



**#Gleichheit16**

# MEHR GLEICHHEIT

Wirtschaftlich notwendig.

Politisch unerlässlich. Sozial gerecht.

Impulssammlung

gute gesellschaft –  
soziale demokratie

**# 2017 plus**

**FRIEDRICH  
EBERT**  
  
**STIFTUNG**

## gute gesellschaft – soziale demokratie # 2017 plus

EIN PROJEKT DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG  
IN DEN JAHREN 2015 BIS 2017

Was macht eine Gute Gesellschaft aus? Wir verstehen darunter soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit, eine innovative und erfolgreiche Wirtschaft und eine Demokratie, an der die Bürger\_innen aktiv mitwirken. Diese Gesellschaft wird getragen von den Grundwerten der Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Wir brauchen neue Ideen und Konzepte, um die Gute Gesellschaft nicht zur Utopie werden zu lassen. Deswegen entwickelt die Friedrich-Ebert-Stiftung konkrete Handlungsempfehlungen für die Politik der kommenden Jahre. Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Debatte über Grundwerte: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität;
- Demokratie und demokratische Teilhabe;
- neues Wachstum und gestaltende Wirtschafts- und Finanzpolitik;
- Gute Arbeit und sozialer Fortschritt.

Eine Gute Gesellschaft entsteht nicht von selbst, sie muss kontinuierlich unter Mitwirkung von uns allen gestaltet werden. Für dieses Projekt nutzt die Friedrich-Ebert-Stiftung ihr weltweites Netzwerk, um die deutsche, europäische und internationale Perspektive miteinander zu verbinden. In zahlreichen Veröffentlichungen und Veranstaltungen in den Jahren 2015 bis 2017 wird sich die Stiftung dem Thema kontinuierlich widmen, um die Gute Gesellschaft zukunftsfähig zu machen.

Weitere Informationen zum Projekt erhalten Sie hier:

[www.fes-2017plus.de](http://www.fes-2017plus.de)

### Die Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

### Über die Autor\_innen dieser Ausgabe

Alle Beiträge dieser Sammlung basieren auf Debattenimpulsen, die die Autor\_innen im Rahmen des MEHR GLEICHHEIT-Kongresses der Friedrich-Ebert-Stiftung am 28./29. November 2016 auf dem #Gleichheit16-Blog veröffentlicht haben. Nähere Informationen zum Kongress, zum Programm, zu den Livestreams der Podiumsdiskussionen und anschließende Berichte finden Sie über die Webseite: [www.fes.de/de/mehrgleichheit/](http://www.fes.de/de/mehrgleichheit/)

### Für diese Publikation sind in der FES verantwortlich

**Jochen Dahm**, Politische Akademie

**Thomas Hartmann**, Politische Akademie

Mitarbeit: Nora Stiegemeyer, Politische Akademie

## #Gleichheit16

# MEHR GLEICHHEIT

Wirtschaftlich notwendig.

Politisch unerlässlich. Sozial gerecht.

Impulssammlung

## 2 **VORBEMERKUNG**

### **IMPULSE**

- 3 Die Gute Gesellschaft ist kein Mythos
  - 6 Ungleichheit verringern
  - 8 Politik für mehr Gleichheit
  - 10 Kurswechsel in der Steuerpolitik
  - 12 Aufstieg nur für wenige?
  - 14 Die Gesellschaft der Freien und Gleichen
  - 16 Chancengerechtigkeit in Deutschland
  - 18 Soziale Gerechtigkeit beginnt in den Betrieben
  - 20 Lateinamerika gegen den globalen Trend
  - 22 „Starke Gesellschaft“ in Schweden
  - 24 Die Idee der Pre-Distribution
- 27 Das Team #Gleichheit16

# VORBEMERKUNG

Die soziale Ungleichheit wächst! Sie gefährdet die Demokratie und den gesellschaftlichen Zusammenhalt, zudem Wachstum und Wohlstand. Die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung besitzen über die Hälfte der Vermögen in Deutschland. Demgegenüber verfügt die Hälfte der Bevölkerung nur über 1 Prozent des Vermögens. Kaum verwunderlich: 82 Prozent äußerten in einer Befragung der Friedrich-Ebert-Stiftung, dass die sozialen Unterschiede in Deutschland zu groß seien.

Was ist zu tun? Wie kann das Auseinanderdriften der Gesellschaft gestoppt werden? Wie viel Gleichheit brauchen wir in einer Guten Gesellschaft?

