

STUDIEN

MECHTHILD SCHROOTEN

GENUG IST GENUG
MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN
DER EINKOMMENSBEGRENZUNG

MECHTHILD SCHROOTEN ist Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule Bremen mit den Arbeitsschwerpunkten Internationale und Europäische Integration, Geld, Banken und Staat. Sie fungiert als Sprecherin der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, die jährlich das «Memorandum» herausgibt.

IMPRESSUM

STUDIEN wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung und erscheint unregelmäßig

V. i. S. d. P.: Stefan Thimmel

Franz-Mehring-Platz 1 · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-2242 · Redaktionsschluss: Juni 2013

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Gedruckt auf Circleoffset Premium White, 100% Recycling

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	5
Einleitung	7
1 Einkommensungleichheit – ein Blick auf die Daten	8
2 Die Begrenzung von Managergehältern – ein Modell zur Reduzierung der Einkommensungleichheit?	12
3 Bonuszahlungen im Bankensektor – verteilungspolitisch wenig relevant	14
4 Ansatzpunkte zur Managervergütung	15
5 Öffentliche Unternehmen als Best-Practice-Beispiele	16
6 Hohe Einkommen – der entscheidende Ansatzpunkt für Umverteilung	17
7 Umdenken bei der Steuerpolitik	18
8 Fazit: Mindestlohn statt Einkommensobergrenzen	20

ZUSAMMENFASSUNG

Der Reichtum in der Gesellschaft ist gewachsen, die Ungleichheit auch, in Deutschland wie überall in den sogenannten Industrieländern. Den größten Teil des wachsenden Kuchens verleiht sich das oberste Prozent der Gesellschaft ein. Seit Ausbruch der Krise weckt dies die Empörung der unteren 99 Prozent. Die Schweiz hat nun nach einer Volksabstimmung eine gesetzliche Begrenzung von Managergehältern eingeführt. Zahlreiche Initiativen in anderen Ländern folgen diesem Beispiel. Inzwischen wird die Diskussion auch durch die Europäische Union befeuert.

Die Schärfe, mit der die Auseinandersetzung geführt wird, zeigt, dass es immer weniger Verständnis für die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich gibt. Eine stark ungleiche Einkommensverteilung gefährdet aber nicht nur den sozialen Frieden in einer Gesellschaft, sie ist auch eine Wachstumsbremse.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wurden mittlerweile zahlreiche Initiativen ergriffen, derartige Missstände für die Zukunft auszuschließen. Ziel dieser Regulierungen ist es in erster Linie, die Nachhaltigkeit und Stabilität der Finanzbranche zu sichern. Verteilungsgerechtigkeit spielt eine untergeordnete Rolle.

In Deutschland setzt die Einflussnahme auf die Vergütung der Vorstände von börsennotierten Aktiengesellschaften Anteilseigentum voraus. Kurzum: Die EigentümerInnen bestimmen die Vorstandsgehälter. Dies wirft wichtige Fragen auf, insbesondere die, wie sichergestellt werden kann, dass Großanleger wie Fondsgesellschaften diese Mitspracherechte nicht zum weiteren Ausbau ihrer Macht in dem ohnehin

durch zahlreiche Rechtsgeschäfte verflochtenen Unternehmenssektor nutzen.

Inzwischen sind mehrere Vorschläge zur Ausgestaltung von Spitzengehältern in der Diskussion, darunter die nominale Deckelung von Einkommen durch eine Obergrenze. Dies ist jedoch ein wenig zielführender Ansatz zur Umverteilung, da er zwangsläufig Ausweichverhalten provozieren würde. Dies gilt umso mehr, wenn nur bestimmte Einkommensarten, etwa Einkommen aus nicht selbstständiger Tätigkeit, gedeckelt werden.

Eine sinnvolle Debatte um Verteilungsgerechtigkeit muss alle Formen von Einkommen einbeziehen und darf insbesondere Gewinneinkommen – aber auch die Vermögensverteilung – nicht ausblenden. Notwendig ist daher eine an Umverteilungszielen orientierte Steuerpolitik. Hohe Einkommen sollten mit höheren Grenzsteuersätzen belastet werden. So würden Reiche in einem stärkeren Maße als bisher an der Finanzierung der Staatsaufgaben beteiligt. Ansatzpunkte zu einer solchen Steuerpolitik sind die Einkommensteuer und die Vermögensteuer. Darüber hinaus ist eine zeitlich befristete Vermögensabgabe denkbar.

Doch selbst wenn die BezieherInnen hoher Einkommen so besteuert werden, dass die Ungleichheit in der Gesellschaft signifikant sinkt, haben die BezieherInnen niedriger Einkommen noch nicht zwangsläufig mehr Geld zur Verfügung. Um gesellschaftliche Ungleichheit wirksam zu vermindern, ist vor allem eine Einkommenserhöhung in den unteren Einkommensdezilen notwendig. Dazu kann die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes nachhaltig beitragen.

EINLEITUNG

Mit Beginn der internationalen Finanzkrise ist eine öffentliche Debatte um die Einkommensverteilung in der Gesellschaft und damit auch um die Ausgestaltung und Höhe von Managergehältern entbrannt. Dabei wurde vielfach argumentiert, dass hohe Managergehälter zur Destabilisierung von Firmen beitragen können. Eine destabilisierende Wirkung wird insbesondere den im Bankensektor gezahlten variablen Vergütungskomponenten (Boni) zugeschrieben. Denn an den kurzfristigen Unternehmenserfolg gebundene Boni können dazu verleiten, risikoreiche Geschäfte einzugehen, die mittel- und langfristig hohe Kosten verursachen. Wesentlich ist demnach nicht nur die Höhe der Gehälter, sondern auch die konkrete Ausgestaltung des Vergütungssystems.

Auch im Gefolge der internationalen Finanzkrise scheint die Höhe von Managergehältern nach oben offen. ManagerInnen erhalten beim Antritt ihrer und beim Rücktritt von ihren Posten oft beachtliche Zahlungen. Gleichzeitig fehlt ein flächendeckender Mindestlohn. Hohe Managergehälter, insbesondere von Aufsichtsräten und Vorständen börsennotierter Unternehmen, werden so zu einem Symbol für die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich und die Umverteilung von unten nach oben. Zudem gelten hohe Managergehälter vielfach als ungerechtfertigt. Die Zweifel, die dahinter stehen, laufen zumeist auf die folgende Frage hinaus: Stehen die enormen Gehälter überhaupt im Verhältnis zur Produktivität der Personen, die sie beziehen? Zunehmend wird das Thema Managergehälter im Zusammenhang mit der Frage nach Verteilungsgerechtigkeit diskutiert.

Die Diskussion um Höhe und Ausgestaltung von Managergehältern wird in Deutschland durch die Europäische Union, aber auch durch internationale Er-

eignisse befeuert. Neuen Wind bekamen diese Überlegungen durch die sogenannte Abzocker-Initiative des Unternehmers Thomas Minder in der Schweiz. Per Volksentscheid haben sich die SchweizerInnen für die Idee ausgesprochen, Managergehälter zu begrenzen. Zukünftig wird demnach in der Schweiz bei börsennotierten Unternehmen die Hauptversammlung über die Managergehälter entscheiden.

In den letzten Jahren hat sich der Fokus der Debatte um Managergehälter auf die gesamtgesellschaftliche Ebene verlagert. Es geht nicht mehr nur darum, durch die Höhe und Ausgestaltung von Vergütungsstrukturen in Leitungsgremien krisenanfällige Unternehmen und Banken zu stabilisieren. Vielmehr kreist die öffentliche Debatte zunehmend darum, durch Höhe und Ausgestaltung der Vergütung von SpitzenmanagerInnen auch den sozialen Frieden zu wahren. Denn die Einkommensverteilung hat sich in Deutschland wie auch in anderen Industrienationen zugunsten der Top-VerdienerInnen verschoben.

