und Entscheidungsfindung beurteilt wird. Doch fehlt eine systematische empirische Untersuchung, in der Akteure und politische Überzeugungen zusammengeführt werden. Die Diskursnetzwerkanalyse des steuerpolitischen Diskurses adressiert diese Lücke und bezieht bislang nebeneinander liegende Forschungsstränge aufeinander.

3.4 Netzwerkanalyse und steuerpolitisches Framing

Die Steuerpolitik wird als Politikfeld mit relativer Konstanz in der grundlegenden Ausgestaltung betrachtet. Generell beginnen Reformprozesse weder mit der Einbringung von Gesetzesinitiativen, noch enden sie mit der Verkündung eines Gesetzes (von Beyme, 1997). Vielmehr ist im Vorfeld und im Nachgang einer Maßnahme mit Diskussionen und Konflikten zu rechnen. Aufgrund dessen wird angenommen, dass Akteure und Institutionen nur im Wechselverhältnis sinnvoll betrachtet werden können. Handlungsstrukturen und Akteurinteressen sind interdependente Phänomene, keine isolierten Prozesse (Granovetter, 1985). Politische Akteure agieren und reagieren auf Äußerungen anderer Akteure, passen ihre Position an und verändern ihre Sichtweise, was als endogene Präferenzformierung begriffen wird (Bowles, 1998). Die relative Stärke von Akteuren ist nicht zwingend durch eine höhere Ressourcenausstattung gegeben, sondern durch die Fähigkeit zur intellektuellen Strukturierung des Diskurses. Diese Perspektive entspricht der Grundidee der Netzwerktheorie (Borgatti u. Halgin, 2011). Die Netzwerktheorie ermöglicht einen Brückenschlag zwischen der Akteurebene und dem gesellschaftlichen Kontext, weil hierin Sozialbeziehungen zwischen Akteuren nicht als zeitlich und räumlich isolierte Phänomene behandelt werden. Diskursstrukturierung kann in der Terminologie der Netzwerkanalyse durch Zentralität eines Akteurs in der Informationsverteilung ermittelt werden (Bonacich, 1987, S. 469).

Eine weitere Möglichkeit zur empirischen Operationalisierung von Diskursstrukturierung liegt mit dem *Framing*-Konzept vor, das aus der Kognitionspsychologie Eingang in die Politikwissenschaft gefunden hat. Mit dem Begriff des *Framing* (etwa: Rahmung) wird die Bewertung einer Entscheidungssituation auf individuelle Wahrnehmungsdifferenzen zurückgeführt; es beschreibt den empirisch beobachtbaren Tatbestand, dass Individuen Situationen unterschiedlich deuten, sofern bestimmte Aspekte gegenüber anderen hervorgehoben oder betont werden (Tversky u. Kahneman, 1979; Lakoff, 2016). So kann zum Beispiel die Reihung von Argumenten innerhalb einer Darstellung zu ei-

ner unbewussten Positiv- oder Negativbewertung führen. Auch der Einsatz bestimmter abwertender Begrifflichkeiten und die Suggestion von Assoziationen können die Situationsdeutung beeinflussen. Nach Entman (1993, S. 52) setzen sich *Frames* aus vier Elementen zusammen, „to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation“.

Die Übertragung des Framing-Konzepts aus Psychologie und Kommunikationswissenschaft auf die Steuerpolitik ist in den vergangenen Jahren durch etliche empirische Studien im englischsprachigen Raum unternommen worden (Bell u. Hindmoor, 2014; Bell u. Entman, 2011; Dowding, 2008; Bartels, 2005). Angewandt auf die Novelle der Erbschaft- und Schenkungsteuer in Deutschland kann eine Beurteilung des Diskurses unter dem Gesichtspunkt des *Framing* zu folgenden Prüfschritten führen: Welche Problemdefinition ist in einer Debatte vorherrschend? Welche Ursachenzuschreibung liegt der Beurteilung zugrunde? Wie bewerten die Akteure das Problem und welche Handlungsfolgen leiten sie daraus ab? Und welche Lösungsvorschläge zur Bewältigung des Problems werden vorgebracht? Unterstellt man einen Zusammenhang zwischen der ökonomischen Erscheinungsform und den daran geknüpften materiellen Interessen, könnte ein *Framing* aus Sicht eines Einzelunternehmens etwa wie folgt aufgebaut sein: Die Erbschaftsteuer wird als Kostenfaktor betrachtet, was wiederum die eigene Wettbewerbsposition verschlechtert (Problemdefinition). Ursache hierfür wäre dann möglicherweise eine als zu hoch angesehene effektive Steuerbelastung aufgrund mangelnder Ausnahmetatbestände (Ursachenzuschreibung). Die mangelnde Ausnahmeregelung sei wiederum verwerflich, da sie die besonderen Anstrengungen des Unternehmens für eine Stadt, Region oder einen Staat nicht angemessen würdige (moralische Bewertung). Folglich müsse die effektive Steuerlast durch umfassendere Ausnahmeregelungen minimiert werden, um genau diese Würdigung im Gesetz zu vollziehen (Lösungsvorschlag).

Diese notwendig knappen Ausführungen skizzieren theoretische Grundlagen, vor deren Hintergrund der steuerpolitische Diskurs als eigenständiger Phänomenbereich betrachtet werden kann und indem Vermutungen, die aus einer politökonomischen Betrachtung des steuerpolitischen Verteilungskonflikts gewonnen werden, auf dessen Widerhall im Diskurs abgeglichen werden. Die Ausgestaltung der empirischen Analyse und Beschreibung der Auswertungsmethode sind Gegenstand des nächsten Abschnitts.

4 Analyse der Reformdebatte zwischen 2013 und 2016

Für die Analyse des Erbschaftsteuerdiskurses können potentiell alle Medienformen herangezogen werden, in denen über einen abgrenzbaren Zeitraum substantiell über die Novelle des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes diskutiert worden ist. Neben klassischen Printmedien, die kontinuierlich an verkaufter Auflage einbüßen, zählt hierzu auch das Internet, soweit es eine Plattform für den koordinierten Austausch bietet. Durch die spezifische Orientierung auf Akteurkonstellationen und Argumentformen innerhalb des Diskurses scheiden statische Webseiten für die Analyse aus. Zwar stellen Webseiten über verlinkte Inhalte eine Verbindung mit anderen Akteuren her, doch obliegt diese den Seitenbetreibern. Ein kontinuierlicher Fluss von Argumenten ist darin nicht gegeben und

der datengenerierende Prozess systematisch verzerrt, da einzelne Akteure möglicherweise keine Möglichkeit zur Darlegung ihrer Position erlangen.

Printmedien stellen demgegenüber einen permanenten Informationsfluss dar, in dem Themen nach gewissen Konjunkturen berichtet und dazu Stellungnahmen unterschiedlicher Akteure eingeholt werden. Überregionale Qualitätszeitungen sind überdies in der Lage, bestimmte Themen zu priorisieren, deren Bedeutung zu betonen und die Wahrnehmung einer breiten Öffentlichkeit zu beeinflussen, was als Agenda-Setting-Funktion der Massenmedien beschrieben wird (McCombs u. Shaw, 1972; Scheufele u. Tewksbury, 2007). Überregionale Qualitätszeitungen werden überdies von politischen Journalisten und Entscheidungsträgern gelesen (Krüger, 2015), sodass deren Bedeutung für den politischen Prozess höher einzuschätzen ist, als die Aufmerksamkeit in Internetforen.

Hinsichtlich des Materialumfangs wird die Auswahl auf die Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) begrenzt, wofür drei Gründe sprechen. Einerseits ist eine Inhaltsanalyse stets mit einem vergleichsweise hohen Aufwand der Informationssichtung verbunden, sodass eine komplette Erfassung aller interessierenden Quellen innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens auf Umsetzungshürden stößt. Darüber hinaus verfügen nur wenige Tageszeitungen in Deutschland über geeignete Online-Archive, die eine lückenlose Recherche von Textdaten ermöglichen. Die FAZ ist neben der Wochenzeitung Die ZEIT und dem Nachrichtenmagazin Der Spiegel das einzige Medium, das Daten rückwirkend bis 1949 archiviert hat. Die Süddeutsche Zeitung (SZ), die neben dem Boulevardblatt BILD oft als zentrale meinungsbildende Tageszeitung betrachtet wird, stellt demgegenüber ein digitales Textarchiv nur bis zum Jahr 1993 zur Verfügung. FAZ und SZ unterscheiden sich ferner in ihrer Eigentümerstruktur. Während die FAZ von einem Herausgeberkreis im Eigenverlag publiziert wird, ist die SZ seit 2008 Teil einer Medienholding. Dies entspricht einer weitgehenden Konzentration auf dem deutschen Markt für Tageszeitungen (Röper, 2016). Und schließlich unterscheiden sich FAZ und SZ in ihrer steuerpolitischen Berichterstattung nicht in nennenswertem Umfang. So hat eine Vorrecherche zum Erbschaftsteuerdiskurs ergeben, dass beide Zeitungen in ähnlicher Weise über das Thema berichtet haben¹, die FAZ wies jedoch in absoluten Zahlen die meisten Artikel aus, was ein weiterer Grund für ihre Berücksichtigung ist.

4.1 Datenbestand und Methode

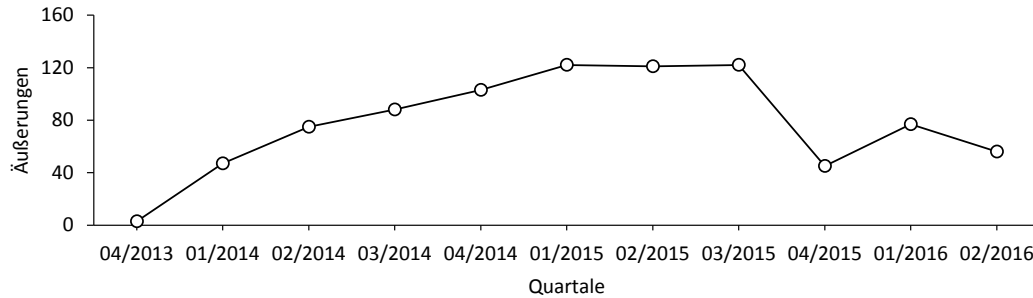
Die Methode der Diskursnetzwerkanalyse² nach Leifeld (2016) basiert auf der systematischen Erfassung und Auswertung von Textdaten. Das konkrete Datenformat ist nachrangig. Es können sowohl wiederkehrende Periodika und Tageszeitungen als auch einmalige schriftlich dokumentierte Äußerungen erfasst werden (Leifeld, 2018). Insgesamt werden die Verfahren der qualitativen Inhalts- und der quantitativen Netzwerkanalyse miteinander kombiniert. Im konkreten Anwendungsfall wurden alle Artikel der *Frank-*

¹Wertet man nur die Artikelzahlen in beiden Tageszeitungen für den Zeitraum zwischen Oktober 2013 und Juni 2016 auf Ebene der Quartale aus, so resultiert ein Korrelationskoeffizient von 0,9, was einen sehr starken Zusammenhang anzeigt.

²Eine Software-Anwendung liegt mit dem Discourse Network Analyzer vor, der online zur Verfügung steht: <https://github.com/leifeld/dna/releases/tag/v2.0-beta.20>.

furter Allgemeinen Zeitung (FAZ) sowie der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* (FAS) herangezogen, die im gesamten Text die Begriffe „Erbchaftsteuer“ bzw. „Erbchaftssteuer“ (für die irrtümliche Schreibweise mit doppeltem Buchstabe s) enthielten. Für den interessierenden Untersuchungszeitraum zwischen Oktober 2013 und Ende Juni 2016 wurden nach einer Durchsicht insgesamt 239 relevante Zeitungsartikel ermittelt. Aus diesen wurden wiederum 859 Äußerungen der beteiligten Akteure extrahiert und manuell durch Zuweisung von Kategorien kodiert (siehe dazu Abschnitt 7).

Abbildung 2: Anzahl der im Erbschaftsteuerdiskurs geäußerten Statements (N = 859)



Quelle: FAZ-Online Archiv, eigene Berechnungen

Zur besseren Übersichtlichkeit wurden die Äußerungen nach Quartalen geordnet. Für die spätere Aufbereitung der Netzwerkabbildungen wurden schließlich Halbjahresintervalle auf Basis der Quartalszahlen konstruiert. Diese Zuordnung hatte rein pragmatische Gründe, da eine Einteilung nach Wahlperioden des Gesetzgebers aufgrund der knappen Zeitspanne nicht möglich war. Abbildung 2 zeigt die Häufigkeit der Äußerungen anhand einer einfachen Zeitreihe. Bis Anfang 2015 erreicht die Debatte einen vorläufigen Höhepunkt und verweilt dann relativ stabil auf ähnlichem Niveau. Erst gegen Ende 2015 sinkt die Diskussionshäufigkeit stark ab, was möglicherweise auf das Auftreten der Flüchtlingskrise als relevantem politischen und Medienereignis zurückgeführt werden kann. Anfang 2016, als eine Einigung des Gesetzgebers angesichts der vom Verfassungsgericht gesetzten Frist immer bedeutsamer wird, nimmt die Anzahl der Äußerungen noch einmal zu und sinkt dann gegen Ende des Reformvorhabens im Frühjahr 2016 erneut ab.

