
Wirtschaftspolitik, Verteilungsgerechtigkeit und Demokratie

von Jakob Kapeller¹

1. Die neue Rolle der Ungleichheit

Ökonomische Ungleichheit und die damit verbundene Frage nach der Verteilung von Einkommen und Vermögen in der Gesellschaft war in den ökonomischen Wissenschaften über lange Zeit ein Stiefkind. Aus theoretischer Sicht galt und gilt Ungleichheit vielen ÖkonomInnen als eine sterile Variable ohne Erklärungskraft und Relevanz für größere wirtschaftliche Zusammenhänge. In der empirischen Forschung werden Verteilungsdaten, auch aufgrund der oft schlechten Datenlage, nach wie vor nur unzureichend berücksichtigt.

Diese eher untergeordnete Rolle von Verteilungsfragen in wirtschaftswissenschaftlichen Auseinandersetzungen ist dabei in den letzten Jahren aus drei Gründen in Frage gestellt worden: Erstens zeigen neuere empirische Analysen in verschiedensten Anwendungsfällen das immer gleiche Resultat einer (teils sehr stark) zunehmenden Ungleichheit von Einkommen und Vermögen². Zweitens wird dieser Anstieg ökonomischer Ungleichheit auch innerhalb der ökonomischen Mainstream-Literatur verstärkt als eine zentrale Krisenursache erkannt³ und findet daher zusätzliche Beachtung. Drittens sind durch die Arbeiten von Thomas Piketty⁴ und der mit ihm verbundenen Paris School of Economics bislang ungenutzte Datenbestände zur Analyse von Verteilungsfragen verfügbar geworden, die es erlauben neue empirische Forschungsprogramme im Bereich der Verteilungsforschung zu begründen. Dabei findet sich gerade in Pikettys Beitrag das Bemühen auf Basis akribischer empirischer Forschungsarbeiten mittelfristig auch neue theoretische Argumente zu entwickeln um so die Analyse und Debatte von Verteilungstendenzen im Kapitalismus neu zu legitimieren.

Aus polit-ökonomischer Sicht vereinigt die gemeinsame Diskussion der

¹ Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Philosophie und Wissenschaftstheorie & Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft, Altenbergerstraße 69, 4040 Linz, jakob.kapeller@jku.at

² Siehe hierzu etwa Atkinson, Piketty und Saez (2011): Top Incomes in the Long Run of History. Journal of Economic Literature, 49(1): 3-71; Atkinson (2007): The Distribution of Earnings in OECD countries. International Labour Review, 146(1-2): 41-60 oder Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press.

³ Beispiele sind Stiglitz (2012): The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future, New York: Norton, oder Rajan (2012): Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy, Princeton University Press.

⁴ Hier vor allem: Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press.

Verteilung von Einkommen und Vermögen zwei Themenbereiche, die in der öffentlichen und politischen Diskussion zumeist sehr unterschiedlich adressiert werden: So gilt für den Bereich der laufenden Einkommen bzw. zumindest für den unteren Rand der Einkommensskala – wo Arbeitslosigkeit und geringe Erwerbseinkommen die Armutquoten rasant erhöhen – dass die Senkung von Armut und die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung eine akzeptierte Herausforderung politischen Handelns darstellt, die von den allermeisten öffentlich auftretenden AkteurInnen geteilt wird. Die Verteilung der Vermögen hingegen, also die wesentliche Bestandskomponente in der Analyse von Verteilungsfragen, hat in der öffentlichen Diskussion eine wesentlich andere Rolle: Vermögen sind viel privater als Einkommen und Informationen zur Vermögenssituation der österreichischen Haushalte waren bis vor kurzem *de facto* nicht verfügbar⁵. Auch die politischen Herausforderungen, die mit einer steigenden Konzentration von Vermögen einhergehen, – darunter fallen etwa sinkende Aufstiegschancen, eine bröckelnde Mittelschicht oder ein zunehmendes gesellschaftliches Machtgefälle – sind bei Weitem nicht allgemein anerkannt. Es macht vielmehr den Anschein als würde sich die wirtschaftspolitische Diskussion die ökonomische Theorie zum Vorbild nehmen und suggerieren, dass die Verteilung von Vermögen eine unbedeutende Restgröße wäre, gleichsam nichts weiter als das Resultat von Zufall und Fleiß – ohne große Rückwirkung auf den Verlauf der gesellschaftlichen Entwicklung zu nehmen.

2. Ein empirischer Blick auf Verteilungstendenzen im modernen Kapitalismus

Dabei liefert gerade die jüngere Vergangenheit – insbesondere die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts – ein drastisches Beispiel für die Implikationen verteilungspolitischer Realitäten für die individuelle Lebensführung und das soziale Zusammenleben. Während etwa die ausgehenden Monarchien zu Beginn des 20. Jahrhunderts von drastischer sozialer Ungleichheit geprägt waren, ergab sich nach dem 2. Weltkrieg eine wesentlich egalitärere Situation: Begünstigt durch kriegsbedingte Zerstörung und Entwertung von Vermögensbeständen und flankiert von einem starken (sozial)staatlichen Impetus, der zu einer massiven Ausweitung der ökonomischen Akti-

⁵ Die ersten umfassenden und belastbaren Daten zur Vermögenssituation österreichischer Haushalte sind erst seit 2012 verfügbar und basieren auf einer Haushaltsbefragung der österreichischen Nationalbank in Abstimmung mit den anderen nationalen Zentralbanken aus dem Europäischen Zentralbanksystem im Rahmen des Household Finance and Consumption Survey (HFCS). Für eine Darstellung der Ergebnisse siehe ÖNB (2012): Household Finance and Consumption Survey des Eurosystems 2010. Erste Ergebnisse für Österreich. Geldpolitik und Wirtschaft 3/2012: 26-67.

vität der öffentlichen Hand beitrug, kam es zu einer historisch einmaligen Situation, in der sozialer Aufstieg durch abhängige Beschäftigung eine realistische Option für breite Teile der Gesellschaft darstellte⁶.