Die vorliegende Studie liefert Hintergrundinformationen zur Einkommensverteilung und nimmt die Top-Verdienste von ManagerInnen unter die Lupe. Sie zeigt, dass das Problem der ungleichen Einkommensverteilung auch dann bestehen bleibt, wenn die Entwicklung von Niedrig- und Hocheinkommen aneinander gekoppelt wird. Wesentlich wirksamer lässt sich die jahrelange Umverteilung von unten nach oben durch klassische Instrumente der Besteuerung beenden. So scheint eine Neugestaltung der Einkommens- und Vermögensteuer dringend geboten. Ausreichen werden solche Maßnahmen allerdings kaum. Vielmehr sind dazu auch die Rahmenbedingungen für die Menschen mit geringen Einkommen zu verändern. Dazu gehört die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes.

1 EINKOMMENSUNGLEICHHEIT – EIN BLICK AUF DIE DATEN

Es gibt ein steigendes wissenschaftliches Interesse an der Frage, wie die Einkommensverteilung auf die Gesellschaft als Ganzes und die wirtschaftliche Entwicklung im Besonderen wirkt.¹ Bereits Adam Smith, der Begründer der klassischen Wirtschaftslehre, schrieb in seinem Werk «Der Wohlstand der Nationen»: «Keine Gesellschaft kann gedeihen und glücklich sein, in der der weitaus größte Teil ihrer Mitglieder arm und elend ist.» Dennoch betrachtet die ökonomische Theorie Verteilungsfragen oftmals losgelöst von anderen Problemstellungen.

BERECHNUNG DER UNGLEICHHEIT

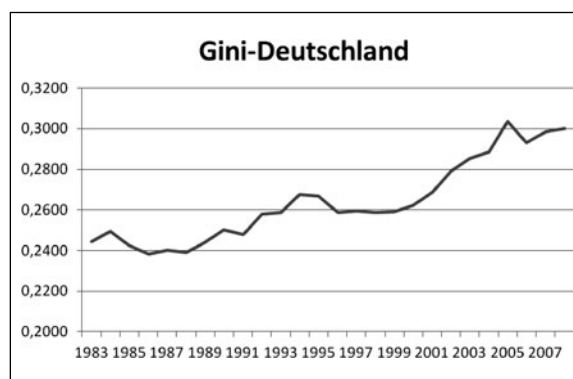
Um Verteilungseffekte zu berechnen, wird die gesamte Bevölkerung entsprechend ihrer Einkommensverhältnisse in sogenannte Einkommensdezile eingeteilt. Die ärmsten zehn Prozent der Bevölkerung stellen das unterste Dezil dar, die reichsten zehn Prozent das oberste Dezil. Bei einer Gleichverteilung des Einkommens würden 20 Prozent der Bevölkerung 20 Prozent der Einkommen erreichen, 50 Prozent der Bevölkerung 50 Prozent und 99 Prozent der Bevölkerung 99 Prozent. Ein Abweichen von dieser Symmetrie bedeutet Ungleichheit. Um verschiedene Situationen von Ungleichheit miteinander vergleichen zu können, wurde der so genannte Gini-Koeffizient entwickelt. Durch ihn wird das Abweichen von der Gleichverteilung in Zahlen fassbar. Grundsätzlich kann der Wert des Gini-Koeffizienten zwischen null und eins liegen. Liegt er bei null, ist eine Gleichverteilung der Einkommen erreicht. Erreicht der Koeffizient den Wert eins, dann liegt das gesamte Einkommen bei einer Person. Je größer der Wert des Koeffizienten, desto größer die Ungleichheit.

Bei der Berechnung des Gini-Koeffizienten können unterschiedliche Einkommenskonzepte zugrunde gelegt werden. Dazu gehören beispielsweise das individuelle Markteinkommen (das am Markt erzielte Einkommen, also das Einkommen vor Umverteilung etwa durch Steuern, Sozialversicherung und die staatliche Bereitstellung von Gütern), das verfügbare Einkommen sowie das mit der Anzahl der Haushaltsmitglieder gewichtete reale Haushaltseinkommen.

Tatsächlich ist die Datenbasis zum Thema Einkommen in vielerlei Hinsicht problematisch. Daten über Einkommen und Vermögen sind schwer zu erfassen und aufzubereiten. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie auch noch über die Zeit und international vergleichbar sein sollen. Zum einen sind die zur Verfügung stehenden Einkommensdaten gerade im internationalen Vergleich wenig standardisiert. Zum anderen fußen sie oft auf Befragungen oder Steuerstatistiken. In beiden Fällen ist davon auszugehen, dass es bereits bei der Datenerfassung und -aufbereitung zu Verzerrungen kommt. So dürfte bei Haushaltsbefragungen in Deutschland schon aus kulturellen Gründen die Bereitschaft, Auskunft über Einkommen und Vermögen zu geben, nur gering sein.

In Deutschland – wie in vielen anderen Industriestaaten auch – hat die Einkommensungleichheit in den letzten Dekaden zugenommen. Die reichsten zehn Prozent der Bevölkerung erhalten einen immer größeren Anteil am Gesamteinkommen, der Gini-Koeffizient ist gestiegen (Abbildung 1).² Der internationale Vergleich zeigt, dass Deutschland bei der Steigerung des Gini-Koeffizienten und damit bei der Steigerung der Ungleichheit eine Spitzenstellung einnimmt. Seit der deutschen Wiedervereinigung bis 2007 ist der Wert des Gini-Koeffizienten um 23 Prozent gestiegen. Zum Vergleich: In den USA stieg der Gini-Koeffizient im gleichen Zeitraum um zehn Prozent, allerdings startete er auf einem höheren Niveau. In Großbritannien blieb der Wert des Gini-Koeffizienten zwischen 1990 und 2007 nahezu konstant.

Abbildung 1



Quelle: OECD. Berechnet auf der Grundlage der Einkommen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Für die Frage der Ungleichheit spielt der Vergleich der Einkommensentwicklung im untersten und obersten Einkommensdezil eine wichtige Rolle. In den OECD-Staaten steigen die Einkommen im obersten Einkommensdezil besonders dynamisch, die Top-EinkommensbezieherInnen erhalten immer mehr.³ Zugleich lässt sich feststellen, dass die Einkommensentwicklung im untersten Dezil in den Industriestaaten nicht einheitlich ist. In Deutschland ist nach Angaben der OECD das reale Haushaltseinkommen⁴ des unteren Einkommensdezils mit einer wesentlich geringeren

¹ Vgl. Atkinson, Anthony B./Piketty, Thomas/Saez, Emmanuel: Top Incomes in the Long Run of History, in: Journal of Economic Literature 1/2011, S. 3–71 sowie www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga11_ana.pdf. ² Hierbei wurde das Einkommen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zugrunde gelegt. ³ Dies gilt in der Tendenz auch dann, wenn andere Einkommensdefinitionen wie das Markteinkommen oder das Haushaltseinkommen herangezogen werden. So heißt es in der OECD-Studie «Divided we stand» von 2011: «Über die zwei Dekaden vor der globalen Wirtschaftskrise von 2008 stiegen die real verfügbaren Haushaltseinkommen in Staaten der OECD jahresdurchschnittlich um 1,7 Prozent. In einer großen Mehrheit dieser Mitgliedsstaaten stieg jedoch das Haushaltseinkommen der obersten 10 Prozent der Bevölkerung deutlich schneller als jenes der unteren 10 Prozent. So vergrößerte sich die Ungleichheit.» (Siehe www.oecd.org/berlin/49171568.pdf, S. 22) ⁴ Das reale Haushaltseinkommen ist das um die Inflationsrate bereinigte Haushaltseinkommen.