Am Diskurs um die Reform der Erbschaftsteuer waren insgesamt 204 Personen aus 117 Organisationen beteiligt. Die von ihnen vorgebrachten 859 Äußerungen wurden zehn verschiedenen politischen Konzepten (Kategorien) zugeordnet, um eine Interpretation des Erbschaftsteuerdiskurses zu erleichtern. Die Konzepte wurden ihrer Häufigkeit nach in eine Rangfolge überführt und in Tabelle 2 zusammengefasst. Es wird ersichtlich, dass die Erbschaft- und Schenkungsteuer vorwiegend aus einer Kostenperspektive betrachtet wurde. Nur eine geringe Zahl an Äußerungen lehnte die Kostenperspektive explizit ab. Knapp ein Fünftel aller Äußerungen befassten sich demzufolge mit der Frage, welche Belastungswirkungen eine reformierte Steuer entfalten würde. Es folgen Äußerungen, die sich mit der Schaffung spezieller Ausnahmetatbestände sowie technischen Aspekten der Besteuerung befassten. Auch diese beiden Konzepte wurden mehrheitlich befürwortet,

Tabelle 2: Zusammenfassung aller Äußerungen nach politischen Konzepten (N = 859)

Rang	Konzept	Ja	Nein	Anzahl	in %
1	Wahrnehmung der Steuer als Kostenfaktor	148	18	166	19,3%
2	Schaffung spezieller Ausnahmetatbestände	106	26	132	15,4%
3	Technische Aspekte bedeutsam	115	17	132	15,4%
4	Verteilungspolitische Aspekte bedeutsam	47	61	108	12,6%
5	Kompensation durch andere Steuern	49	40	89	10,4%
6	Abschaffung der Steuer	39	33	72	8,4%
7	Steuerwettbewerb als Handlungszwang	41	7	48	5,6%
8	Andere Wirtschafts- oder Finanzpolitik	24	20	44	5,1%
9	Revision des Steuerstaats	34	2	36	4,2%
10	Haushaltskonsolidierung von Vorrang	27	5	32	3,7%
	Gesamt	630	229	859	100%

das heißt, als relevante Einflussfaktoren der Reform beurteilt. Nimmt man die ersten drei Konzepte zusammen, decken diese exakt 50 Prozent aller Äußerungen ab. Anders formuliert drehte sich der Erbschaftsteuerdiskurs um Kosten, Ausnahmeregelungen und die weitere Steuertechnik.

Aus einer Gemeinwohlperspektive interessant ist vor allem der Verweis auf verteilungspolitische Aspekte auf Rang vier. Dieses Konzept ist das einzige, das von einer Mehrzahl der beteiligten abgelehnt wurde. Auf den weiteren Rängen folgen Äußerungen die den Rückgriff auf andere Steuerarten, eine komplette Abschaffung der Steuer, den (internationalen) Steuerwettbewerb, eine andere Wirtschafts- und Finanzpolitik, eine Revision des Steuerstaats sowie den Vorrang der Haushaltskonsolidierung vor weiteren Steuererhöhungen anführten. In der Gesamtheit ist der Diskurs eher durch eine Konvergenz der Positionen, denn eine Polarisierung geprägt. Dies zeigt sich beispielhaft an der Verteilung von Ablehnung und Zustimmung, wobei unklar ist, ob dies der Materie selbst (vorherrschender Konsens?) oder der Art und Weise der Berichterstattung (Zitation vorwiegend bejahender Äußerungen?) geschuldet ist.

Der weitere Teil der Analyse stützt sich auf sogenannte Akteur-Kongruenznetzwerke, mit denen Akteure anhand ihrer Zustimmung oder Ablehnung zu einzelnen politischen Konzepten abgebildet werden. Die Darstellungsform basiert auf der Idee der quantitativen Netzwerkanalyse, das heißt, Akteure weisen immer dann untereinander eine Verbindungslinie auf, wenn sie sich innerhalb des Betrachtungszeitraums positiv oder negativ auf ein bestimmtes politisches Konzept beziehen. Stimmt beispielsweise ein Akteur A in der Montagsausgabe der FAZ der Idee zu, dass die Erbschaftsteuer abgeschafft werden sollte und wird am folgenden Donnerstag ein Akteur B ebenfalls mit der Befürwortung der Abschaffung zitiert, so weisen beide Akteure untereinander eine Verbindung auf. Somit ist es nicht erforderlich, dass die beteiligten Akteure direkt aufeinander antworten, auch wenn wechselseitige Bezugnahmen möglich sind. Das Kongruenz-Netzwerk bildet vielmehr inhaltliche Übereinstimmungen ab und ermöglicht dadurch die Interpretation

von Diskursstrukturen über Zeit. Das Verfahren bietet hierdurch einen Anschluss an Forschungen zur Rolle (transnationaler) Organisationsnetzwerke und zur Beeinflussung der Präferenzbildung von Akteuren im Wege der Diskussion politischer Lösungsvorschläge (Mirowski u. Plehwe, 2015; Lukes, 2005; Gaventa, 1980).

Bei der Heranziehung der Ergebnisse sind jedoch Einschränkungen zu beachten: Die Diskursnetzwerkanalyse ist ein strukturgebendes Verfahren, mit der eine Mustererkennung vorgenommen werden kann. Aufgrund ihres deskriptiven Charakters kann sie wenig über die Ursachen dieser Zusammensetzung aussagen. Ihr Erklärungsbeitrag liegt darin, bestehende Annahmen über die Formierung einer bestimmten Politik und das Handeln spezifischer Akteure zu plausibilisieren. Für eine kausale Inferenz muss zusätzlich auf Verfahren der schließenden Netzwerkanalyse zurückgegriffen werden (Malang u. a., 2017; Cranmer u. Desmarais, 2011). Entwicklungen in diesem Feld nehmen in den letzten Jahren auch dank der wachsenden Bedeutung großer Datenmengen sowie der Einbeziehung von Textdaten aus frei recherchierbaren Online-Archiven stetig zu.

4.2 Datenauswertung

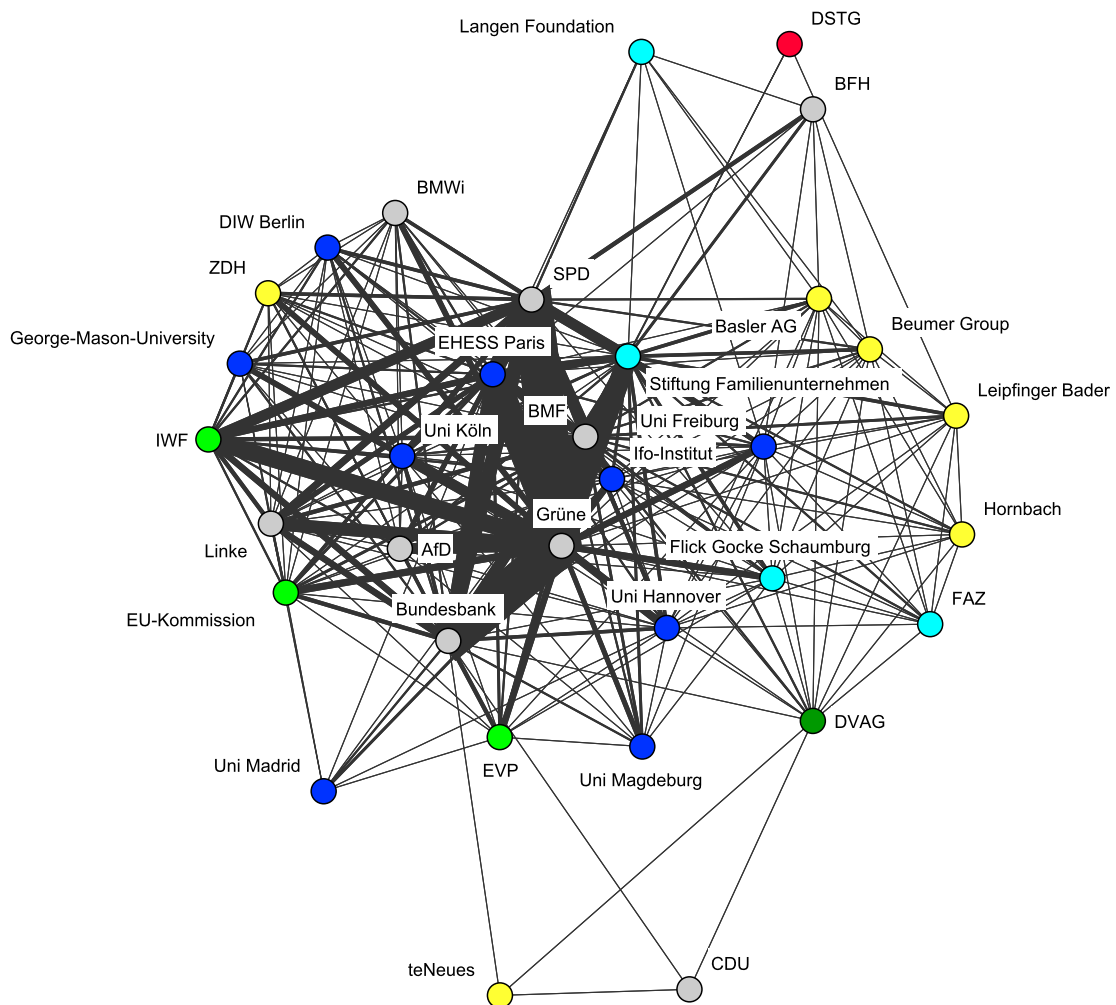
Der Erbschaftsteuereiskurs setzt nach der Bundestagswahl 2013 ein. Tatsächlich ist diese Einteilung rein ideeller Natur, denn die Debatte um die Erbschaftsbesteuerung ist schwer von der übergreifenden Diskussion um vermögensbezogene Steuern zu trennen. So gab es spätestens seit der Finanz- und Eurokrise verstärkte Forderungen nach Wiedererhebung der Vermögensteuer, um mit den erzielten Einnahmen eine Absenkung der Staatsschulden vorzunehmen und öffentliche Investitionsprogramme aufzulegen. Der Erbschaftsteuereiskurs ist insoweit eine Fortsetzung einer lang anhaltenden und weiterhin fortdauernden Debatte. Für die politikwissenschaftliche Analyse ist der Rückgriff auf die konkrete Gesetzgebungstätigkeit des Bundestages ein möglicher Fixpunkt, um eine idealtypische Strukturierung der Datenauswertung vorzunehmen. Vier Daten sind hierbei von besonderer Bedeutung: 1) Das Urteil des Bundesverfassungsgericht von Dezember 2014 (BVerfGE, 2014), das den Gesetzgeber zu einer Novelle des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz anhielt, 2) die Ausarbeitung eines Referentenentwurfs durch das zuständige Bundesfinanzministerium im Juni 2015, 3) eine öffentliche Anhörung des Bundestages im Oktober 2015 und 4) die namentliche Abstimmung im Plenum des Bundestages Ende Juni 2016.

Im Vorfeld dieser Ereignisse war der Diskurs von den Europawahlen 2014, europaweit bekannt gewordenen Steuerhinterziehungsskandalen (Lux-Leaks) sowie der Veröffentlichung des Buches *Das Kapital im 21. Jahrhundert* durch Thomas Piketty geprägt. Man kann anhand der Anzahl der Statements bis zum vierten Quartal 2014 vermuten, dass die Frage einer höheren Besteuerung von Vermögen und Erbschaften daher auch nach der Bundestagswahl 2013 zunächst nicht an öffentlicher Aufmerksamkeit verloren hat.

Abbildung 3 zeigt ein sogenanntes Akteur-Kongruenznetzwerk, in dem nur diejenigen Akteure vertreten sind, die sich zwischen Oktober 2013 und Juni 2014 der in Tabelle 2 erwähnten steuerpolitischen Konzepte bedient haben. Die Akteure wurden als Organisationen erfasst und in Kreisform abgebildet. Zu leichterem Interpretation wurden die Akteure einzelnen Gruppen zugeordnet und mit dem folgenden Farbschema kodiert: grau = Akteure aus Staat und Verwaltung (Regierung, Behörden, Parteien, Gerichte),

gelb = Akteure aus der Wirtschaft (Verbände, Einzelunternehmen), grün = Akteure aus dem Finanzbereich (Banken, Versicherungen, Investorengruppen), blau = Akteure aus der Wissenschaft (Universitäten, Hochschulen, Forschungseinrichtungen), rot = Akteure mit Bezug zur Sozialpolitik (Gewerkschaften, Sozialverbände, Kirchen), türkis = Akteure aus Politikberatung und Public Relations (Kanzleien, Unternehmensberatungen, Stiftungen, Medien, Think Tanks), hellgrün = Akteure aus internationalen Organisationen (internationale Regime und Kooperationsforen, supranationale Behörden). Dicke Verbindungslinien zeigen Akteure, die überproportional zu Wort gekommen sind. Daraus folgen auf aggregierter Ebene ein dicht verbundenes Zentrum und eine lose gekoppelte Peripherie.

Abbildung 3: Akteur-Kongruenznetzwerk für den Zeitraum 10/2013 bis 06/2014



Quelle: eigene Darstellung; 33 Akteure, 536 Verbindungen

Zu diesem Zeitpunkt ist die Diskurslandschaft relativ locker strukturiert. Es beteiligen sich 33 Akteure, die insgesamt 536 Verbindungen aufweisen. Im Zentrum stehen das Bundesfinanzministerium, die SPD und die Grünen. Da sich bei der Bundestagswahl 2013 keine Regierungsmehrheit von Parteien ergab, die für die Wiedererhebung der Vermögensteuer (SPD, Linke) oder die Einführung einer Vermögensabgabe (Grüne) eintraten, wurden insbesondere bei Grünen und SPD Veränderungen an der politischen Kommunikation vorgenommen. Eine höhere Vermögensbesteuerung wurde nicht mehr direkt in Erwägung gezogen, sondern auf die europäische Ebene projiziert (z.B. Schließung von Steuerschlupflöchern im Rahmen der europäischen Steuerharmonisierung). Auffallend ist, dass mit der Steuergewerkschaft (DSTG) nur ein sozialpolitischer Akteur in der Debatte vertreten ist. Hingegen sind vergleichsweise viele Einzelunternehmen (Basler, Leipfinger Bader, Hornbach, teNeues) und Wissenschaftsakteure vertreten, u.a. Piketty von der Pariser Hochschule für Sozialwissenschaften (EHESS) selbst. Eine zentrale Rolle nimmt überdies die Stiftung Familienunternehmen ein, die während der gesamten Debatte ein besonders häufig zitierter Akteur ist, der sich explizit gegen eine höhere Erbschaftsteuer ausspricht. Die Präsenz internationaler Organisationen kann aus dem Europawahlkampf 2014 erklärt werden. Der IWF meldet sich als Mitglied der sogenannten Troika zu Wort und tritt für eine umfassendere Besteuerung hoher Einkommen ein (IMF, 2013).