Empirisch beobachten wir also in der Nachkriegszeit eine starke Angleichung der Einkommen, die zeitlich im Wesentlichen mit dem sogenannten „Goldenene Zeitalter des Kapitalismus“ zusammenfällt und in dem das fordristische Wechselspiel zwischen Massenproduktion und Massenkaufkraft seinen Höhepunkt erreicht⁷. Das „Goldene Zeitalter“ verdient sich seinen Namen mit Verweis auf die „Wirtschaftswunder“ der Zeit zwischen dem Ende des zweiten Weltkriegs und dem Ölpreisschock der 1970er Jahre, die von hohen realen Wachstumsraten gekennzeichnet waren und mit einer Ausweitung der individuellen Chancen und der sozialen Teilhabemöglichkeiten verbunden werden. Dabei gehen hohe reale Wachstumsraten und eine stärkere Gleichverteilung der Einkommen auch einher mit einer teilweisen sozialen Transformation; etwa der Entstehung einer Mittelschicht, der sich von der Mitte der Gesellschaft bis zur Spitze der reichsten 5-10% der Haushalte erstreckt und ca. 25-35% des Gesamtvermögens auf sich vereinigen kann (während die „untere Hälfte“ der Bevölkerung niemals ein nennenswertes Vermögen besaß).

Seit dem Ende dieses so genannten „Goldenene Zeitalters des Kapitalismus“, das zumindest in Europa auch mit einer signifikanten Expansion wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten assoziiert wird, beobachten wir hingegen eine gegenteilige Verteilungstendenz: Ein international unter ökonomisch fortgeschrittenen Gesellschaften relativ stabiler Befund besagt, dass die Realeinkommen breiter Einkommensschichten weitgehend stagnieren und damit weit hinter den Wachstumsraten von Wirtschaft und Produktivität zurückbleiben, während die Einkommen in den höchsten Gehaltsklassen signifikant ansteigen. Parallel werden Arbeitseinkommen – aufgrund ihrer vergleichsweise geringen steuerlichen Flexibilität – eine immer wichtigere Finanzierungsquelle der öffentlichen Hand.

Zusammenfassend lässt sich die Entwicklung der Einkommensverteilung im 20. Jahrhundert daher als eine „Badewanne“ beschreiben: Die zu Beginn des 20. Jahrhunderts besonders hohe Ungleichheit flacht sich in der ersten Hälfte desselben dramatisch ab nur um gegen Ende des Jahrhunderts, etwa seit den 1980er Jahren wieder anzusteigen.

⁶ Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press, Kapitel 7.

⁷ Helpman (2010): The Mystery of Economic Growth. Belknap Press.

Top 1 Percent Income Share in the United States

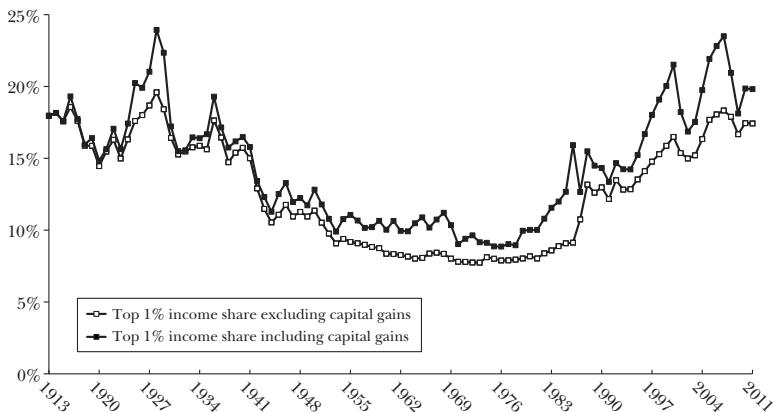


Abbildung 1: Der Einkommensanteil der Top 1% der EinkommensbezieherInnen in den USA⁸

Besonders prägnant zeigt sich diese Entwicklung in den USA, wo die Top 1% der EinkommensbezieherInnen ihren Einkommensanteil in den letzten Jahren auf nahezu 25% der Gesamteinkommen steigern konnten (vgl. Abbildung 1). Auch wenn die Intensität der Einkommensungleichheit dabei in europäischen Breiten generell geringer ist (wir gehen also von einer gleicheren Ausgangssituation aus⁹), lässt sich in Europa dieselbe Tendenz beobachten: Die oberen Einkommensgruppen, insbesondere die Top 1% der EinkommensbezieherInnen, gewinnen signifikant Einkommensanteile auf Kosten der restlichen Beschäftigten¹⁰.

Eine alternative Perspektive auf diese Tendenz ergibt sich, wenn wir die relativen Einkommenszuwächse verschiedener Einkommensgruppen dem gesamtwirtschaftlichen Wachstum gegenüberstellen. Hier zeigt sich etwa für die in Abbildung 1 verwendeten Daten, dass das gesamte Wachstum der USA in den Jahren zwischen 1979 und 2008 einzig den oberen 10% der EinkommensbezieherInnen zu Gute gekommen ist, während die unteren

⁸ Entnommen aus: Alvaredo, Atkinson, Piketty und Saez (2013): The Top 1 Percent in International and Historical Perspective. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3): 4.

⁹ Zumindest solange wir ökonomische Ungleichheit nur auf der länderspezifischen Ebene betrachten. Versuchen wir hingegen die aggregierte gesamteuropäische Ungleichheit zu errechnen, ergeben sich für die EU als politische Einheit ähnliche Indikatorwerte wie für die USA; siehe hierzu: Dauderstädt und Keltek (2011): *Immeasurable Inequality in the European Union*. *Intereconomics*, 46(1): 44-51.