Dynamik gestiegen als das reale Haushaltseinkommen des oberen Einkommensdezils. In Zahlen gefasst: Während das obere Einkommensdezil seit Anfang der 1980er Jahre bis Ende der ersten Dekade des neuen Jahrtausends durchschnittlich jährliche reale Einkommenszuwächse von 1,5 Prozent realisierte, lag der Vergleichswert beim untersten Einkommensdezil bei 0,1 Prozent. Die Haushaltseinkommen des obersten Einkommensdezils wuchsen also 15-mal schneller als die des untersten Einkommensdezils.

Tatsächlich gibt es erhebliche Unterschiede zwischen dem Markteinkommen und dem Einkommen nach Umverteilung. So liegt im Falle Deutschlands der Gini-Koeffizient bezogen auf das Markteinkommen bei 0,42, der Gini-Koeffizient bezogen auf das verfügbare Einkommen liegt dagegen bei 0,3 (siehe Abbildung 2). Damit gehört Deutschland innerhalb der OECD-Länder zu den zehn Ländern mit der größten Einkommensungleichheit bezogen auf das Markteinkommen. Wesentlich geringere Vergleichswerte ergeben sich etwa für die Schweiz; hier liegt der Gini-Koeffizient für das Markteinkommen bei 0,29.

In den OECD Staaten ist der Gini-Koeffizient, der auf der Grundlage des Markteinkommens berechnet wird, höher als der auf der Grundlage des verfügbaren Einkommens. Die Differenz zwischen beiden Werten – Gini-Koeffizient bezogen auf das Markteinkommen und Gini-Koeffizient bezogen auf das verfügbare Einkommen – wird gelegentlich als Indikator für die Umverteilungswirkung staatlicher Eingriffe herangezogen. Die Veränderung des Gini-Koeffizienten durch staatliche Eingriffe in die Marktergebnisse erreicht in den einzelnen OECD-Staaten höchst unterschiedliche Ausmaße (siehe Abbildung 3).

Für Deutschland ergibt sich eine Veränderung des Gini-Koeffizienten durch staatliche Eingriffe von knapp 30 Prozent. Ohne diese Korrekturen wäre die Einkommensverteilung hier wesentlich ungleicher. Dabei zeigt sich, dass Eingriffe des Staates in den Markt wie Steuern, Sozialversicherungen und die Bereitstellung von Gütern tatsächlich Wirkung auf die gesamte Einkommensverteilung in einer Volkswirtschaft haben und wichtige Instrumente zur Umverteilung und damit zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit sind.

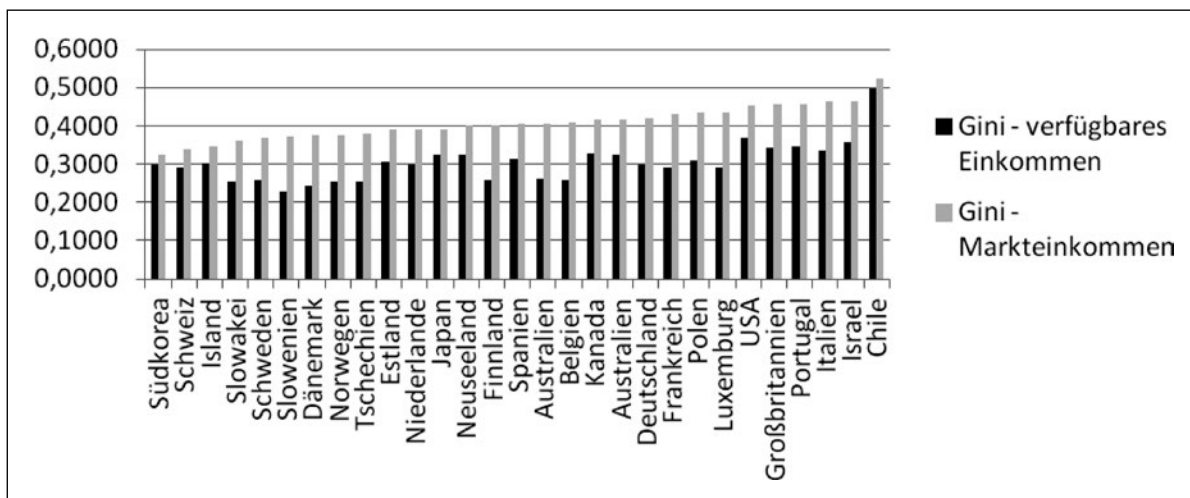
Umgekehrt gilt: Modifiziert der Staat Steuern, Leistungen von Sozialversicherungen und das Angebot öffentlicher Güter zugunsten der HocheinkommensbezieherInnen, dann hat dies weitreichende Konsequenzen für die Verteilungssituation. Der Gini-Koeffizient für das verfügbare Einkommen steigt, die Einkommensungleichheit nimmt zu. Genau das in den letzten 20 Jahren in Deutschland passiert. Diese Verschiebung wird auch als zunehmende Umverteilung von unten nach oben beschrieben. Umverteilung von unten nach oben kann auch in einem Gefüge stattfinden, in dem die HocheinkommensbezieherInnen einen erheblichen Teil des gesamten Steueraufkommens schultern. Umverteilung von unten nach oben bedeutet nicht zwangsläufig eine höhere Steuerbelastung der unteren Einkommensgruppen. Vielmehr findet sie ihren Ausdruck in dem kleiner werdenden Einkommensanteil der Niedrig-einkommensbezieherInnen am Gesamteinkommen. Aber auch das Sinken der Lohnquote (der Anteil des Arbeitnehmereinkommens am Gesamteinkommen) in Deutschland ist ein klarer Indikator für Umverteilung.

Während im untersten Einkommensdezil die Einkommensspreizung rechnerisch durch die Untergrenze von Null und eine berechnete Obergrenze vorgegeben ist, fällt beim oberen Einkommensdezil die Obergrenze weg. In der Folge lässt sich in dieser obersten Einkommensgruppe eine erhebliche Einkommensspreizung ausmachen. Berechnungen ergeben, dass das reichste Prozent der Bevölkerung in Deutschland über 11,1 Prozent des Gesamteinkommens verfügt (siehe Tabelle 1).⁵ Noch deutlicher wird die asymmetrische Einkommensverteilung, wenn die Gruppe der 0,1 Prozent Reichsten in Deutschland betrachtet wird. Diese etwa 80.000 Menschen vereinen einen Anteil von mehr als vier Prozent am Gesamteinkommen in Deutschland auf sich.

Der internationale Vergleich zeigt, dass in den Industrieländern die Einkommen im obersten Einkommensdezil höchst unterschiedlich verteilt sind. In der Schweiz ist die Einkommensspreizung im obersten Dezil weit weniger stark ausgeprägt als etwa in Deutschland und den USA. In den USA verfügt das reichste Prozent der Bevölkerung insgesamt über mehr als 17 Prozent des Gesamteinkommens.

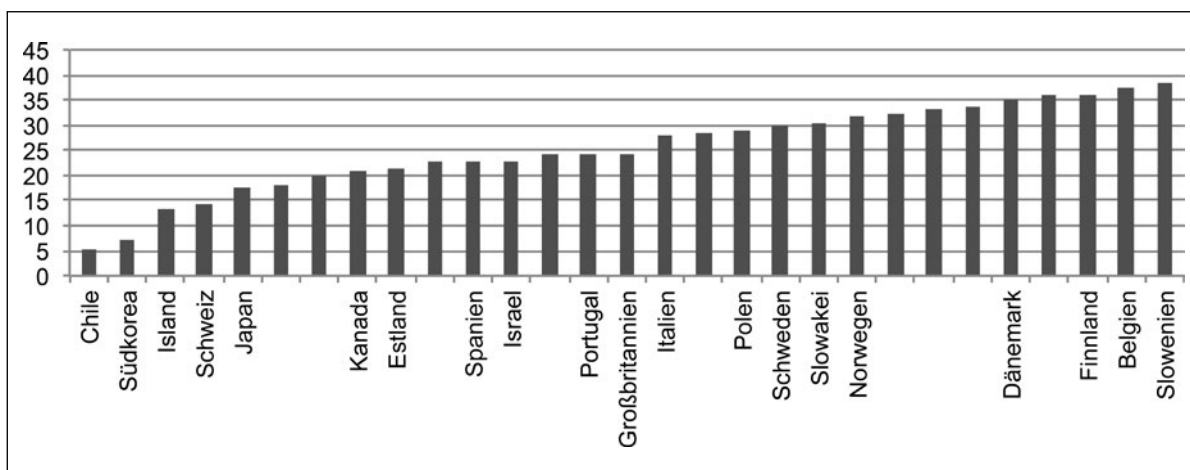
⁵ Das bedeutet: Etwa 800.000 Menschen verfügen in Deutschland zusammen über einen Anteil von 11,1 Prozent am Gesamteinkommen.