In den darauffolgenden sechs Monaten nimmt die Diskursaktivität zu. Abbildung 4 zeigt das entsprechende Netzwerk, in dem nunmehr 44 Akteure vertreten sind und insgesamt wesentlich mehr Verbindungen erzielt werden. Erkennbar wird nun auch ein dicht geknüpftes Zentrum auf der rechten Seite, das untereinander viele Verbindungen aufweist, also stark gekoppelt ist³. In diesem Zentrum sind erneut die Stiftung Familienunternehmen und mehr Akteure aus Politikberatung und PR vertreten (u.a. die Kanzleien Flick Gocke Schaumburg sowie der Arbeitskreis Selbständiger Unternehmer/Die Familienunternehmer (ASU)). Insgesamt sind nun auch wesentlich mehr Akteure aus der Wirtschaft präsent – entweder über Verbände wie dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), dem Verband der Chemischen Industrie (VCI) oder der Mittelstandsvereinigung der christdemokratischen Parteien (CDU/CSU-MIT). Einflussreiche Rollen nehmen überdies die SPD und das Bundesfinanzministerium sowie das Bundeswirtschaftsministerium ein. Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts führte Bundesfinanzminister Schäuble (CDU) mehrfach aus, dass er eine konservative Interpretation des Urteils anstrebt. Es solle nur zu minimalen Anpassungen kommen („minimalinvasive Änderungen“) und eine höhere Steuerbelastung von Erben, insbesondere von Unternehmenserben, definitiv ausgeschlossen werden. Befürworter einer höheren Erbschaftsteuer sind demgegenüber nur geringfügig miteinander verbunden. So ist beispielsweise die Dienstleistungsgewerkschaft Verdi relativ nah am Zentrum des Netzwerks, da sie zugleich Forderungen nach einem Abbau der Staatsverschuldung durch höhere Steuern zustimmt und die Heranziehung anderer Steuern (Vermögensteuer, Vermögensabgabe) fordert. Ei-

³In der Sprache der formalen Netzwerkanalyse kann eine Akteurkoalition dann als hegemonial verstanden werden, wenn die vorgebrachten Lösungsvorschläge in einem Zeitabschnitt häufiger Erwähnung fanden und von vielen Akteuren geteilt werden.

[illegible]

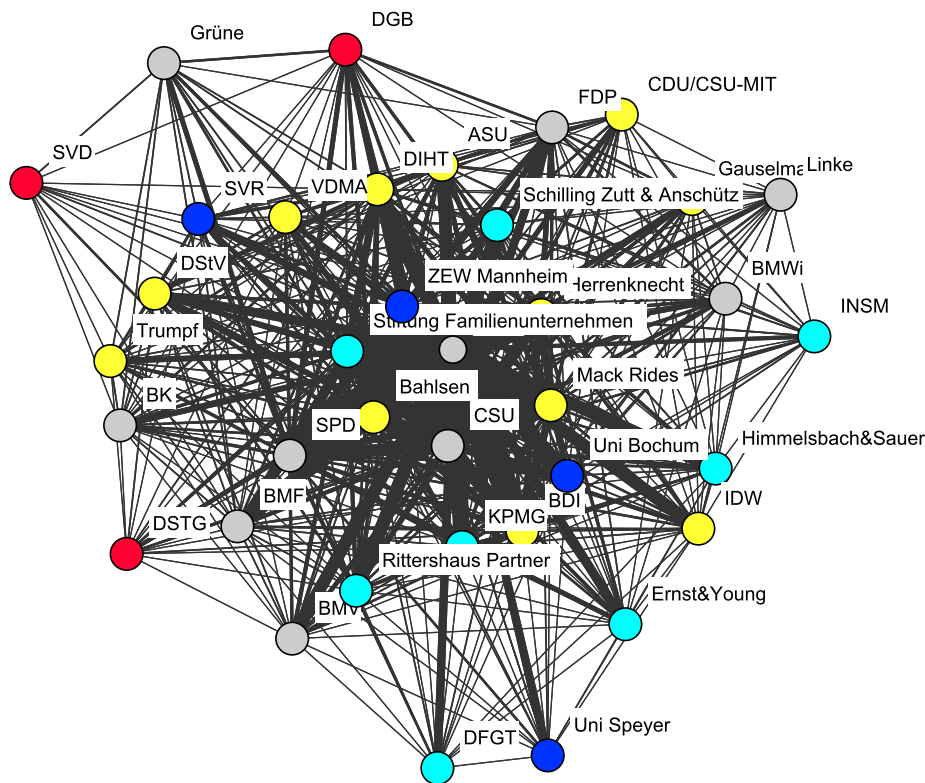
Das erste Halbjahr 2015 stand dann unter dem Eindruck der Verhandlungen über eine mögliche Restrukturierung der griechischen Staatsschulden zwischen den europäischen Gläubigerinstitutionen (Troika) und der neu gewählten griechischen Regierung um Alexis Tsipras und Finanzminister Yanis Varoufakis. Infolgedessen wurde ein Großteil der Medienöffentlichkeit auf diesen Konflikt gezogen; die Diskussion über die Erbschaftsteuer trat in den Hintergrund des öffentlichen Bewusstseins. Allerdings blieb die Statement-Häufigkeit anhaltend stark, wie die Zeitreihe in Abbildung 2 zeigt. Insgesamt kommen zwischen Januar 2015 und Juni 2015 49 Akteure zu Wort. Die Anzahl der Verbindungen beläuft sich auf 1466 und erreicht damit den Höhepunkt der Debatte. Man erkennt in Abbildung 5 ein dominantes Zentrum, das sich mehrheitlich aus Wirtschaftsakteuren, Wissenschaftsakteuren und Parteien (CDU, CSU, SPD) zusammensetzt.

Dieser Kern, in dem mit der Steuergewerkschaft nur ein sozialpolitischer Akteur nah am Zentrum ist, wird durch eine zweite Reihe von Akteuren aus Politikberatung und Wissenschaft umschlossen. Dort ist u. a. das ZEW Mannheim vertreten, das mit Clemens Fuest einen Akteur aufweist, der zugleich auch im Wissenschaftlichen Beirat der Stiftung Familienunternehmen sowie im Wissenschaftlichen Beirat des Bundesfinanzministeriums (WB-BMF) vertreten ist. Fuest hat sich dezidiert gegen die Erbschaftsteuer ausgesprochen. Der Paritätische Wohlfahrtsverband (DPW) verharret in einer Randposition. Interessanterweise sind auch keine Akteure aus der Finanzindustrie präsent, was angesichts des Disputs um eine etwaige Verschuldung von Unternehmenserben zur Finanzierung der Erbschaftsteuer von Relevanz ist. Demgegenüber ist eine Vielzahl von Kanzleien, sowie weiterer Wirtschafts- und Wissenschaftsakteure (Unternehmerverband Südhessen, Uni Dortmund, Uni Heidelberg) präsent, die aufgrund ihrer extremen Positionen zur Erbschaftsteuer in der Peripherie des Netzwerkes stehen und kaum Einfluss auf den Diskurskern nehmen können. Die Alternative für Deutschland (AfD), die zu diesem Zeitpunkt einen programmatischen Wandel vollzieht, ist aufgrund ihrer explizit ablehnenden Haltung zur Erbschaftsteuer ebenfalls in der Peripherie anzufinden.

Ende des Jahres 2015 sinkt die Diskursaktivität drastisch ab, was auf das Auftreten der Flüchtlingskrise zurückgeführt werden könnte. Diese hat nicht nur für konfliktreiche Debatten in Deutschland geführt, sondern auch eine große Medienresonanz erzeugt. Zugleich ist zu vermuten, dass ab Herbst 2015 und nach der Veröffentlichung des Referentenentwurfs durch das Bundesfinanzministerium wichtige Positionen der Wirtschaftsverbände und interessierten Gruppen festgelegt waren (siehe Abschnitt 5). Die Debatte verlagerte sich nunmehr auf die technischen Komponenten des Gesetzes und Auflösung politischer Blockaden zwischen den Koalitionsfraktionen. Insbesondere die SPD beharrte auf einer Beibehaltung der Erbschaftsteuer und die Einführung einer Bedürfnisprüfung in der Steuerpflicht. Erben hätten dann den Nachweis zu erbringen, dass sie die Steuerlast nicht aus dem Betriebsvermögen bestreiten könnten; zugleich wäre damit ein – zeitlich jedoch stundungsfähiger – Rückgriff auf das Privatvermögen verbunden, womit die Erbschaftsteuer auch den Charakter einer Lenkungssteuer beibehielte, die Vermögensungleichgewichte ausgleichen würde. Dagegen sprechen sich erneut besonders die Stiftung Familienunternehmen und der Verband ASU aus.

Abbildung 6 zeigt das entsprechende Akteur-Kongruenznetzwerk, mit geringerer Akteurzahl und weniger Verbindungen untereinander. In dessen Zentrum stehen erneut die Stiftung Familienunternehmen, Kanzleien und Wirtschaftsverbände. Zentrale politische Akteure sind nunmehr CDU und CSU, da in beiden Parteien eine Diskussion über den Reformvorschlag des Finanzministeriums entbrannte und sich Fach- und im Falle der CSU auch Spitzenpolitiker wie Horst Seehofer und Markus Söder gegen eine höhere Steuerbelastung für Unternehmenserben aussprachen. Auffallend ist, dass neben den Spitzenverbänden der Wirtschaft wie BDI und Handelskammertag DIHT auch etliche Unternehmen direkt an der Debatte beteiligt sind. Diese führen wie im Falle des Freizeitparkbetreibers *Mack Rides*, dem Lebensmittelhersteller *Bahlsen* oder den Maschinenbauern *Trumpf* und *Herrenknecht* die besondere Rolle der Familienunternehmen für die Volkswirtschaft an. Sie stützen sich dabei vor allem auf das Argument eventuell wegfallender Arbeitsplätze und verminderter Investitionen für den Fall einer belastenden

Abbildung 6: Akteur-Kongruenznetzwerk für den Zeitraum 07/2015 bis 12/2015

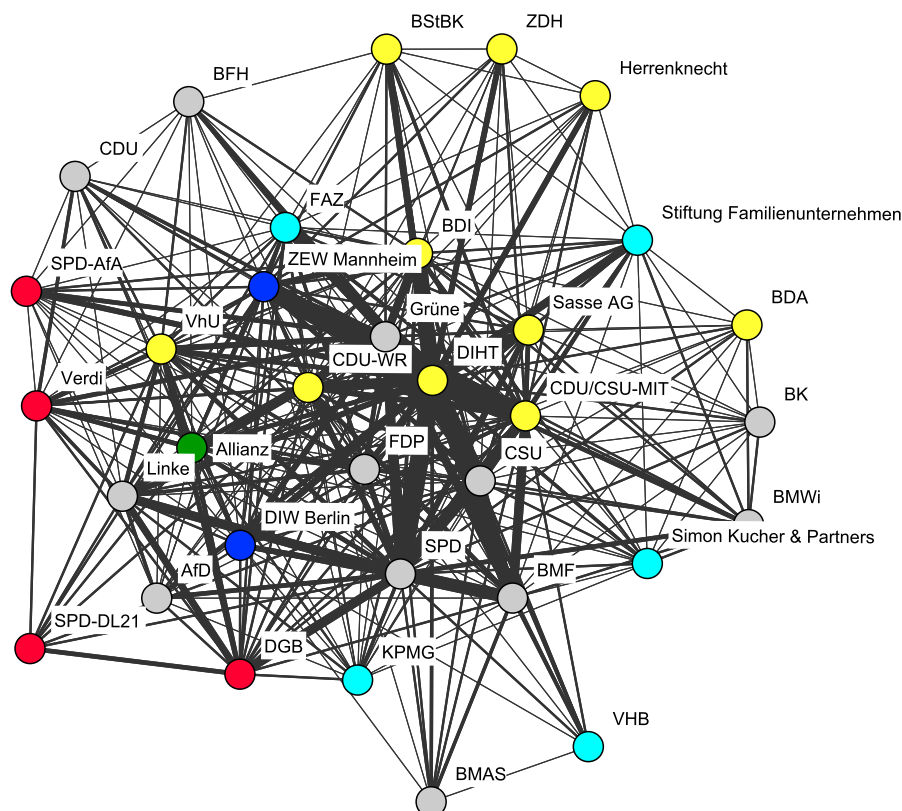


Quelle: eigene Darstellung, 37 Akteure, 1008 Verbindungen

Erbschaftsteuernovelle (zur Problematik Investitionen siehe oben). Die sozialpolitischen Akteure, unter ihnen erneut die Steuergewerkschaft DSTG, der Sozialverband SVD und der DGB, nehmen Randpositionen ein und sind nur lose gekoppelt. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung im Bundestag im Oktober 2015 finden in die Pressediskussion indes keinen expliziten Eingang.

Mit dem Jahreswechsel 2015/2016 steigt die Diskursaktivität noch einmal leicht an. Die beteiligten Akteure diskutieren nun verstärkt das Problem einer möglicherweise nicht fristgerecht reformierten Erbschaftsteuer. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem Urteil für die Gesetzesnovelle eine Frist bis zum 30.06.2016 gesetzt. Die Zahl der Akteure in Abbildung 7 sinkt auf 34 ab; auch die insgesamt realisierten Verbindungen fallen auf nur mehr 684, was für eine nur noch lose Koordinierung zwischen den Akteuren spricht. Das Gesamtnetzwerk ist zersplittert, ohne das eine klar dominante Subgruppe erkennbar wird. Im Zentrum finden sich nunmehr die Grünen sowie zahlreiche Wirtschaftsverbände. Der Wirtschaftsrat der CDU (CDU-WR), in dem wiederum der Unternehmenschef der Firma *Bahlsen*, Michael Bahlsen, die Führungsposition einnimmt, ist vergleichsweise zentral positioniert. Etwas überraschend weisen das ZEW Mannheim und die Grünen eine ideologische Kongruenz auf, was darauf zurückzuführen ist, dass

Abbildung 7: Akteur-Kongruenznetzwerk für den Zeitraum 01/2016 bis 06/2016



Quelle: eigene Darstellung, 34 Akteure, 684 Verbindungen

diejenigen Fachpolitikerinnen und Fachpolitiker, die sich für höhere vermögensbezogene Steuern aussprachen, sich entweder nicht mehr äußern oder nicht mehr zitiert werden.