¹⁰ Siehe hierzu Atkinson (2007): *The Distribution of Earnings in OECD countries*. *International Labour Review*, 146(1-2): 41-60, bzw. für Österreich: Altzinger, Berka, Humer und Moser (2011-12): Die langfristige Entwicklung der Einkommenskonzentration in Österreich, 1957-2009, Teil I-II. *Wirtschaft und Gesellschaft*, 37(4): 513-529 und 38(1): 77-102.

90% mit stagnierenden oder sinkenden Einkommen zu kämpfen hatten. Auch der Unterschied zum zuvor erwähnten „Goldenene Zeitalter des Kapitalismus“ (1945-1973) wird hier besonders klar ersichtlich: In dieser Phase gingen immerhin 68% des gesamten Wachstum an die unteren 90% der EinkommensbezieherInnen, also genau jene Gruppe, die in den folgenden Jahrzehnten leer ausgehen sollte¹¹.

Komplementiert wird diese steigende Konzentration der laufenden Einkommen durch eine ebensolche Konzentration im Bereich der privaten Vermögen. Dabei ist bestehendes Vermögen historisch gesehen immer wesentlich ungleicher verteilt als die laufenden Einkommen. So besitzt etwa das reichste Prozent der österreichischen Haushalte geschätzt knapp 470 Mrd. Euro oder 37% des gesamten Privatvermögens in Österreich, womit die österreichische Vermögenskonzentration einen europäischen Spitzenwert erreicht¹².

Diese zunehmende Konzentration vom Vermögensbeständen empirisch klar dokumentiert zu haben ist dabei das zentrale Verdienst des opus magnum von Thomas Piketty „Capital in the 21st century“. In seiner auch historisch motivierten Auseinandersetzung zeigt Piketty nicht nur die exorbitante Ungleichheit in den Gesellschaften des 19. Jahrhunderts auf, sondern auch deren Rückgang in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Für die zweite Hälfte dieses Jahrhunderts konzediert Piketty allerdings – ganz ähnlich wie im Fall der Einkommensentwicklung – eine Umkehr dieses Trends und eine Tendenz zu einer verstärkten Vermögenskonzentration (vgl. Abbildung 2).

Diese grundsätzliche Tendenz hat dabei auch eine mögliche selbstverstärkende Komponente, da Haushalte oder Unternehmen mit größerem Vermögen unter Umständen nicht nur höhere absolute Kapitaleinkommen aufweisen, sondern wahrscheinlich auch relative höhere Ertragsraten erzielen können¹³ – in Folge würde das Vermögen besonders reicher Haushalte auch besonders stark wachsen. Große Vermögen ziehen in diesem Fall noch größere Vermögen nach sich und tragen so zu einer ökonomischen und sozialen Polarisierung der Gesellschaft bei.

¹¹ Die hier angefügten Zahlenwerte sind einer überaus informativ gestalteten Webseite des Economic Policy Institute (EPI) entnommen (siehe: www.stateofworkingamerica.org/who-gains) und beruhen auf den Daten aus Atkinson, Piketty und Saez (2011): Top Incomes in the Long Run of History. Journal of Economic Literature, 49(1): 3-71. Ein österreichisches Pendant zu diesem Ansatz ist unter www.verteilung.at abrufbar.

¹² Siehe hierzu Eckerstorfer, Halak, Kapeller, Schütz, Springholz und Wildauer (2013): Bestände und Verteilung der Vermögen in Österreich. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 122 und Vermeulen (2014): How fat is the tail of the wealth distribution? ECB Working Paper no. 1692.

¹³ Vgl. Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press, Kapitel 10.

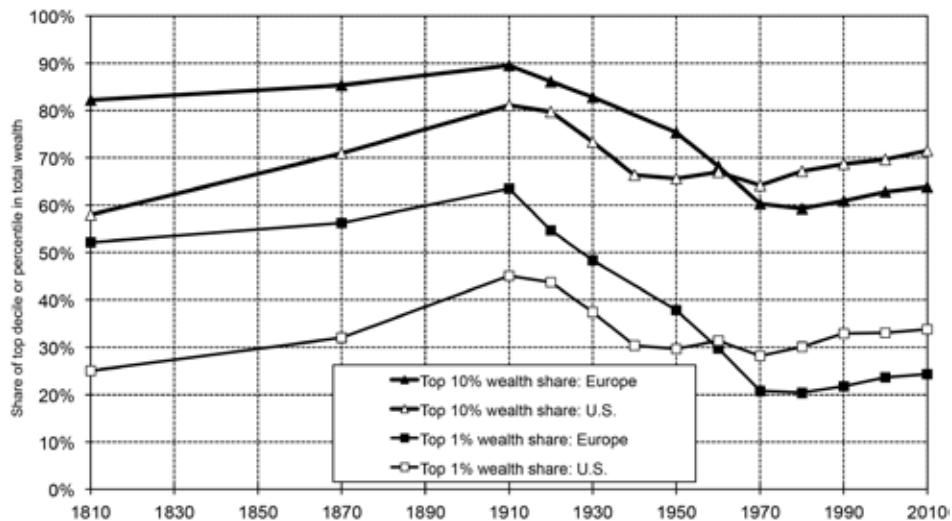


Abbildung 2: Vermögenskonzentration in Europa und den USA¹⁴

In dieser sich teils selbstverstärkenden Tendenz hin zu einer stärkeren Vermögenskonzentration sieht Piketty die Gefahr einer sozio-ökonomischen Regression in Richtung eines „patrimonialen Kapitalismus“, der sich dadurch auszeichnet, dass das „Patrimonium“, d.h. das „väterliche Erbe“, wieder zum primären Kriterium für die Lebenschancen und Handlungsmöglichkeiten der Nachfolgegeneration wird. Sozialer Aufstieg durch eigene Arbeit in abhängiger Beschäftigung ist in einer solchen Gesellschaft als drastischer Ausnahmefall zu sehen.