Abbildung 2: Gini-Koeffizient bezogen auf das Markteinkommen (Primäreinkommen) und das verfügbare Einkommen



Quelle: OECD. Eigene Darstellung.

Abbildung 3: Korrektur des Markteinkommen-Gini-Koeffizienten durch staatliche Eingriffe (in Prozent)



Quelle: OECD. Eigene Darstellung.

Tabelle 1: Anteile der Top-EinkommensbezieherInnen am Gesamteinkommen

	Anteil des reichsten 1 Prozent	Anteil des reichsten 0,1 Prozent
Niederlande	5,38	1,08
China	5,87	1,2
Schweden	6,28	1,91
Finnland	7,08	2,65
Schweiz	7,76	2,67
Frankreich	8,73	2,48
Neuseeland	8,76	2,51
Australien	8,79	2,68
Spanien	8,79	2,62
Indien	8,95	3,64
Italien	9,03	2,55
Portugal	9,13	2,26
Japan	9,2	2,4
Irland	10,3	keine Angaben
Deutschland	11,1	4,4
Norwegen	11,82	5,59
Singapur	13,28	4,29
Kanada	13,56	5,23
Großbritannien	14,25	5,19
Argentinien	16,75	7,02
USA	17,42	7,7
In Deutschland verfügt das einkommensreichste Prozent der Bevölkerung über 11,1 Prozent des Gesamteinkommens.		

Stand: etwa 2005; Quelle: Atkinson/Piketty/Saez: Top Incomes, S. 45

2 DIE BEGRENZUNG VON MANAGERGEHÄLTERN – EIN MODELL ZUR REDUZIERUNG DER EINKOMMENSUNGLEICHHEIT?

Die Entwicklung der Top-Einkommen hat entscheidenden Einfluss auf die grundsätzliche Einkommensverteilung und damit auf die Einkommensungleichheit in einer Gesellschaft. Während Gewinneinkommen in einer Marktwirtschaft in der Regel nicht gedeckelt werden, gewinnt die Diskussion um die Begrenzung von Managergehältern auch international an Bedeutung. In der öffentlichen Diskussion um Managergehälter geht es in erster Linie um die Vergütung von Aufsichtsräten und Vorständen börsennotierter Aktiengesellschaften. Von der Diskussion um Einkommensungleichheit sind daher nicht alle HocheinkommensbezieherInnen in gleichem Maße betroffen. Schon dies begrenzt einen potenziellen Umverteilungseffekt einer eventuellen Regulierung und befeuert die Ungleichbehandlung von Lohn- und Vermögens- bzw. Gewinneinkommen.

Tatsächlich wird jedes Jahr öffentlichkeitswirksam die Höhe der Vergütung einzelner Top-ManagerInnen börsennotierter Unternehmen vorgestellt. Damit werden Top-Einkommen einzelnen Personen und den jeweiligen Unternehmen zugeordnet, denen sie angehören. In Deutschland ist die Anzahl der Mitglieder in Vorständen von großen Unternehmen in den letzten Jahren gestiegen.⁶ Dies gilt sowohl für die DAX-30-Unternehmen (die 30 größten an der Frankfurter Börse notierten deutschen Unternehmen; der DAX 30 ist der Leitindex des deutschen Aktienmarktes) als auch für die 100 oder 200 größten privatwirtschaftlichen Unternehmen in Deutschland. So gab es in den Top-200-Unternehmen in Deutschland im Jahr 2012 knapp 1.000 Vorstandsposten. Im Zuge der internationalen Finanzkrise war die Anzahl der Vorstandsposten in den Top 200 deutschen Unternehmen zunächst deutlich zurückgegangen; sie lag 2009 bei 833. Mit den wirtschaftlichen Erholungserscheinungen stieg die Zahl wieder. Dies gilt auch für die Vorstandsposten der DAX-30-Unternehmen. Im Jahr 2012 gab es 195 DAX-30-Vorstandsposten (im Jahr 2009 waren es 183).

Tatsächlich besetzten zahlreiche Unternehmen im Zuge der Krisenanpassung die Vorstandsposten neu. Die Chance, dabei auch auf die Kompetenz von Frauen zu setzen, wurde weitgehend verpasst. Dies gilt auch für die Finanzbranche, wo ein großer Teil der Beschäftigten weiblich ist und entsprechende Qualifikationen unstrittig vorhanden sind.⁷ Ein Blick auf die Top-200-Unternehmen zeigt, dass auch 2012 die Vorstandsposten fast ausschließlich in Männerhand waren: Nur 39 der 970 Posten (oder vier Prozent) waren mit Frauen besetzt. Bei den DAX-30-Unternehmen lag der Frauenanteil an den Vorständen mit sieben Prozent etwas höher.

Im Durchschnitt erhielten im Jahr 2012 die DAX-Vorstände eine Vergütung von gut 3,3 Millionen Euro.⁸ Das ist eine Steigerung um 100 Prozent gegenüber

2002. 1990 erhielten die Vorstände noch 500.000 Euro im Durchschnitt. Damit sind die Vergütungen von Vorständen wesentlich schneller gestiegen als etwa die Reallöhne der abhängig Beschäftigten. Der Einkommensabstand wird bei einem Vergleich zwischen den Durchschnittslöhnen von etwa 30.000 Euro im Jahr mit den durchschnittlichen Vergütungen von Vorständen von 3,3 Millionen Euro deutlich. Die Gesamtvergütung der Vorstände der DAX-30-Unternehmen summiert sich auf gut 650 Millionen Euro.

Finanziell noch lukrativer als Vorstandsposten sind Vorstandsvorsitze. Bei den DAX-30 war 2012 kein einziger Vorstandsvorsitz in der Hand einer Frau. Die durchschnittliche Vergütung von DAX-Vorstandsvorsitzenden lag nach den vorliegenden Zahlen bei 5,57 Millionen Euro. Insgesamt erhielten damit rechnerisch die Vorstände und Vorstandsvorsitzenden im Jahr 2012 Vergütungen von gut 850 Millionen Euro. Sie sind allesamt dem obersten Einkommensdezil zuzuordnen. Der Durchschnittsverdienst liegt in Deutschland bei etwa 30.000 Euro pro Jahr (2011: 26.191 Euro). Damit erhielt ein DAX-Vorstand in etwa das Hundertfache eines Durchschnittseinkommens. Auf den ersten Blick mag es daher so erscheinen, dass eine Begrenzung der Hocheinkommen zu mehr Verteilungsgerechtigkeit beitragen kann. Tatsächlich allerdings scheint der umgekehrte Weg wesentlich Erfolg versprechender. Statt mechanistisch eine Einkommensobergrenze festzuschreiben, wäre die Durchsetzung einer Untergrenze etwa in Form eines Mindestlohns von sehr viel größerer Bedeutung für die Mehrheit der Bevölkerung. Umverteilungswirkungen wären sofort spürbar.