Die Stiftung Familienunternehmen hat ihre zentrale Rolle als Motivator des Diskurses verloren und rückt, zusammen mit dem BDA, dem Bundeskanzleramt (BK) sowie der Kanzlei Simon Kucher & Partners in die Peripherie aus Gegnern einer höheren Erbschaftsteuer. Bundeskanzlerin Merkel hatte sich zuletzt noch auf dem *Tag der Familienunternehmer* 2015, einer politischen Hintergrundveranstaltung, explizit gegen eine belastende Erbschaftsteuer ausgesprochen, diese Position jedoch in 2016 nicht mehr ähnlich dezidiert wiederholt. Ein Grund hierfür kann die vom CSU-Parteivorsitzenden Seehofer angeführte Gegenposition sein, der sich innerhalb des Diskurses und ähnlich wie in der Debatte um die Flüchtlingskrise als Bundespolitiker zu profilieren suchte. Demnach könnte beide Parteivorsitzende bemüht sein, über ein Fachthema (Steuerreform) ihre Stellung an der Spitze der Partei zu behaupten. Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und die Mittelstandsvereinigung der Union sind zentrale Akteure, die zusammen mit dem BDI, der Sasse AG und dem Bundeswirtschaftsministerium ein Diskurszentrum bilden. Die Zahl der sozialpolitischen Akteure hat sich nur leicht erhöht,

wobei zwei Parteigliederungen der SPD durch ein an die Presse gegebenes Konzeptpapier Erwähnung finden. Dieses jedoch hat auf den weiteren Verlauf der Debatte keine Auswirkung, denn Ende Juni beschließt der Bundestag mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit den Beschlussentwurf des Finanzausschusses.

5 Presseberichterstattung und politische Agenda

Die Darstellung von Diskursnetzwerken der Presseberichterstattung behandelt einen Teilaspekt der Politikformulierung. Ob sich Argumente aus der Mediendebatte auch in der politischen Auseinandersetzung niederschlagen, kann hierüber allenfalls plausibilisiert werden. Zum Abgleich wird daher zusätzlich auf Stellungnahmen und Äußerungen zurückgegriffen, die Interessengruppen und Sachverständige gegenüber der Regierung und dem Parlament abgegeben haben. Hierfür stehen mit der Dokumentation von Stellungnahmen zum Referentenentwurf des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes sowie den Wortprotokollen einer öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zwei weitere Datenquellen zur Verfügung. Beide Ereignisse beschließen eine Sequenz. Der Referentenentwurf wurde am 01.06.2015 veröffentlicht, die Stellungnahmen von Verbänden, Interessengruppen und sonstigen Akteuren wurden dann zwischen dem 22.06. und 01.07.2015 abgegeben. Die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss erfolgte am 12.10.2015. Diese Sequenz wird von der Presseberichterstattung abgedeckt. Es ist daher möglich, die Mediendebatte mit der engeren politischen Debatte zu vergleichen und nach Überschneidungen zu suchen.

5.1 Stellungnahmen und öffentliche Anhörung als politische Instrumente

In einem ersten Schritt interessiert, welche Akteure in welcher Form politisch aktiv wurden. Hierfür wird eine einfache Schnittmenge ermittelt und über ein sogenanntes Venn-Diagramm abgebildet. Abbildung 8 zeigt, wie viele Akteure eine Stellungnahme zum Referentenentwurf abgegeben haben und wie viele Akteure bei der öffentlichen Anhörung im Bundestag beteiligt gewesen sind⁴. Zudem kann gesehen werden, welche Akteure von beiden Instrumenten Gebrauch gemacht haben. Es ergibt sich eine überraschend geringe Schnittmenge von lediglich fünf Akteuren. Zu den fünf Akteuren, die von beiden Instrumenten Gebrauch gemacht haben, zählen der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK), die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (VWB) sowie der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG). Somit sind die klassischen Interessenvertretungen von Kapital und Arbeit in einem Verhältnis von 3 zu 2 vertreten, was Vermutungen über eine fortdauernde korporatistische Interessenvermittlung bestärkt.

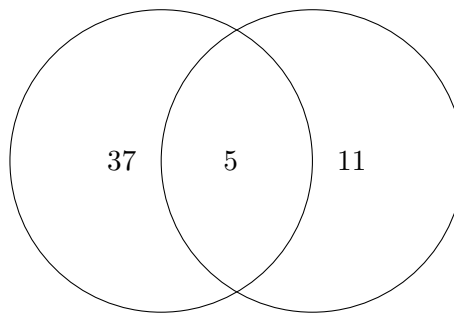
Hierzu ist einschränkend zu erwähnen, dass nach Paragraph 48 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) eine Stellungnahme allen potentiell betroffenen Akteuren ermöglicht wird. Zur Anhörung im Deutschen Bundestag muss man

⁴Die Teilnehmer von Stellungnahme und öffentlicher Anhörung sind im Datenanhang in gesonderten Tabellen namentlich aufgeführt.

hingegen durch Abgeordnete der Parlamentsfraktionen eingeladen werden. Die Anhörung ist insofern ein exklusives Instrument. Zwischen beiden Instrumenten besteht ein Wechselverhältnis (von Beyme, 1997). Während die Stellungnahme von Verbänden beim Bundesfinanzministerium der Bundesregierung einen Informationsvorteil verschafft, können die Abgeordneten der Oppositionsfraktionen im Bundestag durch das Instrument der Anhörung zumindest zu einem gewissen Teil das Informationsdefizit begrenzen und alternative Gesichtspunkte einholen (Schüttemeyer, 1989; Ismayr, 2012). Bedingung hierfür ist, dass der Fragenkatalog während der Anhörung ein breites Meinungsspektrum abbildet und so offen gestaltet ist, dass eine Abwägung von verschiedenen Gesichtspunkten möglich wird (von Beyme, 1997, S. 236). Ein wechselseitiger Bezug der geladenen Sachverständigen und Interessenvertreter ist nicht die Regel (von Beyme, 1997), kommt aber in der Praxis durchaus vor. So gab es während der öffentlichen Anhörung zur Novelle des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes mehrfache Bezugnahmen auf Stellungnahmen anderer Akteure. Die Ausschussvorsitzende hat dies nicht kritisiert, sondern vielmehr auf die Vielfalt der gehörten Positionen und die daraus resultierende Schwierigkeit für den Gesetzgeber verwiesen (Deutscher Bundestag, S. 39).

Abbildung 8: Schnittmenge von Akteuren nach Instrument der Einflussnahme

Stellungnahme = 42 öff. Anhörung = 16



Quelle: eigene Zusammenstellung

5.2 Inhaltliche Dimension der Instrumente nach politischer Arena

In einem zweiten Schritt wurde untersucht, in welchem Ausmaß Wechselbezüge zwischen der Presseberichterstattung und den Argumenten in Stellungnahmen und Anhörungen zu finden sind. Beide Instrumente fanden im zweiten und dritten Quartal 2015 statt. Und in beiden Instrumenten dominierten nur wenige Aspekte des Diskurses. Die Stellungnahmen der Interessengruppen und Verbände formulierten in weit überwiegendem Maße eine kritische bis ablehnende Haltung gegenüber dem Entwurf des Bundesfinanzministeriums. Eine moderate Haltung wurde von Berufsverbänden aus Steuerberatung und Wirtschaftsprüfung eingenommen. Während diese eine zu komplexe Detailregelung und die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe kritisierten, verwiesen sie auf weiteres Potential zur Ausweitung der begehrten Ausnahmetatbestände und zur Gestaltung der

Verschonungsregeln und einer etwaigen Verschonungsbedarfsprüfung.

Nahezu alle Wirtschaftsverbände kritisierten zu niedrige Ausnahmetatbestände im Referentenentwurf. In den meisten Fällen wurde dies an eine unwägbare und in Zukunft möglicherweise problematische Ertragslage der Unternehmen geknüpft und der Reformvorschlag als ungebührliche Kostenbelastung bewertet. Von keinem Wirtschafts- und Industrieverband wurde die Erbschaft- und Schenkungsteuer aus einer verteilungspolitischen Perspektive und damit als ein Mittel zur steuerpolitischen Redistribution gewertet. Mehr noch fanden sich in den Stellungnahme zu dieser Forderung keine expliziten Erwähnungen oder Kritiken. Die Fragen einer etwaigen Sozialpflichtigkeit des Eigentums und einer Lenkungs- oder Verteilungswirkung der Erbschaft- und Schenkungsteuer wurde nicht problematisiert. Allein der Tatbestand bestehender Arbeitsplätze und möglicher Investitionen innerhalb Deutschlands wurde mehrheitlich als besonderer Dienst am Gemeinwohl verstanden. So formulierten beispielsweise die großen Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 25.06.2015, dass „*das Bundesverfassungsgericht das Betriebsvermögen wegen seiner Gemeinwohleigenschaft als im Grundsatz verschonungswürdig bewertet*“ habe und somit eine steuerliche Freistellung des abzugrenzenden Vermögens durch den Gesetzgeber rechtfertigen würde. Der Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e. V. ging in seiner Stellungnahme vom 25.06.2015 noch einen Schritt weiter und deutete das Verfassungsgerichtsurteil dahingehend, dem unternehmerischen Vermögen per se eine „*Bedeutung für Gemeinwohl und die Sicherung der Arbeitsplätze*“ zu attestieren.

Verteilungspolitische Aspekte wurden erwartungsgemäß von den Gewerkschaften und vom Netzwerk Steuergerechtigkeit, einem Zusammenschluss unterschiedlicher Akteure aus Gewerkschaften, Verbänden, der Politikberatung und Zivilgesellschaft, vorgetragen. Diese Argumente, in denen einerseits starker Bezug auf das Sondervotum des Bundesverfassungsgerichts genommen, eine abermalige Verfassungswidrigkeit bei zu weitgehenden Verschonungsregeln und die Problematik der generationenübergreifenden Vermögensakkumulation aufgeworfen wurde, fanden zwar in der anschließenden öffentlichen Anhörung, jedoch nicht im späteren Gesetz Niederschlag. Das Netzwerk Steuergerechtigkeit war überdies nicht an der öffentlichen Anhörung beteiligt. Bemerkenswert ist zudem, dass weder die Kirchen, noch die Sozialverbände am Diskurs beteiligt gewesen sind. Während ihr Anteil in der Presse marginal war, sind sie bei Stellungnahmen und öffentlicher Anhörung komplett abwesend gewesen, was wiederum Fragen ihrer Repräsentationsfähigkeit aufwirft.

Beim Vergleich der Akteurpartizipation nach politischer Arena ergibt sich schließlich ein gemischtes Bild. Die Beteiligung der Akteurstypen sowie die Häufigkeit von Äußerungen in der Presse ist in Tabelle 3 zusammengefasst. Während Regierungen, Parteien und andere staatliche Organisationen im Pressediskurs den größten Rede- bzw. Zitationsanteil aufweisen, waren sie bei Stellungnahme und öffentlicher Anhörung nur minimal vertreten. Weder die kommunalen Spitzenverbände, die zumindest indirekt von einer Neuregelung der Erbschaft- und Schenkungsteuer betroffen sind (Finanzzuweisungen durch Bund und Länder, regionale Wirtschaftsstruktur und Gewerbesteuerfestsetzung) noch oberste Bundesbehörden nahmen an der Debatte teil. Da spätestens mit dem Auftreten der Flüchtlings- und Migrationskrise ab Herbst 2015 mit einem höheren Finanzierungs-

Tabelle 3: Akteurpartizipation nach politischer Arena

Gruppe	Pressezeitat				Stellungnahme BMF		Öffentliche Anhörung	
	Akteure	in %	Äußerungen	in %	Akteure	in %	Akteure	in %
Staat u. Verwaltung	16	13,7	354	41,2	-	-	1	6,3
Wirtschaft	35	29,9	219	23,7	27	64,3	5	31,3
Wissenschaft	29	24,8	126	14,8	1	2,4	5	31,3
Politikberatung u. Public Relations	23	19,7	113	14,8	3	7,1	3	18,8
Gewerkschaften u. Sozialverbände	8	6,8	29	3,4	3	7,1	2	12,5
Int. Organisationen	4	3,4	11	1,3	-	-	-	-
Finanzen	2	1,7	7	0,8	8	19,0	-	-
Summe	117	100	859	100	42	100	16	100

Quelle: eigene Zusammenstellung

aufwand der Integrationskosten zu rechnen war, hätten Kompensationsforderungen der öffentlichen Hand zumindest in einer der drei politischen Arenen vorgebracht werden können. Und auch wenn die verschärfte Haushaltslage im Zuge der Migrationskrise erst mit dem Jahr 2016 erkennbar wurde, so dauert die kommunale Finanzkrise bereits seit etlichen Jahren, wenn nicht Jahrzehnten an. Für den Erbschaftsteuereiskurs war dies gleichwohl irrelevant.

Interessenvertreter aus der Wirtschaft waren in der Presse erst an zweiter Stelle vertreten. Deren Überrepräsentation zeigt sich bei der Abgabe von Stellungnahmen und relativiert sich wiederum in der öffentlichen Anhörung. Nichtsdestotrotz haben Wirtschaftsinteressen einen großen Einfluss auf den Diskurs genommen, ging es doch spätestens nach Abgabe der Stellungnahmen im Pressediskurs überwiegend um die Frage einer weitgehend aufwandsneutralen Erbschafts- und Schenkungsbesteuerung. So muss nicht zwingend eine zahlenmäßige Überlast einzelner Akteurguppen für die Durchsetzung bestimmter Vorstellungen zur angemessenen Steuerpolitik ausschlaggebend sein. Überdies ist die Interessenlage innerhalb der Wirtschaft divers. Unternehmen und Verbände konkurrieren um Mitglieder, Vertretungsmonopol und Absatzmärkte. Gemeinsamkeiten können sich daher in erster Linie in Grundsatzfragen der Regulierung und Besteuerung ergeben. So wurde einheitlich eine Steuer- und damit Abgabenerhöhung sowie eine Lenkungswirkung der Gesetzesnovelle abgelehnt. Darüber zeigten sich sowohl in der Presse als auch bei den Stellungnahmen Branchendifferenzen: In beiden Arenen konnten sich Argumente mit Bezug auf die deutsche Wirtschaftsstruktur und deren Prägung durch kleine und mittelständische Unternehmen breiter Akzeptanz erfreuen. Dass unter diesen Unternehmen aus einer handelsrechtlichen Perspektive teils große Kapitalgesellschaften vertreten waren, spielte für den Verlauf der Diskussion keine Rolle. Die Begriffe „Mittelstand“ und „Familienunternehmen“ sind, obwohl wettbewerbsrechtlich schwer abgrenzbar, teil des politischen *Framing* geworden und weithin positiv besetzt gewesen.