In Analogie zu unserer Darstellung des 20. Jahrhunderts, in dem Veränderungen in der Verteilung von Vermögen und Einkommen auch zu sozialen Umwälzungen geführt haben, sieht Piketty also in der zunehmenden Vermögenskonzentration einen möglichen Ausgangspunkt sozialer Transformation. In dieser Argumentation kommt Erbschaften eine zentrale Rolle zu, wobei Piketty insbesondere die Relation zwischen der jährlichen Summe aller Erbschaften und der gesamten Wirtschaftsleistung ins Zentrum stellt. Quantitativ gesehen erfasst diese Relation den relativen ökonomischen Stellenwert von Erbschaften und bildet damit auch einen Indikator für das soziale und politische Gewicht von bestehenden Vermögenswerten im gesellschaftlichen Alltag. In Übereinstimmung mit der von Piketty angeführten Tendenz zu einem allgemeinen Anstieg der Vermögenswerte

¹⁴ Entnommen aus: Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press, S. 349.

relativ zur Wirtschaftsleistung zeigt auch diese Analyse eine steigende Bedeutung von Erbschaften gegen Ende des 20. Jahrhunderts und erlaubt es auch die aktuelle Situation mit der hochgradig ungleichen und sozial immobilen Gesellschaft des 19. Jahrhunderts zu vergleichen.

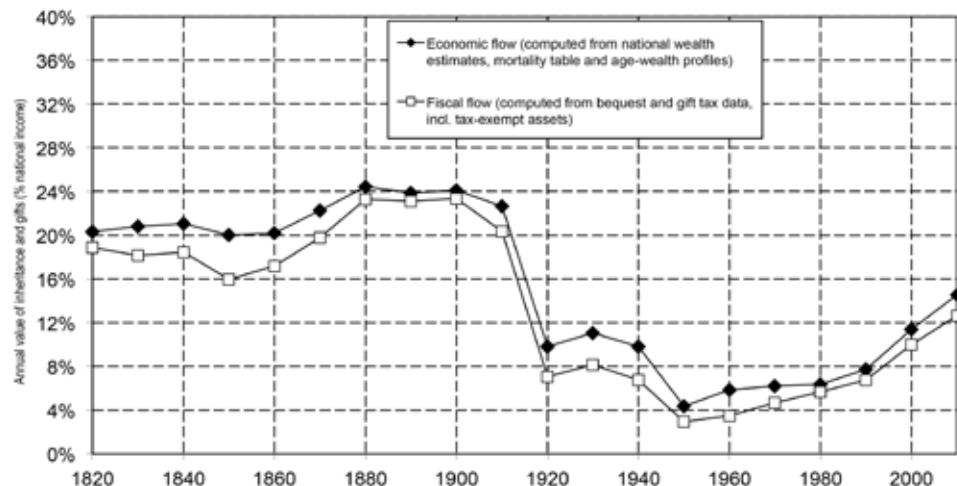


Abbildung 3: Summe der Erbschaften in Relation zum Bruttonationalprodukt (Frankreich)¹⁵

3. Die Folgen steigender Ungleichheit

Der Anstieg ökonomischer Ungleichheit über ein gewisses, als akzeptabel definiertes Maß hinaus, kann von einem politischen Standpunkt aus einfach kritisiert werden, indem man der ökonomischen Ungleichheit Ideen von Gerechtigkeit, Fairness und sozialem Ausgleich entgegenstellt. Man kann eine solche Argumentation auch philosophisch differenziert gestalten und, etwa im Anschluss an Rawls Theorie von „Gerechtigkeit als Fairness“, die raffinierte Frage aufwerfen, wieviel Ungleichheit es aus anreiztechnischen Gründen denn erfordern würde, allen Menschen ein möglichst gutes Leben angedeihen zu lassen¹⁶.

Eine Alternative zu dieser moralischen Betonung der Gerechtigkeit und den zahllosen Versuchen ihrer philosophischen (De-)Legitimation auf die

¹⁵ Entnommen aus: Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press, S. 380.

¹⁶ Rawls (1975): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Spuren zu kommen¹⁷, liegt dabei in dem pragmatischen Verweis auf die praktisch relevanten ökonomischen, sozialen und politischen Folgen steigender Ungleichheit.

Auf ökonomischer Ebene kommt es durch steigende Ungleichheit zu einem Rückgang des Wirtschaftswachstums: Da Haushalte mit geringerem Einkommen einen größeren Anteil ihres Einkommens für Konsumausgaben verwenden als reiche Haushalte, bedingt eine zunehmende Ungleichheit der Einkommen auch einen korrespondierenden Rückgang der Nachfrage nach Konsumgütern. Damit sind die ökonomischen Wirkungen steigender Ungleichheit allerdings nicht erschöpfend dargestellt; vielmehr lässt sich beobachten, dass das Ausmaß der Ungleichheit auch mit der Bereitschaft zu vermehrten Arbeitsstunden¹⁸ und privater Verschuldung¹⁹ korreliert. Letzteres hat dabei auch Einfluss auf die Stabilität der Finanzmärkte, wobei ein Anstieg der ökonomischen Ungleichheit hier zu einer doppelten Instabilitätsquelle wird, da damit problematische Haftungsrisiken (am unteren Ende der Einkommensskala) und spekulatives Spielgeld (am oberen Ende der Einkommensskala) zugleich anwachsen.