Bei einem Volkseinkommen von insgesamt 2.035 Milliarden Euro im Jahr 2012 ergibt sich für alle Vorstände der DAX-Unternehmen ein Anteilswert von 0,04 Prozent. Zwar kann argumentiert werden, dass selbst wenn also diese Managervergütungen deutlich begrenzt würden, der zu erwartende direkte Effekt auf die gesamte Primäreinkommensverteilung in Deutschland eher gering wäre. Allerdings geht es bei der Diskussion um die Begrenzung von Managervergütungen im Kern auch weniger um die unmittelbaren verteilungspolitischen Effekte, sondern vor allem um die Frage der Verteilungsgerechtigkeit.

⁶ Vgl. Holst, Elke/Schimeta Julia: Frauenanteil in Topgremien großer Unternehmen in Deutschland nimmt geringfügig zu – DAX-30-Unternehmen mit größerer Dynamik, in: DIW Wochenbericht 3/2013, S. 3–14. Die Daten zu den Vorständen und Aufsichtsräten deutscher Unternehmen sind dem Managerinnen-Barometer 2013 (DIW Wochenbericht 3/2013) entnommen. ⁷ Holst, Elke/Schimeta, Julia: Finanzsektor: Männliche Dominanz in Top-Entscheidungsgremien bleibt erdrückend, in: DIW Wochenbericht 3/2013, S. 16–24. ⁸ «Nun wurden die Gehälter der Vorstände der 30 Dax-Unternehmen veröffentlicht. Im Vorfeld hatte im Aufsichtsrat des VW-Konzerns eine heftige Debatte stattgefunden. VW-Chef Winterkorn, 2011 absoluter Krösus unter den Dax-Chefs, hätte nach dem VW-Regelwerk für 2012 ein Betrag von rund 20 Millionen Euro «zugestanden» (www.nachdenkseiten.de/?p=17048).

Dennoch gilt: Eine sinnvolle Debatte um Verteilungsgerechtigkeit muss alle Formen von Einkommen einbeziehen und darf insbesondere Gewinneinkommen – aber auch die Vermögensverteilung – nicht ausblenden. Gerade bei den Gewinneinkommen und der Vermögensverteilung ist dringend mehr Transparenz gefordert. Um Verteilungsfragen wirkungsvoll anzugehen, wäre eine intelligente Steuer- und Umverteilungspolitik notwendig. Zentrale Ansatzpunkte sollten die Ausgestaltung der Einkommensteuer, die Reanimation der Vermögenssteuer, die Einführung einer Vermögensabgabe, aber auch die flächendeckende Durchsetzung eines Mindestlohns sein.

3 BONUSZAHLUNGEN IM BANKENSEKTOR – VERTEILUNGSPOLITISCH WENIG RELEVANT

Im Zuge der internationalen Finanzkrise waren Höhe und Ausgestaltung von Managervergütungen stark kritisiert worden. Dabei ging es auch um die implementierten Anreizsysteme. Im Bankensystem hatten diese Anreizsysteme – insbesondere die Bonusstruktur – risikoreiche Geschäfte begünstigt. Auch nach der Finanzkrise ist die grundlegende Vergütungsstruktur aus einem Fixgehalt und Boni nicht abgeschafft worden. Da diese Vergütungssysteme keine Nachhaltigkeitskriterien kennen, waren auf dem Höhepunkt der internationalen Finanzkrise noch Boni für Geschäfte zu bezahlen, die kurzfristig als erfolgreich, mittel- und langfristig aber als katastrophal galten. Weil viele Banken im Zuge der internationalen Finanzkrise auf staatliche Unterstützung angewiesen waren, wurden diese Boni indirekt von den SteuerzahlerInnen finanziert.

In Deutschland werden die Managergehälter in Instituten, die Staatshilfen beziehen, gedeckelt; die Vorstandsvergütungen unterliegen einer Obergrenze von 500.000 Euro im Jahr. Damit gehören diese EinkommensbezieherInnen immer noch zum obersten Einkommensdezil. Dennoch liegt ihre Vergütung deutlich unter dem Durchschnitt in einem DAX-30-Unternehmen. Einen nennenswerten verteilungspolitischen Effekt hat die eingeführte Obergrenze indes nicht. Zu erwarten ist aber ein – wenn auch kleiner – abgeleiteter Effekt: Indem solche Obergrenzen im Bankensektor eingeführt werden, sinkt die Gefahr, dass im Krisenfall auch noch erhebliche «Leistungszulagen» zu zahlen sind. Diese Krisen-Boni waren vor allem deshalb öffentlich kritisiert worden, weil auch bei Banken, die unter staatliche Rettungsprogramme fielen, erheblich Zahlungen an das Top-Management anfielen. Im Falle von Obergrenzen würden staatlich unterstützte Krisenzahlungen entsprechend geringer ausfallen.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wurden inzwischen zahlreiche Initiativen ergriffen, Fehlanreize im Bankensektor für die Zukunft zu begrenzen oder auszuschließen. Auch bei der europäischen Regulierung von Boni im Bankensektor geht es um Nachhaltigkeit und Stabilität im Bankensystem. Dabei fällt auf, dass die aktuellen Regulierungen der Banken-Boni in andere Regulierungsbemühungen wie etwa die Einführung neuer Eigenkapitalregeln und Verschuldungsgrenzen («Basel III») eingebettet sind. Damit ist die Stoßrichtung der Bonus-Diskussion klar: Es geht nicht primär um Umverteilung. Es geht um die Stabilisierung des Finanzsektors.

Nach den aktuellen Vorgaben dürfen die Bonuszahlungen im Bankensektor das Fixgehalt nicht überschreiten. Zudem wird die Auszahlung über mehrere Jahre gestreckt und so an den mittelfristigen Erfolg des Unternehmens gekoppelt. Derzeit sind andere Finanzintermediäre wie etwa Hedgefonds von der Banken-Bonus-Regulierung ausgeklammert. Dies geht darauf zurück, dass es immer noch nicht gelungen ist, diese Schattenbanken unter eine ähnliche Aufsicht zu stellen, wie sie für die Geschäftsbanken gilt. Daher wundert es nicht, dass gerade in diesem Bereich hohe und extrem hohe Managervergütungen gezahlt werden.

Insgesamt gilt im Finanzsektor: Verteilungsfragen bleiben außen vor. Dies betrifft sowohl die Einkommensverteilung als auch die Verteilung zwischen dem privaten Bankensektor und dem Staatshaushalt. Die Höhe der Gesamtvergütung einzelner BankmanagerInnen wird durch die neue Regelung nicht begrenzt. Nur bei der Zusammensetzung wird eingegriffen. Von der Ausgestaltung der europäischen Regulierung von Banker-Boni sind schon deshalb keine nennenswerten Effekte auf die Einkommensverteilung zu erwarten. Derartige Effekte sind auch nicht das Ziel dieser Regulierung. Ziel dieser Regulierungen ist es in erster Linie, die Nachhaltigkeit und Stabilität der Finanzbranche zu sichern. Verteilungsgerechtigkeit spielt eine nachgeordnete Rolle.

Inzwischen zeichnet sich bereits ab, dass die Banken auf die neuen Vorgaben mit entsprechenden Ausweichmanövern reagieren. Viele Institute erhöhen einfach die Fixgehälter. So wird die Begrenzung der Bonuszahlungen nicht zwangsläufig zu einer Begrenzung der Gesamtvergütung.

Bei der Neuregelung der Vergütungsstruktur im Bankensektor wurde es zudem vermieden, eine Haftung bei risikoreichen Geschäften festzuschreiben. Eigentlich hätte schon aus Gründen der Symmetrie neben dem Bonus auch ein Malus eingeführt werden müssen, der die Verantwortung für Entscheidungen sichtbar macht. Derartige Schritte gelten allerdings immer noch als zu radikal. Dabei kann auch durch die Verknüpfung von Entscheidung und Haftung ein stabilisierender Impuls auf die Unternehmensgeschäfte ausgehen. Zugleich würde die Nachhaltigkeit unternehmerischen Handelns gestärkt. Implizit könnte so auch der Kostenabwälzung auf den Staat im Krisenfall eine gewisse Grenze gesetzt werden.