Wissenschaftsakteure genossen sowohl in der Presse als auch bei der öffentlichen Anhörung einen vergleichsweise großen Beteiligungsgrad, was der technischen Materie geschuldet sein dürfte. Da es sich bei der Gesetzesnovelle in überwiegend Maße um technische Überarbeitungen handelte, um den Anforderungen des Verfassungsgerichts zu genügen, bedurfte der Gesetzgeber entsprechender Information und Expertise. In Teilen kann er hierbei auf die eigenen Beamten sowie die Ausarbeitungen des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesfinanzministerium zurückgreifen. Letzterer legte bereits Ende 2011 einen Vorschlag zur Neuregelung vor ([WB-BMF, 2011](#)), der jedoch bis dahin keine Beachtung fand. Für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages legte der Wissenschaftliche Dienst noch im Sommer 2015 eine Rechtseinschätzung vor ([WD-BT, 2015](#)). Allerdings bieten diese Einschätzungen nur einen Ausschnitt der möglichen finanzwissenschaftlichen und im weiteren Sinne steuerpolitischen Meinungen und Expertisen ab. Unterstellt man beispielhaft für den Pressediskurs eine Eigenlogik, derzufolge Themen besonders berichtet werden, wenn konträre Gesichtspunkte und alternative Einschätzungen Disput und Konflikt transportieren, dann müssen auch abweichende wissenschaftliche Meinungen Eingang in den Diskurs finden. Empirisch kann dies für die Presseberichterstattung jedoch nicht bestätigt werden. Die Finanz- und Steuerpolitik wurde in der Presse zumeist aus Perspektive der neoklassischen Synthese beurteilt, wobei insbesondere Verweise auf den internationalen Steuerwettbewerb und einen Bedarf an Vereinfachung des Steuerrechts durch Änderung der Steuersystematik gegeben wurden. Wohlfahrtstheoretische Beiträge, die wie Höpker Aschoff ([1949](#)), Oberhauser ([1963](#)) oder Neumark ([1970](#)) noch eine Selbstverständlichkeit und Lenkungsfunction der Erbschaftsbesteuerung unterstellten, waren auch hier inexistent und bilden insofern den Paradigmenwechsel der Lehrmeinung ab ([Timm, 1984](#)). Gleichwohl bestehen nicht erst seit der Finanzkrise von 2008/2009 verstärkte Forderungen nach einer Integration anderer, sogenannter heterodoxer und post-keynesianischer Erklärungen in das Theorienangebot der Volkswirtschaftslehre. Diese Forderungen mögen jedoch marginal und nicht breitenwirksam sein, sodass die Berichterstattung in dieser Hinsicht noch nicht als verzerrt beurteilt werden kann. In der öffentlichen Anhörung wurde diese Realitätsdeutung dergestalt herausgefordert als mit Lorenz Jarass und Joachim Wieland zwei Finanzwissenschaftler geladen waren, die den Verteilungsaspekt positiv an die Verfassungsmäßigkeit der Gesetzesnovelle koppelten und den Gesetzgeber zu einer entsprechenden Anpassung aufforderten.

Demgegenüber ergibt sich für die Teilnahme an der öffentlichen Anhörung ein etwas ausgeglicheneres Bild: Zwar dominieren auch dort Vertreter aus der Wirtschaft (sowohl Arbeitgeber- und Branchenverbände als auch Einzelunternehmen) mit gut 30 Prozent. Doch gleichrangig sind Vertreter aus der Wissenschaft beteiligt gewesen. Die Wissenschaftsvertreter speisten sich wiederum aus den Feldern Finanzwissenschaft, Steuerrecht und Betriebliche Steuerlehre. Mit knapp 19 Prozent waren die Vertreter aus Politik- und Unternehmensberatung bzw. Public Relations die zweitgrößte Akteurguppe. Gewerkschaften folgten an dritter Stelle mit einem Anteil von gut 12 Prozent der Teilnehmenden. Mit Carsten Kühl war auch ein ehemaliger Vertreter eines Landesfinanzministeriums anwesend und repräsentierte somit Staat und Verwaltung unter expliziter Einnahme einer Praxisperspektive.

Die vergleichsweise hohe Repräsentanz von Akteuren aus Politikberatung und Öff-

fentlichkeitsarbeit verweist möglicherweise auf deren gestiegene Bedeutung für die Politikformulierung. Hierzu gibt es in der Literatur vermehrte Hinweise, die auf eine veränderte Form der politischen Kommunikation und einen veränderten Legitimationsbedarf (steuer-)politischer Entscheidungen deuten ([Preusse, 2017](#); [Behrens, 2011](#); [Thunert, 2008](#)). Während das Repräsentationsmonopol der großen Arbeitgeber- und Industrieverbände abnimmt, gewinnen spezialisierte Interessengruppen mit ihrer Fähigkeit zur Inszenierung von politischen Kampagnen, zur steten Beobachtung der politischen Situation in Berlin sowie der Aufbereitung detaillierter Handreichungen für Entscheidungsträger eine Funktion, die vor allem aus den USA bekannt ist ([Medvetz, 2012](#); [Gellner, 1995](#)), für Deutschland jedoch mit Verweis auf die korporatistische Interessenvermittlung als nachrangig beurteilt worden ist ([Wessels, 1987](#)). Für die Presseberichterstattung ist auffallend, dass insbesondere die Stiftung Familienunternehmen und der Verband der Familienunternehmer (ASU) stark zitierte Akteure waren. Möglicherweise ist deren Kampagnenfähigkeit und ihre Selbstauskunft, auf gezielte Medienkooperationen zu setzen, ein Organisationvorteil, um öffentliche Resonanz und Zitierfähigkeit zu entfalten.

Nahezu umgekehrt gilt dies für Gewerkschaften und Sozialverbände, die in der Presse überraschend gering zitierte Akteure sind. Dies mag deren Konzentration auf die Arbeits- und Sozialpolitik korrespondieren, jedoch zählen die Finanz- und Wirtschaftspolitik ebenfalls zu zentralen Aufgabenbereichen, für die beispielsweise die Gewerkschaften eigene Referate unterhalten. Den Zitiernachteil in der Presse konnten diese durch Stellungnahmen und Ladung zur öffentlichen Anhörungen zumindest teilweise aufholen. Doch gegenüber Wirtschaft, Wissenschaft und Politikberatung blieben sie auch dort nur an vierter Stelle, sodass deren Forderungen vergleichsweise und in Anbetracht ihrer Mitgliederzahlen sowie potentiellen Interessenten unterrepräsentiert blieben. Dies ist wiederum ein Tatbestand, der in Vergleichsstudien zur steuerpolitischen Willensbildung in anderen politischen Systemen ebenfalls diagnostiziert worden ist ([Wales u. Wales, 2012](#)).

Vertreter internationale Organisationen waren im gesamten Diskursspektrum äußerst geringfügig vertreten, was umso erklärungsbedürftiger ist, wenn man sich die internationale Verflechtung der deutschen Wirtschaft und die oft angeführte Abhängigkeit vom Steuerwettbewerb betrachtet. Entweder werden Vertreter internationaler Organisation nicht als geeignete Ansprechpartner oder Adressaten betrachtet, oder aber die Erbschaftsteuer wird substantiell als eine rein nationale Angelegenheit betrachtet. Für diesen Punkt spricht zum einen die Tatsache einer mangelnden internationalen Steuerkooperation, worauf beispielsweise der Sachverständige Jarass in der Anhörung verwiesen hat ([Deutscher Bundestag, S. 21](#)). Auch in der Literatur hat sich die Überzeugung durchgesetzt, dass eine effektive Besteuerung mobilen Kapitals durch eine koordinierte Begrenzung von Umgehungsmöglichkeiten und doppelter Nichtbesteuerung durch Steuerarbitrage zwischen den national verschiedenen Steuersystemen erfolgen muss ([Rixen u. Dietsch, 2016](#); [Zucman, 2014](#)).

Darüber hinaus können die Regulierungsbestrebungen von Europäischer Kommission und Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit auch unter einer bürokratiepolitischen Perspektive beurteilt werden, derzufolge auf verschiedenen Ebene um Einfluss auf die Definition und Gestaltung von Steuerpolitik gerungen wird. Rhe-

torische Zugeständnisse und Kooperationsbekundungen sind angesichts eines mehrere Jahrzehnte andauernden Prozesses des Streits um Zuständigkeit in der internationalen Steuerpolitik immer wieder auf ihre strategischen Motive hin zu befragen ([Morris u. Moberg, 2017](#)) .

6 Fazit

Wie ist der steuerpolitische Diskurs zur Reform der Erbschafts- und Schenkungsteuer in Deutschland strukturiert? Welche Akteure sind darin dominant und welche Konzepte wurden besonders geteilt? Der vorliegende Beitrag beantwortet diese Fragen auf Basis einer systematischen Auswertung der Presseberichterstattung in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) und mithilfe der Methode der Diskursnetzwerkanalyse nach Leifeld ([2016](#)). Die Ergebnisse werden anhand von Netzwerkabbildungen zusammengefasst und zeigen, dass neben Akteuren aus Regierung und politischen Parteien insbesondere Vertreter aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politikberatung intensiv an der Debatte beteiligt gewesen sind. In inhaltlicher Sicht wurde der Diskurs von Argumenten gegen eine höhere Steuerbelastung, einer Furcht vor dem Verlust von Investitionen und Arbeitsplätzen sowie einer weiter zunehmenden Komplexität des Steuerrechts durch Ausnahmetatbestände geprägt. Verteilungspolitische Aspekte der Besteuerung blieben hinter technischen Aspekten zurück und wurden überwiegend abgelehnt. Neben Regierung, Parteien und Wirtschaftsverbänden war insbesondere die Stiftung Familienunternehmen in der Presseberichterstattung stark vertreten, was möglicherweise auf deren Kampagnenfähigkeit verweist. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Rolle von Akteuren aus Politikberatung und Public Relations für die Politikformulierung stärkere Aufmerksamkeit in der Theoriebildung erfahren sollte, um die Dynamik der Interessenartikulation besser verstehen zu können. Angezeigt wird diese Veränderung auch durch ein schwindendes Repräsentationsmonopol der großen Interessenverbände und eine Zersplitterung der Tariflandschaft.

Die Befunde der Diskursnetzwerkanalyse werden durch eine Auswertung von Stellungnahmen gegenüber dem Bundesfinanzministerium und einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages abgeglichen. Die Beteiligung an diesen Instrumenten variiert je nach Organisationstyp und steht damit im Einklang mit Befunden aus der Literatur zu Interessenvermittlung ([Dür u. Mateo, 2013](#)). In allen drei Arenen sind Wirtschaftsvertreter besonders präsent, was auf die Relevanz der Steuer für die Kostenkalkulation der Unternehmen sowie die Annahme einer verstärkten Einflussnahme bei wahrgenommenen Belastungen verweist. Die Befunde stehen somit im Einklang mit den theoretischen Erwartungen zur Erbschaftsbesteuerung und früheren Beschreibungen des Konflikts ([Butterwegge, 2015](#)). Zudem zeigt sich, dass der Diskurs lange vor der Beschlussfassung durch den Bundestag vorstrukturiert war. Die Abbildungen 5 und 6 für den Zeitraum Januar 2015 bis Dezember 2015 sind für diese Interpretation ausschlaggebend: Nicht nur wurde zu dieser Zeit die höchste Diskursaktivität entfaltet, sondern es zeigt sich auch ein dominanter Kern von Akteuren aus Wirtschaft und Politikberatung.

Drei Faktoren dürften für diese relativ einseitige Diskursstruktur einflussreich sein:

1. Einerseits war im Nachgang zur Bundestagswahl 2013 das parteipolitische Lager aus Befürwortern einer höheren Besteuerung von Vermögen geschwächt. Insbesondere bei den Grünen wurden steuerpolitische Positionen einer Revision unterzogen. Befürworter von Vermögensabgaben und Vermögensteuern waren nicht mehr lautstark im Diskurs vertreten. Während der gesamten Debatte ist vor allem das von Grünen und SPD geführte Bundesland Baden-Württemberg zusammen mit dem von der CSU regierten Land Bayern als Veto-Akteur gegen eine höhere Erbschaftsteuer in Erscheinung getreten. Dies dürfte auf die hohe Präsenz von Maschinenbau- und Industrieunternehmen in diesen Ländern zurückzuführen sein. Diese haben aufgrund ihrer wirtschaftlichen und somit auch steuerlichen Bedeutung vermutlich einen vergleichsweise hohen Einfluss auf die Präferenzformierung der Landesregierungen. Denn mögliche Unternehmensverlagerungen würden die Steuereinnahmen der betroffenen Länder verringern. Die Funktionsweise des Länderfinanzausgleichs fördert ein unkooperatives Handeln, da hinzugewonnene Einnahmen aus der Erbschaftsteuer gemäß Verteilerschlüssel an fiskalisch schwächere Bundesländer weitergereicht werden müssten. Die Gesetzgebung zur Erbschaft- und Schenkungsteuer verweist somit auf Mechanismen eines wachsenden Wettbewerbs der Bundesländer untereinander. Eine Logik, die auch für die Vermögensteuer und weitere Steuereinnahmen zutrifft, die gemäß der bundesstaatlichen Finanzordnung den Ländern zufließen.
2. Die Debatte über wachsende ökonomische und soziale Ungleichheit, die international durch die umfangreiche Rezeption des Buches *Das Kapital im 21. Jahrhundert* von Thomas Piketty angereichert wurde, konnte sich in Deutschland nicht als ernsthafte Herausforderung des Paradigmas ausgeglichener Haushalte durchsetzen. Auch die über weite Teile der Wählerschaft und der politischen Parteien artikulierte Forderung nach Haushaltskonsolidierung und Abbau von Staatsschulden blieb unangetastet. Innerhalb des ausgewerteten Diskurses konnte sich kein alternativer Interpretationsrahmen (*frame*) durchsetzen. *Framing* gilt als ein wichtiges Element in der Beeinflussung öffentlicher Diskurse und Stimmungslagen und kann maßgeblich zur Durchsetzung von politischem Wandel beitragen ([Dowding, 2008](#)). Piketty wurde von unterschiedlicher Seite wiederum für sein verwendetes Datenmaterial oder seine Theorie kritisiert, was möglicherweise ein Grund für die mangelnde politische Rezeption seiner Politikvorschläge gewesen sein kann.
3. Schließlich ist auch die Rolle zyklisch schwankender Aufmerksamkeit von Wählern, Interessengruppen und politischen Entscheidungsträgern zu berücksichtigen ([Downs, 1972](#); [Jones u. Baumgartner, 2005](#)). Dass während der Piketty-Debatte und parallel zur Phase der Verhandlungen über eine Restrukturierung der griechischen Staatsschulden die Diskursaktivität eine hohe Dichte erreicht und sich ein Kern ablehnender Positionen zur Erbschaftsteuer herauschält, spricht für eine erfolgreiche Organisation von Gegnern höherer Besteuerung. Mit dem Auftreten der Flüchtlingskrise im Spätsommer 2015 verschwand die Erbschaftsteuer beinahe komplett aus der Mediendebatte, was wiederum Zeit zur Positionsschärfung bot.

und öffentlichen Druck zur Anpassung der Steuerpolitik minimierte. Ein Umstand, der in der Literatur zur politischen Ökonomie von Migration und Besteuerung keineswegs neu, sondern als wiederkehrender Effekt bekannt ist (Roemer u. van der Straeten, 2006; Razin u. a., 2002). Somit hatten die Befürworter einer verteilungsoptimierten Erbschaft- und Schenkungsteuer, die die mit der Verfügung über Erbschaften einhergehende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit berührt, trotz zweier großer Krisen von gesellschaftspolitischer Relevanz (Eurokrise, Migrationskrise) keine ausreichende Präsenz, um hieraus einen Stimmungsumschwung zu erzielen.