In sozialer Hinsicht wird eine gerechtere Verteilung von Einkommen und Vermögen oftmals mit einem nicht näher quantifizierten Gewinn in Form eines höheren sozialen Zusammenhalts argumentiert. Eine derartige Argumentation hat dabei eine lange intellektuelle Geschichte und geht zurück bis in die griechische Philosophie. Tatsächlich lassen sich auch einige empirische Belege für diese These anführen: So geht eine höhere Ungleichheit in vielen Untersuchungen mit einer niedrigeren subjektiven Zufriedenheit der Betroffenen einher, die sich nicht nur durch direkte Befragung, sondern auch indirekt über die Betrachtung sozialer und gesundheitlicher Indikatoren ausdrückt. Umgekehrt geht eine niedrigere Ungleichheit mit unterschiedlichen, allgemein als positiv eingestuften Zusammenhängen einher und wird statistisch mit so unterschiedlichen Faktoren wie höherem zwischenmenschlichem Vertrauen, geringeren Kriminalitätsraten, einem besseren psychischem Zustand der Bevölkerung oder geringerer Fettleibigkeit in Verbindung gebracht. Richard Wilkinson und Kate Pickett haben diesen Zusammenhängen in ihrem Buch „Gleichheit ist Glück“ zu angemessener

¹⁷ Siehe hierzu: Aistleitner, Fölker, Kapeller, Mohr und Pühringer (2015): Verteilung und Gerechtigkeit: Philosophische Perspektiven. Arbeitspapier im Auftrag der Arbeiterkammer Wien.

¹⁸ In Form zusätzlicher Überstunden oder neuer Beschäftigungsverhältnisse. Siehe: Bowles und Park (2005): Emulation, inequality, and work hours: was Thorstein Veblen right? The Economic Journal, 115 (507): 379–412.

¹⁹ Sitglitz (2007): Towards a general theory of consumerism. URL: http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/papers/2007_General_Theory_Consumerism.pdf (dl. 06-07-09)

Popularität verholfen, auch wenn nicht alle von Wilkinson und Pickett präsentierten Befunde statistisch sauber abgesichert sind. Viele ihrer zentralen Einsichten – wie etwa die Wechselwirkung von Armut und Krankheit – sind aber auch in anderen Literatursträngen gut dokumentiert.

Mit Perspektive auf Politik und Demokratie ist zu konstatieren, dass eine Änderung in der Verteilung von Einkommen und Vermögen mittelfristig auch zu einer Verschiebung von sozialen und politischen Machtverhältnissen führen kann. So zeigen etwa Längsschnittuntersuchungen zur politischen Partizipation, dass die BezieherInnen geringer Einkommen sukzessive aus dem demokratischen Prozess „aussteigen“ und nicht mehr an allgemeinen Wahlen teilnehmen. So weisen Daten für die Situation in Deutschland darauf hin, dass in den letzten 30 Jahren die Wahlbeteiligung bei bundesweiten Wahlen in jenem Drittel der Bevölkerung mit den relativ geringsten Einkommen von 85% (1983) auf nur mehr knapp über 50% (54% im Jahr 2009) zurückgegangen ist²⁰.

Dieser Rückzug unterer Einkommensschichten aus dem demokratischen Prozess führt dabei freilich auch dazu, dass die Interessen dieser Gruppen nur unzureichend abgebildet werden und kein signifikantes Gegengewicht zum steigenden Einfluss finanziell gut ausgestatteter Lobby-Gruppen bilden können²¹. Ein solches „capturing“ zentraler Regierungsfunktionen durch institutionalisiertes Lobbying ist in diesem Kontext allerdings nicht die einzige potentielle Problemlage. Vielmehr könnte ein weiteres Zunehmen ökonomischer Ungleichheit bei zeitgleichem Ausbleiben eines signifikanten Wirtschaftswachstums mittelfristig zu realen Einkommenseinbußen für weite Teile der Bevölkerung führen – eine Entwicklung, die ihrerseits die soziale und politische Stabilität untergraben könnte. Auch wenn dies aus heutiger Sicht etwas weit gegriffen scheint, steht die theoretische Möglichkeit einer solchen Entwicklung durchaus im Raum und wird daher unter anderem auch in einer aktuellen Publikation der OECD thematisiert:

„The dark scenario is that increasing inequality causes increased economic instability and social stress, producing multiple social movements, some of which are extremist.“²²

²⁰ Schäfer (2012): Wahlbeteiligung und Nichtwähler in Deutschland. URL: http://www.mpifg.de/projects/demokratie/grafik_wahlbet_nichtwahler.asp (dl. 10-12-14)

²¹ Bonica, McCarty, Poole und Rosenthal (2013): Why hasn't democracy slowed rising inequality? Journal of Economic Perspectives, 27(3): 103-124.

²² Osberg (2014): Can increasing inequality be a steady state? OECD Working Paper, No. 56, S. 35.

4. Einige kurзорische Vorschläge zum Abbau ökonomischer Ungleichheit

Die im Kontext ökonomischer „Sachzwänge“ oftmals attestierte Wirkungs- oder Sinnlosigkeit politischer Intervention verstellt gerade im Hinblick auf mittel- bis langfristige Entwicklungen und Probleme oftmals den klaren Blick auf die tatsächlichen politischen Handlungsmöglichkeiten. Dabei wurden gerade im Bereich der Verteilungspolitik in der jüngeren Vergangenheit eine Reihe innovativer Vorschläge vorgebracht, die im Folgenden kurзорisch vorgestellt und diskutiert werden sollen.

Für den Bereich der Einkommenspolitik schlägt Thomas Piketty in seinem Buch „Capital in the 21st century“ einen einfachen und historisch erprobten Ansatz vor, nämlich die Einführung signifikant erhöhter Spaltensteuersätze im Bereich von 80–90 %. Ziel einer solchen Maßnahme wäre dabei nicht primär die Generierung eines zusätzlichen Steueraufkommens, sondern vielmehr eine Option zu schaffen, die maximale Einkommenshöhe politisch steuerbar zu machen, um so der relativen Explosion der Top-Einkommen entgegenwirken zu können. Als komplementäre Maßnahme schlägt Piketty die Einführung stark erhöhter Mindestlöhne vor, um auch die untere Lohnschanke stärker in die Sphäre politischer Steuerung zu überführen. Mit diesem Maßnahmenpaket würde der Politik gleichsam ein Werkzeugkasten zur Verfügung gestellt, der es erlaubt die sich ergebenden Einkommen in einen „sozial verträglichen Einkommenskorridor“ zu lenken und so verteilungspolitischen Verwerfungen vorzubeugen²³.