4 ANSATZPUNKTE ZUR MANAGERVERGÜTUNG

Wer soll eigentlich die Höhe von Managervergütungen bestimmen? Grundsätzlich ist das Festgehalt nur ein Bestandteil der Gesamtbezüge von Vorständen in Aktiengesellschaften. Daneben spielen «Gewinnbeteiligungen, Aufwandsentschädigungen, Versicherungsentgelte, Provisionen, anreizorientierte Vergütungszusagen wie zum Beispiel Aktienbezugsrechte und Nebenleistungen jeder Art»⁹ eine erhebliche Rolle. 2009 wurde die Verantwortung über die Vorstandsvergütung bei börsennotierten Unternehmen dem Aufsichtsrat übertragen.¹⁰ Dabei gilt die Prämisse, «die Vergütungsstruktur bei börsennotierten Gesellschaften auf eine nachhaltige Unternehmensentwicklung auszurichten».¹¹ Der Aufsichtsrat besteht in der Regel aus von der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite entsandten Mitgliedern. Mit dem Gesetz von 2009 wurde also die Möglichkeit geschaffen, dass VertreterInnen des gesamten Unternehmens die Vorstandsvergütung mitbestimmen. Das Gesetz sollte die Transparenz der Vergütungsstruktur erhöhen.

Zwischenzeitlich haben sich international, aber auch auf europäischer Ebene Initiativen zur Begrenzung von Managervergütungen etabliert. Auch in Deutschland wurden im Mai 2013 die rechtlichen Rahmenbedingungen geändert. Die AktionärInnen sind demnach für Höhe und Struktur der Vergütungen der Vorstandsmitglieder verantwortlich und stimmen auf der Hauptversammlung über das Gehalt der Vorstände ab. Diese gesetzliche Veränderung legt die Verantwortung für die Managervergütung in die Hände der AnteilseignerInnen; das zuvor durch die Einbeziehung des Aufsichtsrats eingeräumte Mitspracherecht der Arbeitnehmerseite bei den Bezügen wird so wieder zurückgedrängt. Eine gesetzliche Obergrenze wurde nicht festgeschrieben.

Die Einflussnahme auf die Vergütung der Vorstände von börsennotierten Aktiengesellschaften setzt nunmehr Anteilseigentum voraus: Die EigentümerInnen bestimmen formal die Vorstandsgehälter. Dies mag auf den ersten Blick sinnvoll erscheinen, wirft aber Fragen bezüglich der Corporate Governance (des politischen

Ordnungsrahmens für die Unternehmensführung) auf. Insbesondere ist sicherzustellen, dass Großanleger – wie Fondsgesellschaften – diese Mitspracherechte nicht zum weiteren Ausbau ihrer Macht in dem ohnehin durch zahlreiche Rechtsgeschäfte verflochtenen Unternehmenssektor nutzen. Vordergründig kann die Regelung, dass die AnteilseignerInnen die Vorstandsgehälter bestimmen, sogar als Schritt zu mehr Wirtschaftsdemokratie erscheinen. Schließlich kann jede und jeder entsprechende Anteilsrechte kaufen und dann mitbestimmen. Tatsächlich hat diese Regelung jedoch überhaupt nichts mit Wirtschaftsdemokratie gemeinsam. Denn die Ansichten der einzelnen AnteilseignerInnen sind für die Entscheidung der Hauptversammlung kaum relevant. Vielmehr spielen Großanleger die Hauptrolle, sie bestimmen die Entwicklungen im Unternehmenssektor.

Dabei wären grundsätzlich einfache gesetzliche Regelungen denkbar, die etwa die Rolle der Beschäftigten bei der Entlohnung der Vorstände stärken würden. So wäre durchaus eine intelligente Koppelung der Vorstandgehälter an die allgemeine Lohnentwicklung möglich. Dies kann auf freiwilliger Basis immer noch erfolgen. Durch einen festgeschriebenen Faktor könnte auf einfache Art und Weise ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung von Löhnen und Vorstandsvergütungen hergestellt werden. Somit würde vor allem der weiteren Einkommensspreizung innerhalb eines Unternehmens vorgebeugt. Ein solches System hätte auch für das betreffende Unternehmen den Vorteil von Transparenz. Auf der Grundlage könnte ein Gehaltssystem entwickelt werden, das alle im Unternehmen Beschäftigten einbezieht und entsprechend am Unternehmenserfolg beteiligt. Einen vergleichbaren Vorschlag hat auch die Regierungskommission «Deutscher Corporate Governance Kodex» entwickelt.¹² Aber auch dabei geht es weniger um die Lösung gesamtgesellschaftlicher Verteilungsproblematiken als darum, durch eine besonders kluge Form der Corporate Governance die Stabilität und Prosperität von Unternehmen nachhaltig zu sichern.

⁹ Vgl. Aktiengesetz Artikel 1 §87. ¹⁰ Gesetz zur Angemessenheit der Vorstandsvergütung (VorstAG) vom 18. Juni 2009 (<http://dip21.bundestag.de/dip21/brd/2009/0592-09.pdf>). ¹¹ Vgl. Aktiengesetz Artikel 1 §87. ¹² www.corporate-governance-code.de/ger/download/kodex_2013/Media_Praesentation_14_05_2013.pdf.

5 ÖFFENTLICHE UNTERNEHMEN ALS BEST-PRACTICE-BEISPIELE

Deutschland verfügt gerade im Finanzsektor über einen für Industrieländer verhältnismäßig großen Anteil staatlicher bzw. öffentlich-rechtlicher Unternehmen. Vor allem die krisengeschüttelten Landesbanken sind im Rahmen der staatlichen Sanierungsprogramme mit der (befristeten) Deckelung der Vorstandsbezüge konfrontiert. Diese Deckelungen konnten jedoch schon aufgrund des geringen Gewichts dieser Bezüge gemessen am Gesamteinkommen in Deutschland keinen verteilungspolitischen Effekt zeigen. Auch konkurrieren öffentlich-rechtliche Unternehmen vielfach mit privaten Unternehmen um die «besten Köpfe». Und die Entscheidung für ein bestimmtes Unternehmen wird stark durch die Vergütung beeinflusst. Daher werden auch im öffentlichen Sektor teilweise Gehälter gezahlt, die dazu führen, dass die entsprechenden Personen dem obersten Einkommensdezil zuzurechnen sind. Dieses beginnt jedoch bereits bei einem Einkommen von knapp 70.000 Euro. ManagerInnen öffentlich-rechtlicher Unternehmen sind daher kaum unter dem

reichsten Prozent der Deutschen zu finden. Tatsächlich lassen sich Spitzenverdienste eher im Privatsektor als im öffentlichen Sektor realisieren.

Auch ist es falsch, öffentlich-rechtliche Unternehmen mit Sonderaufgaben zu überfordern. Sie müssen in einer Marktwirtschaft unter ähnlichen Spielregeln wie vergleichbare private Unternehmen agieren. Alles andere wäre eine Wettbewerbsverzerrung. Gerade deshalb haben sie aber auch einen besonderen Gestaltungsspielraum. So könnten sich einzelne öffentlich-rechtliche Unternehmen Regeln bei der Managervergütung geben, die auf Transparenz und eine nachvollziehbare Entlohnungsstruktur innerhalb des Unternehmens setzen. Damit könnten sie Beispiele für Best-Practice-Modelle liefern und möglicherweise für ganze Branchen richtungweisend werden. Dass sie allerdings durch die Gestaltung der Managervergütung und Begrenzung der Top-Einkommen spürbar die Einkommensverteilung in Deutschland beeinflussen, ist unwahrscheinlich.