7 Anhang

7.1 Erläuterungen zum Kategoriensystem

Die Zuordnung und Interpretation der in der Presse und der parlamentarischen Arena getätigten Äußerungen basiert auf der Entwicklung eines empirischen Kategoriensystems. Ein Kategoriensystem fungiert als Ordnungs- und Interpretationsrahmen für die qualitative Inhaltsanalyse, der zugleich den Prozess der Datenerhebung transparent und überprüfbar machen soll. Prinzipiell gibt es nach Früh zwei Möglichkeiten der Gewinnung eines Kategoriensystems: a) durch deduktive Hypothesenableitung auf der Basis theoretischer Erwartungen und b) durch induktive Generierung innerhalb der Auseinandersetzung mit dem empirischen Material, wobei in der Praxis eine Vermischung beider Vorgehensweisen möglich ist (Früh, 2017, S. 146).

Für die Untersuchung des Erbschaftsteuerdiskurses wurde ein zweistufiges Vorgehen gewählt. Nach einer ersten, vollständigen Sichtung der Artikel wurde eine Zuordnung detaillierter Kategorien vorgenommen. Diese Kategorien ergaben sich aus der induktiven Beschäftigung und folgten nur grob theoretischen Erwartungen. Aufgrund der Vielzahl an Konzepten wurde in einem zweiten Schritt eine Reduktion auf insgesamt zehn, eher allgemein gehaltene Kategorien vorgenommen. Die Kategorien erlauben damit eine leichtere Interpretation. Eine weitere Detailanalyse ist möglich, setzt allerdings ebenso detaillierte Subkategorien voraus. Für die hier interessierende Fragestellung war dies nicht maßgeblich. Nachfolgend werden die Kategorien substantiell beschrieben und mit einem Beispielsatz zur Interpretation aufgeführt.

1. Wahrnehmung der Steuer als Kostenfaktor:

Akteure lehnen Erhöhungen des Steuersatzes und ein erhöhtes Einnahmearkommen ab. Eine Begrenzung von Anrechnungstatbeständen und eine fiskalische Einnahmeerhöhung wird als Reformziel abgelehnt. Die Steuer soll insbesondere mittelständische und familiengeführte Unternehmen nicht belasten, was sowohl aus einzelwirtschaftlicher Sicht (Unternehmer) als auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht (Politik) betont wird.

Beispiel: Die Erbschaftsteuer belastet in ihrer jetzigen Form den Mittelstand. Der Mittelstand ist das Rückgrat der deutschen Wirtschaft und sicher viele Arbeitsplätze und Investitionen. Die Erbschaftsteuer muss daher abgesenkt werden.

2. Schaffung spezieller Ausnahmetatbestände:

Akteure befürworten den Erhalt einer reformierten Erbschaft- und Schenkungsteuer soweit spezielle Ausnahme- und Anrechnungstatbestände für bestimmte Gruppen beibehalten werden. Ausnahmen werden zumeist für inhabergeführte Kapitalgesellschaften gefordert, wobei die konkrete Rechtsform kaum Erwähnung findet. Beispiel: Der Referententwurf muss nachgebessert werden, damit die Steuer Bestand haben kann. Insbesondere muss die Verschonungsregel beibehalten werden.

3. Technische Aspekte bedeutsam:

Akteure betonen vorrangig die Anpassung von technischen Aspekten für eine reformierte Erbschaft- und Schenkungsteuer (Änderung der Bemessungsgrundlage, Verschonungsregel, Abgrenzung von Betriebs- und Privatvermögen, Bewertungsrichtlinien, Schwellenwertregeln, Freibeträge und Anrechnungstatbestände, Gesellschaftsformen, Lohnsummenregel, Nachweispflichten u. a.) sehen darin einen Schwerpunkt der Debatte und machen von der Berücksichtigung ihre Zustimmung oder Ablehnung einer Reform abhängig.

Beispiel: Es wäre ratsam, wenn der Gesetzgeber die veralteten Bewertungsmaßstäbe zuerst reformieren würde. Darüber hinaus sollte der Freibetrag erst für Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten gelten.

4. Verteilungspolitische Aspekte bedeutsam:

Akteure sehen eine reformierte Erbschaft- und Schenkungsteuer als ein Instrument zur Erreichung von sozialpolitischen Zielen, zur Beeinflussung der Vermögensungleichheit oder zur Steuerung von Wettbewerbsverzerrungen durch große Kapitalgesellschaften.

Beispiel: Die Erbschaftsteuer dient der Abflachung riesiger Vermögen. Es kann nicht sein, dass der Staat seine Einnahmen ohne eine wirksame Substanzbesteuerung bei Vermögen erzielt.

5. Kompensation durch andere Steuern:

Akteure befürworten den Rückgriff auf andere Steuern zur Kompensation eines möglichen Einnahmeausfalls durch eine wegfallende Erbschaft- und Schenkungsteuer. Dabei kann es sich sowohl um direkt als auch indirekte Steuern handeln.

Beispiel: Die Erbschaftsteuer sollte wegfallen. Stattdessen sollte man über eine Erhöhung der Umsatzbesteuerung nachdenken, weil dies einfacher zu realisieren ist.

6. Abschaffung der Steuer:

Akteure befürworten eine Abschaffung der Erbschaft- und Schenkungsteuer oder lehnen Erhöhungen des Steuersatzes, eine Begrenzung von Anrechnungstatbeständen und eine fiskalisch-budgetäre Einnahmeerhöhung als Reformziel ab.

Beispiel: Die Erbschaftsteuer muss aufgehoben werden. Sie belastet die Unternehmen und verhindert Investitionen.

7. Steuerwettbewerb als Handlungszwang:

Akteure sehen im nationalen Steuerwettbewerb (Konkurrenz der Bundesländer um

Steuereinnahmen im Finanzausgleich) oder im internationalen Steuerwettbewerb (Konkurrenz zwischen Staaten und Rechtsgebieten um geringe Abgaben und Regulierungen) ein Hindernis für die Beibehaltung einer reformierten Erbschaftsteuer. Argumente mit Bezug auf den internationalen Steuerwettbewerb beziehen sich zumeist auf die nominale Steuerbelastung im Ländervergleich.

Beispiel: Im internationalen Vergleich wird das Erbe in Deutschland zu hoch besteuert. Wir sollten darauf achten, dass durch die Reform nicht Anreize zur Verlagerung der Geschäftstätigkeit oder andere Umgehungsmöglichkeiten geschaffen werden.

8. Andere Wirtschafts- und Finanzpolitik:

Akteure fordern eine andere Wirtschafts- oder Finanzpolitik von der Bundesregierung, wobei die Steuerpolitik nur als ein Teilelement wahrgenommen wird. Die Ausrichtung der Politik kann sowohl angebots- als auch nachfrageorientiert sein und bezieht sich teilweise auf die Wirtschaftspolitik innerhalb der Eurozone und auf die Belastung von Unternehmen in Deutschland.

Beispiel: Die Bundesregierung muss ihren Kurs in der Eurozone ändern. Die Nullzinspolitik, aber auch beständige neue Regulierungen im Inland erschweren den Unternehmen die Planbarkeit.

9. Revision des Steuerstaats:

Akteure fordern eine Absenkung der Steuer- und Abgabenquote und lehnen die Ausweitung der Erbschaft- und Schenkungsteuer ab. Das geltende Steuerrecht wird zumeist als bürokratisch, verwaltungsaufwendig und motivationshemmend wahrgenommen und Vereinfachungen durch eine Rücknahme der Steuerprogression oder die Ausnahme von Nachweis- und Dokumentationspflichten gefordert.

Beispiel: Der Entwurf ist insgesamt viel zu bürokratisch. Die Komplexität des Steuerrechts muss grundlegend verringert werden, anstatt immer neue Vorschläge für nicht praktikable Steuern vorzulegen.

10. Haushaltskonsolidierung von Vorrang:

Akteure fordern eine Fokussierung auf einen ausgeglichenen Staatshaushalt, wobei hierbei in der Regel der Verzicht auf neue öffentliche Ausgaben, der Rückbau bestehender Programme und ein Verzicht auf erhöhte Einnahmen aus einer reformierten Erbschaft- und Schenkungsteuer gemeint ist.

Beispiel: Nicht Steuererhöhungen haben jetzt Priorität, sondern die Rückführung der Staatsschuldenquote. Wir müssen auch an die öffentlichen Ausgaben ran.

7.2 Weitere Dokumentationen und Erläuterungen

Die nachfolgenden Tabellen und Abbildungen enthalten Informationen zu den beteiligten Interessengruppen bzw. geben Auskunft über die Rolle von Finanzierungssalden für die Betrachtung gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge. Tabelle 4 dokumentiert diejenigen Interessenvertreter, die zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages im Oktober 2015 eingeladen waren. Tabelle 5 zeigt die Interessenvertreter, die eine Stellungnahme zum BMF-Referentenentwurf zur Novellierung des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes eingereicht haben. Abbildung 9 auf der Folgeseite bildet schließlich die Entwicklung der Finanzierungssalden der Sektoren in Deutschland seit 1991 ab, was durch eine kurze Erläuterung abgerundet wird.

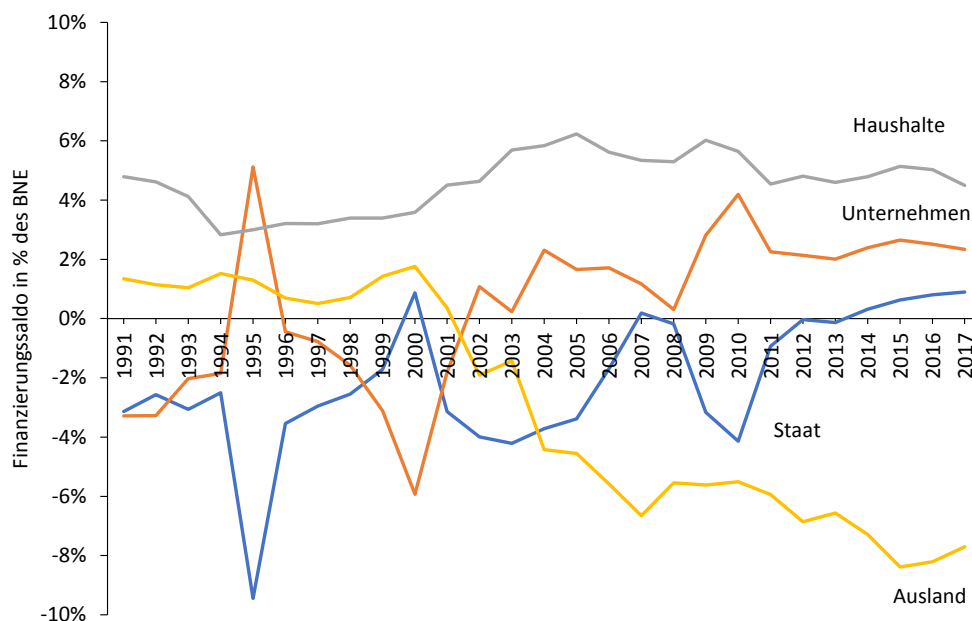
Tabelle 4: Interessenvertreter nach Teilnahme an öffentlicher Anhörung im Bundestag

Akteur	Abk.	Gruppe
Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.	DIHK	Wirtschaft
Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.	BDI	Wirtschaft
Deutscher Gewerkschaftsbund	DGB	Gewerkschaften
Deutsche Steuer-Gewerkschaft	DSTG	Gewerkschaften
Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.	VBW	Wirtschaft
Deutscher Finanzgerichtstag	DFGT	Beratung & PR
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung	DIW	Wissenschaft
Hochschule RheinMain, Prof. Dr. Lorenz Jarass	-	Wissenschaft
Finanzministerium des Landes Rheinland-Pfalz, Minister a. D. Carsten Kühl	FMRP	Staat
Universität Köln, Prof. Dr. Thomas Rödder	-	Wissenschaft
Schnellecke Group	-	Wirtschaft
Universität Bochum, Prof. Dr. Roman Seer	-	Wissenschaft
Unternehmensgrün. Bundesverband der grünen Wirtschaft e. V.	UG	Wirtschaft
Stiftung Familienunternehmen	-	Beratung & PR
Warth & Klein Thornton AG	-	Beratung & PR
Universität Speyer, Prof. Dr. Joachim Wieland	-	Wissenschaft