Die von Piketty vorgeschlagene Vorgangsweise stammt dabei in seiner Grundkonzeption bereits aus der Antike – so findet sich etwa bei Plato der Vorschlag das Einkommen der Reichen auf die Vierfache des Einkommens der Armen zu beschränken²⁴ – und wurde zum Teil auch bereits historisch erprobt. So waren Spaltensteuersätze von etwa 90% ein zentraler Bestandteil der Rooseveltischen Politik des New Deal. Die dahinterstehende Kernidee wurde in den angelsächsischen Ländern auch nach Roosevelt noch lange weiterverfolgt und fiel später den neoliberalen Reformen der 1980er Jahre zum Opfer²⁵.

²³ Die originalen Ausführungen zu Thomas Pikettys Politikvorschlägen findet sich in: Piketty (2014): Capital in the 21st century. Harvard University Press, Teil 4.

²⁴ Platon (1969): Die Gesetze. In: Erich Loewenthal (Hg.): Platon: Sämtliche Werke, Band 3. Köln: Jakob Hegner Verlag, S. 744b-745a.

²⁵ Vgl.: Alvaredo, Atkinson, Piketty und Saez (2013): The Top 1 Percent in International and Historical Perspective. Journal of Economic Perspectives, 27(3): 7.

In der Frage der privaten Vermögen betont Piketty zuvorderst die Notwendigkeit Vermögen analog zu Einkommen öffentlich zu erfassen, um die Frage der Vermögensverteilung auf seriöse Weise und durch solide Daten untermauert einem demokratischen Diskurs überhaupt erst zugänglich machen zu können. Diese Forderung impliziert eine transparentere Gestaltung jener Regulierungsbereiche, die für die Bestimmung von Vermögen relevant sind, etwa im Bereich der Immobilienvermögen (z.B. ein Grundstücks- und Immobilienkataster zur Schätzung realistischer Verkehrswerte) oder des Finanzvermögens (Abschaffung des Bankgeheimnisses).

Auf dieser Basis betont Piketty in Folge auch die Notwendigkeit einer Substanzbesteuerung von Vermögen, um Vermögenskonzentration und steigender Ungleichheit entgegenwirken zu können und zugleich die Finanzierung wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten sicherzustellen. Ein in seinem Buch wiederkehrender Vorschlag nennt einen Freibetrag von einer Million Euro, einen Steuersatz von 1% auf Vermögen zwischen einer und fünf Millionen und einen Steuersatz von 2% auf alle Vermögen über fünf Millionen Euro. Eine Umsetzung dieses Vorschlags, den Piketty vorwiegend global denkt, da so die Steuervermeidungsmöglichkeiten minimal sind, würde dabei tatsächlich ein beträchtliches Aufkommen lukrieren, zugleich aber nur eine kleine Minderheit der Haushalte (in Österreich etwa 5%) betreffen.

Die nachstehenden, auf HFCS-Daten beruhenden Schätzungen möglicher, aus der Einführung einer Vermögenssteuer resultierender Steueraufkommen erlaubt es das Pikettysche Argument für den österreichischen Fall quantitativ genauer zu bestimmen. Im Konkreten zeigt die nachstehende Abbildung 4 die aus verschiedenen Steuermodellen resultierenden Aufkommen bei unterschiedlichen Annahmen über die jeweilige Steuerbasis. Die ersten beiden Spalten zeigen dabei die geschätzten Aufkommen bei Verwendung der originalen HFCS-Daten sowie der korrigierten Daten²⁶, die die Unterschätzung besonders reicher Haushalte im Rahmen von Befragungs-Daten mitberücksichtigen. Die weiteren beiden Spalten beruhen ebenso auf den Daten von Eckerstorfer et al., werden aber um mögliche Ausweicheffekte (Stichwort: Kapitalflucht) ergänzt²⁷.

²⁶ Eckerstorfer, Halak, Kapeller, Schütz, Springholz und Wildauer (2013): Bestände und Verteilung der Vermögen in Österreich. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 122.

²⁷ Dabei wird ein Rückgang der Bemessungsgrundlage von 24% bei Finanzvermögen sowie 13% bei Firmenvermögen unterstellt. Weil Immobilienvermögen nicht ins Ausland transferiert werden kann, berücksichtigt man hier keine Ausweichreaktionen. Da die steuerliche Erfassung des Verkehrswertes einer Immobilie in der Praxis mit einigen Schwierigkeiten verbunden sein wird, nehmen wir jedoch aus Vorsichtsgründen einen Rückgang der Bemessungsgrundlage bei Immobilien von 20% an. Im Fall der „starken Ausweicheffekte“ werden die entsprechenden Werte auf 48% (bei Finanzvermögen) und 26% (bei Firmenvermögen) verdoppelt, während die 20% für Immobilienvermögen beibehalten werden.

	Originaldaten	Modifizierte Daten	Modifizierte Daten und Ausweicheffekte	Modifizierte Daten und starke Ausweicheffekte
Lineares Modell I Freibetrag: € 500.000 Steuersatz: 1%	4,3 Mrd. Euro	6,8 Mrd. Euro	5,1 Mrd. Euro	4,4 Mrd. Euro
Lineares Modell II Freibetrag: € 1 Million Steuersatz: 1%	3,0 Mrd. Euro	5,4 Mrd. Euro	4,1 Mrd. Euro	3,5 Mrd. Euro
Progressive Steuer I Freibetrag: € 1 Million Steuersatz: 1-2 Millionen: 0,3% > 2 Millionen: 0,7%	1,6 Mrd. Euro	3,3 Mrd. Euro	2,6 Mrd. Euro	2,2 Mrd. Euro
Progressive Steuer II Freibetrag: € 700.000 Steuersatz: 700.000-2 Mil.: 0,5% 2 -3 Millionen; 1% > 3 Millionen: 1,5%	3,4 Mrd. Euro	7,0 Mrd. Euro	5,4 Mrd. Euro	4,6 Mrd. Euro
Progressive Steuer III Freibetrag: € 1 Million Steuersatz: 1-2 Millionen: 0,7% 2-3 Millionen; 1% > 3 Millionen: 1,5%	3,3 Mrd. Euro	6,9 Mrd. Euro	5,3 Mrd. Euro	4,5 Mrd. Euro
Progressive Steuer IV Freibetrag: € 2 Million Steuersatz: 2-10 Millionen: 1% 10-100 Millionen; 2% > 100 Millionen: 5%	2,2 Mrd. Euro	8,5 Mrd. Euro	6,5 Mrd. Euro	5,4 Mrd. Euro