6 HOHE EINKOMMEN – DER ENTSCHEIDENDE ANSATZPUNKT FÜR UMVERTEILUNG

Die nominale Deckelung von Einkommen ist ein naiver und wenig zielführender Ansatz zur Umverteilung. Naiv, weil der Gedanke dahinter steht, dass die Kluft zwischen Arm und Reich sich verringern würde, wenn hohe Einkommen nicht mehr realisiert werden können. Doch im Falle einer Deckelung von Einkommen wird es zwangsläufig zu Ausweichverhalten kommen. Dies umso mehr, wenn nur bestimmte Einkommensarten wie etwa Einkommen aus nicht selbstständiger Tätigkeit gedeckelt würden. Von einer solcher Deckelung ist ein signifikanter dauerhafter Einfluss auf die tatsächliche Einkommensverteilung in Deutschland nicht zu erwarten. Starre Einkommensgrenzen könnten außerdem dazu führen, dass TopmanagerInnen mit Einkommenserwartungen, die sich am internationalen Niveau orientieren, Deutschland als Arbeitsort zukünftig meiden. Schon heute werden in anderen Industrieländern – etwa in den USA – wesentlich höhere Einkünfte auf unternehmerischen Spitzenpositionen erzielt. Mögliche Abwanderungsbewegungen müssen nicht zwangsläufig zu einer dauerhaften gesamtwirtschaftlichen Destabilisierung führen. Denn es könnte langfristig eine neue, auf Nachhaltigkeit gerichtete Managementkultur entstehen. Kurzfristig jedoch dürften die negativen Effekte überwiegen.

Entscheidend bei der Bewertung von Einkommensobergrenzen ist allerdings ihr zu erwartender gesamtgesellschaftlicher Effekt. Um diesen abzuschätzen, hilft ein Gedankenexperiment. Angenommen, extrem hohe Einkommen aus nichtselbstständiger Tätigkeit würden einfach verboten. Dann wäre davon das derzeit oberste Einkommensdezil betroffen. Die unteren Einkommensdezile würden durch eine solche

Maßnahme keinen einzigen zusätzlichen Cent erhalten. Eine solche Regelung geht also am Ziel vorbei – wengleich der Gini-Koeffizient sinken würde. Verteilungsfragen sind kein Selbstzweck. Hinter ihnen steht die Frage nach dem Wohlstand für alle. In dem obigen Gedankenexperiment würde nicht mehr Wohlstand für alle erreicht, sondern eine teilweise Annäherung der Einkommen auf niedrigerem Niveau bewirkt. Daher gilt: Hohe Einkommen sollten zur Umverteilung genutzt, nicht wegverordnet werden. Sie bieten ein erhebliches verteilungspolitisches Potenzial. Wird es genutzt, so lässt sich selbst im neoklassischen Argumentationsrahmen eine Verbesserung der Gesamtwohlfahrt ableiten. Daher sind hohe Einkommen – unabhängig davon, ob sie durch selbstständige Arbeit, nichtselbstständige Tätigkeiten oder Finanztransaktionen generiert werden – als Basis zur Umverteilung zu nutzen. Um der wachsenden Einkommensungleichheit entgegenzutreten, muss der Staat eine aktive Rolle spielen und verteilungspolitische Verantwortung übernehmen. Eine symmetrischere Einkommensverteilung wird sich kaum durch Selbstverpflichtungen der Unternehmen und auch nicht auf dem einfachen Verordnungsweg durchsetzen lassen. Viel zu groß sind die Schlupflöcher.

Gesellschaftlich nicht gewünschte Einkommensverteilungen lassen sich revidieren. In einer Marktwirtschaft wird es immer Einkommensunterschiede geben. Deshalb müssen anreizkompatible Umverteilungssysteme installiert werden, die wenig Ausweichmöglichkeiten lassen. Dazu gehört die Gleichbehandlung unterschiedlicher Einkommensarten ebenso wie das Schließen internationaler Steuerschlupflöcher.

7 UMDENKEN BEI DER STEUERPOLITIK

Eine nachhaltige Steuerpolitik, die neben der soliden Ausstattung der öffentlichen Haushalte mit Finanzmitteln auch auf nennenswerte Umverteilung setzt, muss sich die Korrektur der Primäreinkommen zur zentralen Aufgabe machen. Dazu sind bereits zahlreiche Konzepte in der Diskussion. Gemeinsam ist diesen Konzepten, dass in Zukunft die BezieherInnen hoher Einkommen mit höheren Grenzsteuersätzen konfrontiert werden sollen. Es geht dabei darum, Reiche stärker als bisher an der Finanzierung der Staatsaufgaben zu beteiligen. Ansatzpunkte sind die Neugestaltung der Einkommensteuer, aber auch der Vermögensteuer. Darüber hinaus ist eine zeitlich befristete Vermögensabgabe denkbar. Besonders Leistungsfähige könnten so auch einen besonderen Beitrag zur Finanzierung des Staates erbringen. Denn eben diese Zielgruppe ist in den letzten 20 Jahren steuerlich deutlich entlastet worden. Diese Umverteilung von unten nach oben ist zu einem erheblichen Teil für die heute bestehenden Einkommensdisparitäten verantwortlich. Darüber hinaus zeigt eine Analyse der Steuerpolitik der letzten zwei Dekaden, dass auch eine Umverteilung zwischen dem Staat und dem Privatsektor forciert wurde. So wurde der Privatsektor durch sinkende Grenzsteuersätze bei der Einkommensteuer, aber auch bei der Körperschaftsteuer gezielt entlastet. Ähnlich wirkt die Aussetzung der Vermögensteuer. Beides führt zu selbstverschuldeten Einnahmeausfällen des Staates und begünstigt die Entwicklung chronischer Haushaltsdefizite.

BefürworterInnen dieser Umverteilungspolitik von unten nach oben argumentieren, dass die Reichen ohnehin einen größeren Beitrag zum Einkommensteueraufkommen leisten als diejenigen, die über geringere Einkommen verfügen. In der Tat trugen die untersten fünf Einkommensdezile im Jahr 2011 nur 5,4 Prozent zum gesamten Einkommensteueraufkommen bei, während der Anteil der oberen fünf Dezile bei 94,6 Prozent lag. Zum Vergleich: Die unteren fünf Dezile hatten einen Anteil von 20,5 Prozent am verfügbaren Einkommen, der Anteil der oberen fünf Dezile summiert sich auf 79,5 Prozent. Auf den ersten Blick lassen sich diese Zahlen so interpretieren, dass Einkommensstarke bereits einen besonders hohen Beitrag zum gesamten Einkommensteueraufkommen leisten und kein Spielraum für weitere steuerliche Belastungen besteht. Diese Lesart greift aber zu kurz. Denn bereits wer ein Einkommen von weniger als 27.000 Euro Brutto im Jahr erzielt, erreicht das fünfte Einkommensdezil (Stand: 2011, siehe Tabelle 2). In anderen Worten: Die Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland muss mit einem Jahreseinkommen von weniger als 30.000 Euro auskommen. Die Verteilungsproblematik ist längst in der Mitte der Gesellschaft angekommen. Es ist höchste Zeit gegenzusteuern.

Eine weitere Entwicklung verdeutlicht die wachsende Belastung niedriger Einkommen: Bei der Finanzie-

rung der öffentlichen Haushalte hat die Umsatzsteuer stark an Bedeutung gewonnen. Inzwischen liegt der prozentuale Anteil der Umsatzsteuer am Gesamtsteueraufkommen über dem Anteil der Lohn- und Einkommensteuer. Die Belastung durch Umsatzsteuer folgt aber einem völlig anderen Muster als die durch Einkommensteuer. Umsatzsteuer fällt für EndverbraucherInnen unabhängig von ihrem Einkommen an. Ihr Effekt ist aber keineswegs verteilungsneutral, wie ein einfaches Beispiel zeigt: BezieherInnen niedriger Einkommen haben in der Regel eine Sparquote von Null, da sie ihr gesamtes Einkommen zur Befriedigung der elementaren Bedürfnisse verwenden müssen. Damit wird das gesamte Einkommen durch die entsprechenden Umsatzsteuer belastet. Bei einem angenommenen monatlichen Einkommen von 1.000 Euro und einem angenommenen Umsatzsteuersatz von 15 Prozent ergibt sich eine Umsatzsteuerbelastung von 150 Euro oder 15 Prozent. Anders bei einem monatlichen Einkommen von 10.000 Euro. In diesem Fall kann gespart werden. Unterstellen wir eine Sparquote von 20 Prozent, bleiben 8.000 Euro für den Konsum. Bei einem Umsatzsteuersatz von 15 Prozent ergibt sich eine Belastung des Gesamteinkommens von 1.200 Euro oder zwölf Prozent des Gesamteinkommens. Die Umsatzsteuer hat damit eine regressive Wirkung. Ihre Ausgestaltung benachteiligt die BezieherInnen niedriger Einkommen.