Tabelle 5: Interessenvertreter nach Stellungnahme zum BMF-Referentenentwurf

Akteur	Abk.	Gruppe
Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.	BVR	Finanzen
Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.	VÖB	Finanzen
Verband Deutscher Pfandbriefbanken e. V.	VDP	Finanzen
Bundesverband Deutscher Banken e. V.	BdB	Finanzen
Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V.	DSGV	Finanzen
Bundesverband Investment und Asset Management e. V.	BVI	Finanzen
Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.	DIHK	Wirtschaft
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.	ZDH	Wirtschaft
Bundesverband Deutscher Banken e. V.	BDB	Finanzen
Handelsverband Deutschland e. V.	HDE	Wirtschaft
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.	BDI	Wirtschaft
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.	BDA	Wirtschaft
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.	GDV	Finanzen
Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen	BGA	Wirtschaft
Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen	BFW	Wirtschaft
Bund der Steuerzahler e. V.	BdSt	Beratung & PR
Bund Deutscher Finanzrichterinnen und Finanzrichter	BDFR	Beratung & PR
Bundesnotarkammer	BNotK	Wirtschaft
Bundessteuerberaterkammer	BStBK	Wirtschaft
Die Baustoffindustrie	BBS	Wirtschaft
Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung e. V.	BGL	Wirtschaft
Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e. V.	BGL	Wirtschaft
Bundesvereinigung Deutscher Stahlrecycling- und Entsorgungsunternehmen e. V.	BDSV	Wirtschaft
Beamtenbund und Tarifunion	DBB	Gewerkschaften
Deutscher Bauernverband	DBV	Wirtschaft
Deutscher Steuerberaterverband e. V.	DStV	Wirtschaft
Deutscher Anwalt Verein	DAV	Wirtschaft
Deutscher Gewerkschaftsbund	DGB	Gewerkschaften
AK Selbständige Unternehmer/Die Familienunternehmer	ASU	Wirtschaft
Deutscher Speditions- und Logistikverband e. V.	DSL	Wirtschaft
Deutsche Steuer-Gewerkschaft	DSTG	Gewerkschaften
Hauptverband der landwirtschaftlichen Buchstellen und Sachverständigen e. V.	HLBS	Wirtschaft
Institut der Wirtschaftsprüfer e. V.	IDW	Wirtschaft
Netzwerk Steuergerechtigkeit	NWSG	Beratung & PR
Universität Bayreuth, Prof. Dr. Karl-Georg Loritz	-	Wissenschaft
Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.	VBW	Wirtschaft
Verband der Automobilindustrie	VDA	Wirtschaft
Verband der Chemischen Industrie e. V.	VCI	Wirtschaft
Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenhersteller	VDMA	Wirtschaft
Wirtschaftsrat der CDU e. V.	CDU-WR	Wirtschaft
Zentralverband Gartenbau e. V.	ZVG	Wirtschaft
Zentraler Immobilien Ausschuss	ZIA	Wirtschaft

Abbildung 9: Finanzierungssalden der Sektoren seit 1991



Quelle: AMECO-Datenbank, eigene Berechnung

Die Abbildung dokumentiert die Finanzierungssalden aller Wirtschaftssektoren in Deutschland seit 1991. Die Salden zeigen an, wie groß der Überschuss bzw. die Verschuldung eines Sektors im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen ist. Der Abbildung ist zu entnehmen, dass die Privathaushalte in Deutschland relativ konstant als Nettosparer agieren. Die Überschüsse variieren stets zwischen drei und sechs Prozent der Wirtschaftsleistung. Auch die Unternehmen zählen in Deutschland zu den Nettosparern, was aus volkswirtschaftlicher Sicht erklärungsbedürftig ist. Für gewöhnlich leisten Unternehmen notwendige Investitionen aus der Kreditnachfrage am Kapitalmarkt. Beständige Überschüsse sprechen hingegen nicht nur für eine gute Ertragslage, sondern auch ein verändertes Kreditnachfrageverhalten. Auch der Staat erwirtschaftet seit einigen Jahren Überschüsse, was als Ausdruck solider Haushaltspolitik interpretiert wird. Die Überschüsse dieser drei Sektoren werden seit dem Jahr 2001 mit einem wachsenden Außenbeitrag erkaufte. Das Ausland muss sich in steigendem Ausmaß verschulden, um die Forderungen der übrigen Sektoren ausgleichen zu können. Prinzipiell müssen sich alle Sektoren auf Null ausgleichen. Überschüsse eines Sektors können nur durch Verschuldung anderer Sektoren egalisiert werden. Die Ausweitung des Außenbeitrags verletzt die noch aus dem Stabilitätsgesetz resultierende Forderung eines Außenwirtschaftsgleichgewichts. Sie ist ein Grund für die Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone ([Flassbeck u. Lapavistas, 2015](#); [Koo, 2011](#)). Da jedoch auch der Staat nicht durch zusätzliche schuldenfinanzierte Ausgaben als Gegenpart für die Überschüsse von Haushalten und Unternehmen fungiert, ist das Wirtschaftswachstum zu einem Großteil auf der deutschen Exportorientierung gegründet und stark vom Weltmarkt abhängig.

Literatur

- [BVe 2014] *Privilegierung des Betriebsvermögens bei der Erbschaftsteuer ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht in jeder Hinsicht mit der Verfassung vereinbar: Pressemitteilung Nr. 116/2014.* <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/bvg14-116.html>. Version: 2014
- [Admati u. Hellwig 2013] ADMATI, Anat ; HELLWIG, Martin: *The Bankers' New Clothes: What's Wrong with Banking and What to Do about It*. Princeton : Princeton University Press, 2013
- [Anadel 1998] ANDEL, Norbert: *Finanzwissenschaft*. 4. Tübingen : Mohr/Siebeck, 1998
- [Bach u. a. 2016] BACH, Stefan ; BEZNOSKA, Martin ; STEINER, Viktor: *Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems*. Berlin, 2016 (Politikberatung kompakt)
- [Bach u. Thiemann 2016] BACH, Stefan ; THIEMANN, Andreas: Hohe Erbschaftswelle, niedriges Erbschaftsteueraufkommen. In: *DIW Wochenbericht* (2016), Nr. 3, S. 63–71
- [Bartels 2005] BARTELS, Larry M.: Homer Gets A Tax Cut: Inequality and Public Policy in the American Mind. In: *Perspectives on Politics* 3 (2005), Nr. 1, S. 15–31
- [Beckert 2004] BECKERT, Jens: *Unverdientes Vermögen: Soziologie des Erbrechts*. Frankfurt a.M./New York : Campus, 2004
- [Behrens 2011] BEHRENS, Martin: *Das Paradox der Arbeitgeberverbände: Von der Schwierigkeit, durchsetzungsstarke Unternehmensinteressen kollektiv zu vertreten*. Berlin : Sigma, 2011
- [Bell u. Entman 2011] BELL, Carole V. ; ENTMAN, Robert M.: The Media's Role in America's Exceptional Politics of Inequality: Framing the Bush Tax Cuts of 2001 and 2003. In: *International Journal of Press/Politics* 16 (2011), Nr. 4, S. 548–572. <http://dx.doi.org/10.1177/1940161211417334>. – DOI 10.1177/1940161211417334
- [Bell u. Hindmoor 2014] BELL, Stephen ; HINDMOOR, Andrew: The Structural Power of Business and the Power of Ideas: The Strange Case of the Australian Mining Tax. In: *New Political Economy* 19 (2014), Nr. 3, S. 470–486. <http://dx.doi.org/10.1080/13563467.2013.796452>. – DOI 10.1080/13563467.2013.796452
- [Beramendi u. Rueda 2007] BERAMENDI, Pablo ; RUEDA, David: Social Democracy Constrained: Indirect Taxation in Industrialized Democracies. In: *British Journal of Political Science* 37 (2007), S. 619–641. <http://dx.doi.org/10.1017/S0007123407000348>. – DOI 10.1017/S0007123407000348
- [Bernhagen 2013] BERNHAGEN, Patrick: When Do Politicians Listen to Lobbyists (And Who Benefits When They Do)? In: *European Journal of Political Research* 52 (2013), Nr. 1, S. 20–43. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-6765.2012.02062.x>. – DOI 10.1111/j.1475-6765.2012.02062.x
- [Bernhagen u. Bräuninger 2005] BERNHAGEN, Patrick ; BRÄUNINGER, Thomas: Structural Power and Public Policy: A Signaling Model of Business Lobbying in Democratic Capitalism. In: *Political Studies* 53 (2005), Nr. 1, S. 43–64
- [von Beyme 1997] BEYME, Klaus von: *Der Gesetzgeber: Der Bundestag als Entscheidungszentrum*. Opladen : Westdeutscher Verlag, 1997
- [BMWi 2014] BMWI: *Sigmar Gabriel im Gespräch mit Thomas Piketty: Vortragsmitschnitt vom 11.11.2014: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.* <https://youtu.be/IdPB5KVjvx4>. Version: 2014

- [Bonacich 1987] BONACICH, Phillip: Power and Centrality: A Family of Measures. In: *American Journal of Sociology* 92 (1987), Nr. 5, S. 1170–1182
- [Borgatti u. Halgin 2011] BORGATTI, Stephen P. ; HALGIN, Stephen P.: On Network Theory. In: *Organization Science* 22 (2011), Nr. 5, S. 1168–1181. <http://dx.doi.org/10.1287/orsc.1100.0641>. – DOI 10.1287/orsc.1100.0641
- [Bowles 1998] BOWLES, Samuel: Endogenous Preferences: The Cultural Consequences of Markets and other Economic Institutions. In: *Journal of Economic Literature* 36 (1998), Nr. 1, S. 75–111
- [Brähler 2014] BRÄHLER, Gernot: *Internationales Steuerrecht: Grundlagen für Studium und Steuerberaterprüfung*. 8. Wiesbaden : Springer Gabler, 2014
- [Braun 2015] BRAUN, Rainer ; DEUTSCHES INSTITUT FÜR ALTERSVORSORGE (Hrsg.): *Erben in Deutschland 2015-24: Volumen, Verteilung und Verwendung*. Berlin, 2015
- [Buchanan 2000] BUCHANAN, James M.: *The Collected Works of James M. Buchanan*. Bd. 8: *Democracy in Deficit (1977): The Political Legacy of Lord Keynes*. Indianapolis : Liberty Fund, 2000
- [Buchanan u. Musgrave 2000] BUCHANAN, James M. (Hrsg.) ; MUSGRAVE, Richard A. (Hrsg.): *Public Finance and Public Choice: Two Contrasting Visions of the State*. 3. Cambridge/London : MIT Press, 2000
- [Buggeln 2018] BUGGELN, Marc: Ein bisschen Theorie und wenig Empirie: Die öffentlichen Finanzen als Thema der bundesrepublikanischen Politikwissenschaft (1949-1989). In: *Politische Vierteljahresschrift* 59 (2018), Nr. 1, S. 13–35
- [Butterwegge 2015] BUTTERWEGGE, Christoph: Vererbte Privilegien. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (2015), Nr. 9, S. 13–16
- [Clausing 2016] CLAUSING, Kimberly A.: The Nature and Practice of Capital Tax Competition. Version: 2016. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2489224>. In: RIXEN, Thomas (Hrsg.) ; DIETSCH, Peter (Hrsg.): *Global Tax Governance*. Colchester : ECPR Press, 2016. – DOI 10.2139/ssrn.2489224, S. 27–54
- [Cranmer u. Desmarais 2011] CRANMER, Skyler J. ; DESMARAIS, Bruce A.: Inferential Network Analysis with Exponential Random Graph Models. In: *Political Analysis* 19 (2011), Nr. 1, S. 66–86. <http://dx.doi.org/10.1093/pan/mpq037>. – DOI 10.1093/pan/mpq037
- [Deutscher Bundestag] DEUTSCHER BUNDESTAG ; FINANZAUSSCHUSS (Hrsg.): *Wortprotokoll der 54. Sitzung des Finanzausschusses: Öffentliche Anhörung zur Bundestags-Drucksache 18/5923: Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (TOP 12): Sitzung vom 12. Oktober 2015*. Berlin, (Protokoll)
- [Dietsch u. Rixen 2014] DIETSCH, Peter ; RIXEN, Thomas: Tax Competition and Global Background Justice. In: *The Journal of Political Philosophy* 22 (2014), Nr. 2, S. 150–177. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9760.2012.00419.x>. – DOI 10.1111/j.1467-9760.2012.00419.x
- [Dowding 2008] DOWDING, Keith: Why are Inheritance Taxes Unpopular? In: *The Political Quarterly* 79 (2008), Nr. 2, S. 179–183. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-923X.2008.00914.x>. – DOI 10.1111/j.1467-923X.2008.00914.x
- [Downs 1972] DOWNS, Anthony: Up and Down with Ecology - the "Issue-Attention Cycle". In: *Public Interest* 28 (1972), S. 38–50
- [Dür u. Mateo 2013] DÜR, Andreas ; MATEO, Gemma: Gaining Access or Going Public? Interest Group Strategies in Five European Countries. In: *European Journal of Political Research* 52 (2013), Nr. 5, S. 660–686. <http://dx.doi.org/10.1111/1475-6765.12012>. – DOI 10.1111/1475-6765.12012

- [Elsässer u. a. 2017] ELSÄSSER, Lea ; HENSE, Svenja ; SCHÄFER, Armin: "Dem Deutschen Volke? Die ungleiche Responsivität des Bundestags. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 27 (2017), Nr. 2, S. 161–180. <http://dx.doi.org/10.1007/s4135>. – DOI 10.1007/s4135
- [Entman 1993] ENTMAN, Robert M.: Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. In: *Journal of Communication* 43 (1993), Nr. 4, S. 51–58
- [Flassbeck u. Lapavitsas 2015] FLASSBECK, Heiner ; LAPAVITSAS, Costas: *Against the Troika: Crisis and Austerity in the Eurozone*. New York/London : Verso, 2015
- [Flassbeck u. Spiecker 2011] FLASSBECK, Heiner ; SPIECKER, Friederike: Der Staat als Schuldner - Quadaratur des Bösen? In: *Wirtschaftsdienst* 91 (2011), Nr. 7, S. 472–480. <http://dx.doi.org/10.1007/s10273-011-1250-6>. – DOI 10.1007/s10273-011-1250-6
- [Früh 2017] FRÜH, Werner: *Inhaltsanalyse: Theorie und Praxis*. 9. Konstanz/München : UVK, 2017
- [Ganghof 2004] GANGHOF, Steffen: *Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommensteuerreformen zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten*. Frankfurt a.M./New York : Campus, 2004
- [Gaventa 1980] GAVENTA, John: *Power and powerlessness. Quiescence and rebellion in an Appalachian Valley*. Urbana : University of Illinois Press, 1980. – ISBN 0252009851
- [Gellner 1995] GELLNER, Winand: *Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit: Think Tanks in den USA und Deutschland*. Wiesbaden : Springer, 1995
- [Genschel u. Schwarz 2011] GENSCHEL, Philipp ; SCHWARZ, Peter: Tax Competition: A Literature Review. In: *Socio-Economic Review* 13 (2011), Nr. 2, S. 339–370
- [Gornig u. a. 2015] GORNIG, Martin ; MICHELSEN, Claus ; VAN DEUVERDEN, Kristina: Kommunale Infrastruktur fährt auf Verschleiß. In: *DIW Wochenbericht* (2015), Nr. 43, S. 1023–1030
- [Grabka u. Westermeier 2014] GRABKA, Markus M. ; WESTERMEIER, Christian: Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland. In: *DIW Wochenbericht* 81 (2014), Nr. 9, S. 151–164
- [Granovetter 1985] GRANOVETTER, Mark S.: Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. In: *American Journal of Sociology* 91 (1985), Nr. 3, S. 481–510
- [Haller 1972] HALLER, Heinz: *Finanzpolitik: Grundlagen und Hauptprobleme*. 5. Tübingen : Mohr/Siebeck, 1972
- [Hirschman 1978] HIRSCHMAN, Albert O.: Exit, Voice, and the State. In: *World Politics* 31 (1978), Nr. 1, S. 90–107
- [Hirschman 1980] HIRSCHMAN, Albert O.: *Leidenschaften und Interessen: Politische Begründungen des Kapitalismus vor seinem Sieg*. Frankfurt a.M. : Suhrkamp, 1980
- [Homburg 2015] HOMBURG, Stefan: *Allgemeine Steuerlehre*. 7. München : Vahlen, 2015
- [Höpker-Aschoff 1949] HÖPKER-ASCHOFF, Hermann: Das Finanz- und Steuersystem des Bonner Grundgesetzes. In: *Archiv des öffentlichen Rechts* 75 (1949), Nr. 3, S. 306–331
- [IMF 2013] IMF: *Taxing Times: Fiscal Monitor. October 2013*. Washington D.C., 2013 (World Economic and Social Surveys)
- [Ismayr 2012] ISMAYR, Wolfgang: *Der Deutsche Bundestag*. 3. Wiesbaden : Springer VS, 2012