Abbildung 4: Resultate Vermögenssteuersimulationen (Aufkommensschätzung)²⁸

Wie in obiger Anwendungsfrage ersichtlich wird, ist die Frage der Vermögensbesteuerung in der öffentlichen Darstellung oft eng verwoben mit einer Diskussion möglicher Steuervermeidungsstrategien. In diesem Kontext ist die von Piketty eingeforderte Transparenz von Vermögensbeständen von besonderer Bedeutung – ein Kriterium, das durch das Geschäftsmodell von Steueroasen, deren Sinn im Wesentlichen darin besteht Vermögen und Einkommen steuerlichem Zugriff zu entziehen, akut bedroht scheint.

Diesem speziellen Aspekt der Einkommens- und Vermögensbesteuerung – Steuervermeidung unter Zuhilfenahme der von Steueroasen zur Verfü-

²⁸ Entnommen aus: Eckerstorfer, Halak, Kapeller, Schütz, Springholz und Wildauer (2014): Die Vermögensverteilung in Österreich und das Aufkommenspotenzial einer Vermögenssteuer. Wirtschaft und Gesellschaft, Vol. 40(1), S. 75.

gung gestellten Verschleierungsoptionen – ist der Piketty-Schüler Gabriel Zucman in seinem kurzen und lesenswerten Buch „Steueroasen – Wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird“ jüngst genauer nachgegangen. Vermittels einer innovativen Methodologie versucht er zuerst das Volumen des in Steueroasen geparkten Vermögens zu schätzen und errechnet dabei dass etwa 8% des globalen Finanzvermögens in Steueroasen zu finden sei (dies entspricht ca 5.800 Milliarden €)²⁹. Darauf aufbauend untersucht Zucman die Architektur der entsprechenden Verschleierungsgeschäfte und stellt fest, dass die Infrastruktur der meisten „exotischen“ Steueroasen außerhalb Europas und der USA hochgradig komplementär zu – und damit auch abhängig von – ihren innereuropäischen Pendants sind. Nach Zucman wären 90% der steueroasenbezogenen Finanzgeschäfte ohne die von der Schweiz und Luxemburg bereitgestellte Infrastruktur undenkbar³⁰. Eine Lösungsmöglichkeit wäre daher den ökonomischen und politischen Druck auf jene Staaten, die Möglichkeiten zur Steuervermeidung anbieten, signifikant zu erhöhen. Hierfür stehen nach Zucman eine Reihe von weitgehend unausgeschöpften politischen Optionen zur Verfügung, die von Strafzöllen (Schweiz) bis hin zu einer stärkeren Vereinheitlichung der Steuerpolitik in Europa (Luxemburg) reichen.

Zuletzt gilt es auch die oft allzu dominante These von der heilsbringenden Wirkung ungehemmter internationaler Handelsströme zu reflektieren. Obgleich der internationale Freihandel uns Zugang zu zahlreichen günstigen Produkten verschafft, geht dieser auch mit einer kompromisslosen Wettbewerbslogik einher, die dazu beiträgt etablierte sozial- und arbeitsrechtliche Standards ebenso zu unterminieren wie eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik. Der Doyen der österreichischen Nationalökonomie – Kurt W. Rothschild – hat dieses Spannungsfeld in einem Interview zwei Jahre vor seinem Tod im Jahr 2010 eloquent auf den Punkt gebracht:

„Ich glaube aber auch, dass man – solange die Welt so stark differenziert ist, wie sie jetzt ist – vom Freihandelsdogma wegkommen muss. Der Gedanke, dass wir in Europa ausschließlich hoch qualifizierte Arbeitskräfte haben und die ganze Welt mit hochtechnologischen Produkten beliefern, ist absurd. Sicherlich ist es unsere Stärke, dass wir ein gutes Bildungssystem haben. [...] Dennoch werden wir im-

²⁹ Zucman (2014): Steueroasen. Wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird. Frankfurt/Main: Suhrkamp, S. 47-50.

³⁰ Zucman (2014): Steueroasen. Wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird. Frankfurt/Main: Suhrkamp, Kapitel 4.

mer auch Leute haben, die nicht auf dieser hohen Ebene konkurrieren können. Ferner können wir nicht mit Ländern, in denen Kinderarbeit und Ausbeutung toleriert werden, konkurrieren. [...] Wenn wir einen Sozialstaat haben wollen, müssen wir Möglichkeiten haben, Schranken gegen eine Konkurrenz zu setzen, die mit wesentlich niedrigeren Sozialstandards arbeitet.“³¹