Schon dieses einfache Beispiel zeigt, dass bei einer auf Verteilungsgerechtigkeit zielenden Reform des Steuersystems komplexe Prozesse berücksichtigt werden müssen. Insgesamt muss es darum gehen, eine stärkere Belastung insbesondere des obersten Einkommensdezils durchzusetzen. Bei einer solchen Umverteilungsreform wären lediglich zehn Prozent der Bevölkerung von Einkommensnachteilen betroffen. Vieles spricht dafür, den Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer zu erhöhen. So schlägt die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik¹³ eine Erhöhung auf 53 Prozent vor. Der Spitzenbesteuerung soll demnach ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 67.000/134.000 Euro (alleinstehend/verheiratet) angewandt werden.

Darüber hinaus ist es notwendig, die Vermögensteuer zu reanimieren.¹⁴ Nach der geltenden Steuersystematik fließt sie den Bundesländern zu. Mit diesem finanziellen Mittel ließen sich die sozialen Folgen der Schuldenbremse abmildern und möglicherweise sogar zusätzliche Ausgaben, etwa für Bildung, finanzieren. Zudem ist eine befristete Vermögensabgabe nö-

¹³ www.alternative-wirtschaftspolitik.de. ¹⁴ Es kann nicht sein, dass die schwierige Definition von Vermögen und Abgrenzung von Privat- und Betriebsvermögen die Besteuerung von Vermögen insgesamt behindert. Dies bedeutet eine vollständige Ungleichbehandlung zwischen denen, die über nennenswerte Vermögen verfügen, und denen, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II beziehen und daher ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse offenlegen müssen.

tig.¹⁵ Nur mit einer solchen Vermögensabgabe lässt sich die in den letzten 20 Jahren verfestigte Ungleichheit bei der Vermögensverteilung wenigstens ansatzweise korrigieren. Um weitere Ungleichheitsdynamiken zu vermeiden, sollten zudem Transaktionen großer Vermögen bei Erbschaft und Schenkung angemessen besteuert werden.

Tabelle 2

Die oberen ... Prozent der Steuerpflichtigen haben einen Anteil von	Die oberen ... Prozent an der Einkommensteuer	Einkommensgrenzen Euro/Jahr
5	41,5	92130
10	54,6	69582
20	71,1	50059
30	82	39370
40	89,3	32173
50	94,6	26191

Quelle: BMF, Institut der deutschen Wirtschaft

Zentral sind aber auch andere Stellschrauben des Steuergesetzes. So müssten aus Gründen der Gleichbehandlung Kapitaleinkünfte der gleichen progressiven Besteuerung unterliegen wie etwa Einkommen aus nichtselbstständiger Tätigkeit. Auch ist der Körperschaftsteuersatz von derzeit 15 Prozent zu überdenken. Jede Revision des Steuerrechts muss aber auch daran gemessen werden, inwieweit sie dazu beiträgt, Steuerschlupflöcher und Steueroasen zu schließen. Die Existenz solcher Steuervermeidungseinseln begünstigt per se die Umverteilung von unten nach oben. Dem muss ein Riegel vorgeschoben werden.

¹⁵ Dazu heißt es im aktuellen Memorandum der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: «Der Steuersatz beträgt auf zehn Jahre verteilt jeweils zwei Prozent der Bemessungsgrundlage. Die Abgabe ist von privaten Personen sowie von Betrieben auf der Basis des Betriebsvermögens zu erbringen. Vorgesehen ist ein persönlicher Freibetrag von einer Million Euro, sowie eine Kinderfreibetrag über 250.000 Euro und eine Freibetrag auf das Betriebsvermögen von zwei Millionen Euro. Die hier vorgeschlagene Vermögensabgabe erbringt insgesamt ein Volumen von mindestens 300 Milliarden Euro. Das Aufkommen soll in einen Fonds fließen, aus dem ein Teil der öffentlichen Schulden des Bundes, der Länder sowie der Kommunen nach einem Schlüssel – der etwa der Verteilung bei der Einkommensteuer (42,5/42,5/15 Prozent) entspricht – getilgt werden kann» (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum 2013. Umverteilen – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln 2013, S. 38 ff.).

8 FAZIT: MINDESTLOHN STATT EINKOMMENSOBERGRENZEN

Der Themenkomplex Einkommensverteilung stellt eine wichtige Herausforderung für die Wirtschafts- und Finanzpolitik dar. In diesen Themenbereich fällt auch die Frage nach einer angemessenen Managervergütung. Grundlegende Forderungen zur Regulierung von Managereinkommen sind alt und werden inzwischen parteiübergreifend erhoben.¹⁶ Im Detail unterscheiden sich die Vorschläge jedoch gewaltig. Die einen wollen die Entscheidung über die Managervergütung in die Hauptversammlung verlagern, die anderen setzen auf Obergrenzen oder die Koppelung der Managervergütung an die im Unternehmen gezahlten Löhne.

Die Schärfe, mit der derzeit diese Diskussion geführt wird, macht deutlich, dass es in der Gesellschaft immer weniger Verständnis dafür gibt, dass die Kluft zwischen Arm und Reich wächst und wächst. Eine stark ungleiche Einkommensverteilung gefährdet nicht nur den sozialen Frieden in einer Gesellschaft, sie ist auch eine Wachstumsbremse. Die vorgestellten Ideen zur Begrenzung der Managergehälter setzen jedoch al-

lesamt auf eine höhere Belastung der BezieherInnen hoher Einkommen. Damit wird der Verteilungsaspekt aber nur von einer Seite angegangen. Angenommen, die BezieherInnen hoher Einkommen werden so besteuert, dass die Ungleichheit in der Gesellschaft signifikant sinkt. Dann haben die BezieherInnen niedriger Einkommen immer noch nicht zwangsläufig ein höheres Einkommen zur Verfügung. Steuerpolitik kann zwar der Umverteilung dienen. Wichtig ist aber auch die Frage, wofür die Steuereinnahmen verwendet werden. Hierbei sollte auf eine solide Finanzierung der Staatsfinanzen ebenso geachtet werden wie auf die Umverteilungseffekte, die etwa durch die kostenfreie Bereitstellung bestimmter Güter (Bildung, Impfungen etc.) erzielt werden können.

Um die Einkommensungleichheit wirksam zu bekämpfen, müssten aber vor allem die Einkommen in den unteren Einkommensdezilen steigen. Dazu kann ein flächendeckender Mindestlohn nachhaltig beitragen.

¹⁶ Vgl. den Artikel «Merkel kritisiert Managergehälter» in der Tageszeitung *Neues Deutschland* vom 14.3.2013 sowie den Artikel «Gysi: Managergehälter gesetzlich begrenzen» im *Neuen Deutschland* vom 11.3.2013, aber auch das Interview mit Klaus Peter Müller, Aufsichtsrat der Commerzbank, bei *Spiegel Online* vom 8.5.2013 (www.spiegel.de/karriere/berufsleben/managergehaelter-verdienen-topmanager-zu-viel-a-897945.html).