- [Jones u. Baumgartner 2005] JONES, Bryan D. ; BAUMGARTNER, Frank R.: *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. Chicago : University of Chicago Press, 2005
- [Koo 2011] KOO, Richard: The World in Balance-Sheet Recession. In: *Real-World Economics Review* 58 (2011), S. 19–37
- [Kroh u. Könnecke 2013] KROH, Martin ; KÖNNECKE, Christian: Arm, arbeitslos und politisch inaktiv? In: *DIW Wochenbericht* (2013), Nr. 42, S. 3–15
- [Krüger 2015] KRÜGER, Uwe: Manufacturing Consent through Integration: Social Networks of German Journalists in the Elite Milieu and their Effects on Coverage. In: *European Journal of Communication* 30 (2015), Nr. 2, S. 152–170
- [Kwak 2014] KWAK, James: Cultural Capture and the Financial Crisis. In: CARPENTER, Daniel (Hrsg.) ; MOSS, David A. (Hrsg.): *Preventing Regulatory Capture*. New York : Cambridge University Press, 2014, S. 71–98
- [Lakoff 2016] LAKOFF, George: *Moral Politics: How Liberals and Conservatives Think*. 3. Chicago : University of Chicago Press, 2016
- [Latulippe 2016] LATULIPPE, Lyne: Tax Competition: An Internalised Policy Goal. In: RIXEN, Thomas (Hrsg.) ; DIETSCH, Peter (Hrsg.): *Global Tax Governance*. Colchester : ECPR Press, 2016, S. 77–100
- [Leifeld 2016] LEIFELD, Philip: *Policy Debates as Dynamic Networks*. Frankfurt a.M./New York : Campus, 2016
- [Leifeld 2018] LEIFELD, Philip: *Discourse Network Analyzer (DNA): Version 2.0*. <https://github.com/leifeld/dna/releases/tag/v2.0-beta.20>. Version: 2018
- [Lindblom 1982] LINDBLOM, Charles E.: The Market as Prison. In: *The Journal of Politics* 44 (1982), Nr. 2, S. 324–336
- [Lukes 2005] LUKES, Steven: *Power: A Radical View*. 2. New York : Palgrave Macmillan, 2005
- [Malang u. a. 2017] MALANG, Thomas ; BRANDENBERGER, Laurence ; LEIFELD, Philip: Networks and Social Influence in European Legislative Politics. In: *British Journal of Political Science* 52 (2017), S. 1–24. <http://dx.doi.org/10.1017/S0007123417000217>. – DOI 10.1017/S0007123417000217
- [Mann 1959] MANN, Fritz K.: Der Methodenstreit in der Finanzwissenschaft. In: MANN, Fritz K. (Hrsg.): *Finanztheorie und Finanzsoziologie*. Göttingen : Vandenhoeck & Ruprecht, 1959, S. 7–35
- [Martin 2010] MARTIN, Isaac W.: Redistributing Toward the Rich: Strategic Policy Crafting in the Campaign to Repeal the Sixteenth Amendment, 1938–1958. In: *American Journal of Sociology* 116 (2010), Nr. 1, S. 1–52
- [Martin 2015] MARTIN, Isaac W.: *Rich People’s Movements: Grassroots Campaigns to Untax the One Percent*. New York : Oxford University Press, 2015
- [McCombs u. Shaw 1972] MCCOMBS, Maxwell E. ; SHAW, Donald L.: The Agenda-Setting Function of Mass Media. In: *The Public Opinion Quarterly* 36 (1972), Nr. 2, S. 176–187
- [Medvetz 2012] MEDVETZ, Thomas: *Think Tanks in America*. Chicago/London : University of Chicago Press, 2012
- [Mirowski u. Plehwe 2015] MIROWSKI, Philip (Hrsg.) ; PLEHWE, Dieter (Hrsg.): *The Road from Mont Pèlerin. The Making of the Neoliberal Thought Collective*. Cambridge/London : Harvard University Press, 2015

- [Morris u. Moberg 2017] MORRIS, Andrew P. ; MOBERG, Lotta: Cartelizing Taxes: Understanding the OECD's Campaign against "Harmful Tax Competition". In: *Columbia Journal of Tax Law* 4 (2017), Nr. 1. – ISSN 2169-4680
- [Musgrave 1983] MUSGRAVE, Richard A.: Public Finance, now and then. In: *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* 41 (1983), Nr. 1, S. 1-13. – ISSN 00152218
- [Musgrave 1996] MUSGRAVE, Richard A.: Public Finance and Finanzwissenschaft Traditions Compared. In: *FinanzArchiv. Public Finance Analysis* 53 (1996), Nr. 2, S. 145-193
- [Musgrave u. a. 1988] MUSGRAVE, Richard A. ; MUSGRAVE, Peggy B. ; KULLMER, Lore: *Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis: 2. Band*. Tübingen : Mohr/Siebeck, 1988
- [Neumark 1959] NEUMARK, Fritz: Wo steht die "Fiscal Policy" heute? In: *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* 19 (1959), Nr. 1, S. 46-71. – ISSN 00152218
- [Neumark 1970] NEUMARK, Fritz: *Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik*. Tübingen : Mohr/Siebeck, 1970
- [Oberhauser 1963] OBERHAUSER, Alois: *Finanzpolitik und private Vermögensbildung: Eine theoretische und empirische Untersuchung*. Köln/Opladen : Westdeutscher Verlag, 1963
- [Obinger u. a. 2003] OBINGER, Herbert (Hrsg.) ; WAGSCHAL, Uwe (Hrsg.) ; KITTEL, Bernhard (Hrsg.): *Politische Ökonomie: Demokratie und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*. Wiesbaden : VS Verlag, 2003
- [OECD 1998] OECD: *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*. <https://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>. Version: 1998
- [OECD 2013] OECD: *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264192744-en>. Version: 2013
- [OECD 2018] OECD: *Taxation of Household Savings*. Paris, 2018 (OECD Tax Policy Studies)
- [Patashnik 2008] PATASHNIK, Eric M.: *Reforms at Risk: What Happens After Major Policy Changes Are Enacted*. Princeton : Princeton University Press, 2008
- [Preusse 2017] PREUSSE, Joachim: Strategische Kommunikation von Interessenverbänden der Wirtschaft. In: SCHROEDER, Wolfgang (Hrsg.) ; WESSELS, Bernhard (Hrsg.): *Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland*. Wiesbaden : Springer VS, 2017, S. 419-454
- [Razin u. a. 2002] RAZIN, Assaf ; SADKA, Efraim ; SWAGEL, Philip: Tax Burden and Migration: A Political Economy Theory and Evidence. In: *Journal of Public Economics* 85 (2002), Nr. 2, S. 167-190
- [Rixen u. Dietsch 2016] RIXEN, Thomas ; DIETSCH, Peter: Global Tax Governance: What It is and Why It Matters. In: RIXEN, Thomas (Hrsg.) ; DIETSCH, Peter (Hrsg.): *Global Tax Governance*. Colchester : ECPR Press, 2016, S. 1-24
- [Roemer u. van der Straeten 2006] ROEMER, John E. ; VAN DER STRAETEN, Karine: The Political Economy of Xenophobia and Distribution: the Case of Denmark. In: *Scandinavian Journal of Economics* 108 (2006), Nr. 2, S. 251-277. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9442.2006.00450.x>. – DOI 10.1111/j.1467-9442.2006.00450.x
- [Röper 2016] RÖPER, Horst: Zeitungsmarkt 2016: Pressekonzentration erneut leicht gestiegen. In: *Media Perspektiven* 47 (2016), Nr. 5, S. 254-269
- [Rubart 1979] RUBART, Frauke: Der Steuerprotest. In: MURPHY, Detlef (Hrsg.) ; RUBART, Frauke (Hrsg.) ; MÜLLER, Ferdinand (Hrsg.) ; RASCHKE, Joachim (Hrsg.): *Protest. Grüne, Bunte und Steuerrebell*. Reinbek : Rowohlt, 1979, S. 69-137

- [Schattschneider 1960] SCHATTSCHEIDER, Elmer E.: *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. New York u.a. : Holt, Rinehart and Winston, 1960
- [Scheufele u. Tewksbury 2007] SCHEUFELE, Dietram A. ; TEWKSBURY, David: Framing, Agenda-Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effect Models. In: *Journal of Communication* 57 (2007), Nr. 1, S. 9–20. <http://dx.doi.org/10.1111/j.0021-9916.2007.00326.x>. – DOI 10.1111/j.0021-9916.2007.00326.x
- [Scheve u. Stasavage 2016] SCHEVE, Kenneth ; STASAVAGE, David: *Taxing the Rich: A History of Fiscal Fairness in the United States and Europe*. Princeton : Princeton University Press, 2016
- [Schüttemeyer 1989] SCHÜTTEMEYER, Suzanne: Öffentliche Anhörungen. In: SCHNEIDER, Hans-Peter (Hrsg.) ; ZEH, Wolfgang (Hrsg.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin/New York : De Gruyter, 1989, S. 1145–1160
- [Streeck u. Mertens 2013] STREECK, Wolfgang ; MERTENS, Daniel: Public Finance and the Decline of State Capacity in Democratic Capitalism. In: SCHÄFER, Armin (Hrsg.) ; STREECK, Wolfgang (Hrsg.): *Politics in the Age of Austerity*. Cambridge/Malden : Polity Press, 2013, S. 26–58
- [Thunert 2008] THUNERT, Martin: Think Tanks in Germany: Their Resources, Strategies and Potential. In: *Zeitschrift für Politikberatung* 1 (2008), Nr. 1, S. 32–52. <http://dx.doi.org/10.1007/s12392-008-0003-4>. – DOI 10.1007/s12392-008-0003-4
- [Tiefensee u. Grabka 2017] TIEFENSEE, Anita ; GRABKA, Markus M.: Das Erbvolumen in Deutschland dürfte um gut ein Viertel größer sein als bisher angenommen. In: *DIW Wochenbericht* 84 (2017), Nr. 27, S. 565–571
- [Timm 1984] TIMM, Herbert: Entwicklungslinien in Theorie und Praxis der Erbschaftsbesteuerung während der letzten hundert Jahre. In: *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* 42 (1984), Nr. 3, S. 553–576. – ISSN 00152218
- [Tversky u. Kahneman 1979] TVERSKY, Amos ; KAHNEMAN, Daniel: Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. In: *Econometrica* 47 (1979), Nr. 2, S. 263–292. <http://dx.doi.org/10.2307/1914185>. – DOI 10.2307/1914185
- [van Apeldoorn 2016] VAN APELDOORN, Laurens: International Taxation and the Erosion of Sovereignty. In: RIXEN, Thomas (Hrsg.) ; DIETSCH, Peter (Hrsg.): *Global Tax Governance*. Colchester : ECPR Press, 2016, S. 215–230
- [Wagner 1986] WAGNER, Franz W.: Der gesellschaftliche Nutzen einer betriebswirtschaftlichen Steuer- vermeidungslehre. In: *FinanzArchiv / Public Finance Analysis* 44 (1986), Nr. 1, S. 32–54. – ISSN 00152218
- [Wagschal 2005] WAGSCHAL, Uwe: *Steuerpolitik und Steuerreformen im internationalen Vergleich: Eine Analyse der Ursachen und Blockaden*. Münster : Lit Verlag, 2005
- [Wales u. Wales 2012] WALES, Christopher J. ; WALES, Christopher P. ; CENTRE FOR BUSINESS TAXATION (Hrsg.): *Structures, Processes and Governance in Tax Policy-Making: An Initial Report*. Oxford, 2012
- [WB-BMF 2011] WB-BMF ; BUNDESFINANZMINISTERIUM (Hrsg.): *Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen*. Berlin, 2011
- [WD-BT 2015] WD-BT ; DEUTSCHER BUNDESTAG (Hrsg.): *Folgen der Erbschaftsteuer-Entscheidung des BVerfG: Was geschieht, wenn der Gesetzgeber nicht handelt? Ausarbeitung*. Berlin, 2015

- [Wessels 1987] WESSELS, Bernhard: Kommunikationspotentiale zwischen Bundestag und Gesellschaft: Öffentliche Anhörungen, informelle Kontakte und innere Lobby in wirtschafts- und sozialpolitischen Parlamentsausschüssen. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 18 (1987), Nr. 2, S. 285–311
- [Young 2012] YOUNG, Kevin L.: Transnational Regulatory Capture? An Empirical Examination of the Transnational Lobbying of the Basel Committee on Banking Supervision. In: *Review of International Political Economy* 19 (2012), Nr. 4, S. 663–688. <http://dx.doi.org/10.1080/09692290.2011.624976>. – DOI 10.1080/09692290.2011.624976
- [Zucman 2014] ZUCMAN, Gabriel: Taxing Across Borders: Tracking Personal Wealth and Corporate Profits. In: *Journal of Economic Literature* 28 (2014), Nr. 4, S. 121–148