Eine solche Neubewertung der Rolle des Freihandels und der Globalisierung kann anhand zweier zentraler Fragestellungen geschehen: Einerseits, gilt es nach Möglichkeiten zu suchen, die es erlauben zentrale arbeits-, sozial- und menschenrechtliche Standards auch im Kontext internationalen Handels zu schützen, um einem Wettbewerb um immer niedrigere moralische und rechtliche Standards im Wirtschaftsleben vorzubeugen. Gerade die Europäische Union könnte sich im Kontext internationaler Handelsdiskurse und –praktiken viel stärker bemühen einer solchen sinkenden Grenzmoral des internationalen Wettbewerbs gezielt entgegenzuwirken³². Andererseits gilt es auch gezielt nach den globalen Verteilungswirkungen eines intensivierten Freihandels zu fragen und kritisch zu analysieren, ob und zu welchem Preis international freier Handel tatsächlich zu einem ökonomischen Aufholprozess ärmerer Länder führt. Hier zeigen uns neuere Analysen zur Entwicklung der globalen Verteilung der Einkommen in den beiden Jahrzehnten vor der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise, dass es in diesem Zeitraum tatsächlich zu einem leichten Aufholprozess ärmerer Länder gekommen ist. Maßgeblich profitiert hat in diesem Zeitraum aber auch eine globale ökonomische Elite, die ihre überproportional hohen Einkommen im gleichen Ausmaß steigern konnte, wie jene Einkommensgruppen mit den höchsten relativen Zugewinnen.

³¹ „Das Gefühl, dass das ungerecht ist hat man behalten“, Interview mit Kurt W. Rothschild in *Standpunkte – Zeitschrift der Studienvertretung Volkswirtschaft an der WU*, S. 8-10 (hier S. 9). URL: http://www.wu.ac.at/economics/vw-zentrum/events/standpunkte/standpunkte4_06-2008.pdf (dl. 23.12.14)

³² Siehe hierzu: Kapeller, Schütz, Tamesberger (2014): *From Free to Civilized Markets: First Steps towards Eutopia*. ICAE Working Paper, No. 28, bzw. zur jüngeren Geschichte der Handelspolitik der EU: Siles-Brügge (2014): *Constructing European Union Trade Policy: A Global Idea of Europe*. London: Palgrave-Macmillan.

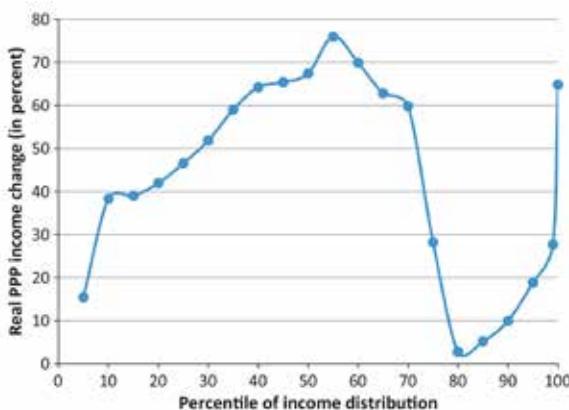


Abbildung 5: Entwicklung der globalen Einkommensverteilung zwischen 1988 und 2008. Gezeigt wird der relative Einkommensanstieg (vertikale Achse) in Abhängigkeit von der Position in der globalen Einkommensverteilung (horizontale Achse). Die Angaben erfolgen in 5%-Schritten, wobei an der Spitze eine genauere Differenzierung erfolgt (es werden die Steigerungen der Top-1% sowie der Top-2-5% der EinkommensbezieherInnen angegeben)³³

In absoluten Zahlen bedeutet dies freilich, dass ein Großteil der globalen Einkommenszuwächse auf diese ökonomische Elite entfällt, die damit zum zentralen Gewinner der Globalisierung aufsteigt.

„Die spannendste Entwicklung findet sich im oberen Viertel der globalen Einkommensverteilung: Die obersten 1% und, zu einem etwas geringeren Grade, auch die oberen 5% haben signifikant an Einkommen gewonnen; die nächsten 20 % hingegen, haben nur geringe oder gar keine Einkommenszuwächse zu verzeichnen. Dies führt zu einer Polarisierung im reichsten Viertel der Weltbevölkerung, die es den oberen 1% erlaubte ihren Einkommensabstand zu anderen wohlhabenden Bevölkerungsgruppen zu vergrößern und so ihre Rolle als zentrale ‚Gewinner der Globalisierung‘ zu festigen.“³⁴

Vor diesem Hintergrund sollte eine unvoreingenommene Diskussion der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit einer sich stetig intensivierenden Freihandelsorientierung möglich sein. Dabei sollte versucht werden, Vor- und Nachteile einer freihandelsorientierten Politik differenziert gegenüberzustellen, um zu einem realistischen Gesamtbild hinsichtlich der Wirkungen und Effekte der aktuellen politischen Orientierung zu gelangen.

³³ Entnommen aus: Milanovic (2013): Global Income Inequality in Numbers: in History and Now. Global Policy, 4(2): 202.

³⁴ Milanovic (2013): Global Income Inequality in Numbers: in History and Now. Global Policy, 4(2): 202-203; Übersetzung JK.

5. Schlussbetrachtung

Die im vorangegangen Kapitel kurSORisch diskutierten Politikvorschläge versuchen einige, im Kontext der Diskussion von Verteilung und Gerechtigkeit zentrale Probleme zu adressieren und verweisen dabei auf eine Reihe innovativer Vorschläge aus der Ökonomie zur Bewältigung eben dieser Probleme. Diese Vorschläge sind dabei insbesondere dafür nützlich, den diskursiven Horizont der öffentlichen Debatte rund um Gerechtigkeit, Leistung und Verteilung zu erweitern, indem sie aufzeigen, dass die politischen Handlungsspielräume zur Eindämmung von ökonomischer Ungleichheit und ihren Folgen zur Zeit bei Weitem nicht ausgeschöpft sind.



Jakob Kapeller arbeitet als Philosoph und Ökonom am Institut für Philosophie und Wissenschaftstheorie sowie dem Institut für die Gesamtanalyse der Wirtschaft (ICAE) der Johannes Kepler Universität Linz. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen der Geschichte der politischen und ökonomischen Ideen, der Wissenschaftstheorie der Sozialwissenschaften, der heterodoxen Ökonomie sowie im Feld der Verteilungsforschung.