Auf dem Kongress „Mehr Gleichheit. Wirtschaftlich notwendig. Politisch unerlässlich. Sozial gerecht“ wollen wir am 28./29. November gemeinsam empirische Hintergründe, philosophische Zusammenhänge, politische Diskurse sowie neue Instrumente und internationale Erfahrungen in den Blick nehmen.

Unsere Leitfragen lauten:

- Wie lässt sich eine gleichheitsorientierte Politik gestalten, die den Herausforderungen einer immer weiter auseinanderdriftenden Gesellschaft gewachsen ist?
- Welche nationalen und internationalen Handlungsansätze für mehr Gleichheit bewähren sich in der politischen Praxis?
- Wie fügt sich die deutsche Gleichheitsdebatte in das europäische und internationale Umfeld ein?
- Wie ist Fortschritt im Sinne der Grundwerte der Sozialen Demokratie möglich?

Wir freuen uns auf die Debatte!



**JOCHEN DAHM UND THOMAS HARTMANN**

# DIE GUTE GESELLSCHAFT IST KEIN MYTHOS

Jochen Dahm, Andrä Gärber, Thomas Hartmann, Nora Neye

Es gibt moderne Mythen, die vollkommen harmlos sind: Denken Sie etwa an Nessie, das Monster von Loch Ness. Sein Effekt auf den schottischen Tourismus dürfte sogar sehr positiv sein. Aber es gibt auch Mythen, die Wirtschaft und Gesellschaft schweren Schaden zugefügt haben und noch immer wirken. Das neoklassische Narrativ, dass Ungleichheit über den „Trickle-down-Effekt“ Wirtschaftswachstum erzeuge, ist eines davon. Längst widerlegt, geistert es noch immer durch die Köpfe vieler selbst ernannter Ordnungspolitiker\_innen.

Aber während die internationale Debatte dank prominenter Stimmen wie der des Wirtschaftsnobelpreisträgers Joseph Stiglitz („Der Preis der Ungleichheit“), des französischen Starökonom Thomas Piketty („Das Kapital im 21. Jahrhundert“) oder des britischen Ungleichheitsforschers Anthony Atkinson („Ungleichheit: Was wir dagegen tun können“) längst weiter ist, tritt der deutsche Diskurs auf der Stelle. Noch immer finden sich hierzulande Beiträge, die von einem „gehypften Thema“ (Christoph M. Schmidt, Sachverständigenrat) sprechen oder raten, man sollte „die Kirche im Dorf lassen“, wenn es um Einkommensunterschiede in Deutschland geht (Rainer Hank, FAS). Aber wenn selbst internationale Organisationen wie die OECD und der IWF, die frei sind vom Vorwurf linker Kapitalismuskritik, vor den Folgen von Ungleichheit für Wohlstand und Wachstum warnen, wird die Brisanz deutlich.

Die erschreckenden Fakten: Die globale Ungleichheit ist auf dem Vormarsch, auch in Deutschland. Je nach Datengrundlage gehören hierzulande den reichsten 10 Prozent der Bevölkerung mehr als 50 Prozent des Nettovermögens, während die untere Hälfte nur über 1 Prozent verfügt. Die soziale Herkunft bestimmt zunehmend die Teilhabe- und Aufstiegschancen der Menschen in Deutschland. Soziale Ungleichheit wirkt sich u. a. negativ auf die Gesundheitsversorgung und die Bildungschancen der ärmeren Menschen aus. In einer globalen, arbeitsteiligen Wissensökonomie wird der Talentpool Deutschlands dadurch fahrlässig verkleinert. Die höhere Ersparnisbildung der reicheren Haushalte führt auch nicht zu mehr Investitionen in die Realwirtschaft in Deutschland, sondern versandet zunehmend in den rendite-trächtigeren internationalen Finanzmärkten. Das schwächt die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und bremst das Wachstum.

## GUTE GESELLSCHAFT – 2017PLUS

Im Rahmen des Projektes „Gute Gesellschaft – 2017plus“ hat sich die FES daher die Aufgabe gestellt, den deutschen Gleichheitsdiskurs mit empirischen Studien und internationalen Perspektiven zu befördern und den deutschen an den internationalen Diskurs anzuschließen. Zielpunkt des Projektes ist der Kongress „Mehr Gleichheit. Wirtschaftlich notwendig. Politisch unerlässlich. Sozial gerecht“ am 28. und 29. November 2016 in Berlin. Auf dem Weg lagen neben neuen empirischen Studien auch Dialogreisen nach Lateinamerika, Schweden und Großbritannien.

## INTERNATIONALE ERFAHRUNGEN

Wenn wir über das Ausmaß der Ungleichheit, ihre Ursachen und Folgen sprechen, dann lohnt selbstverständlich auch der Blick über den nationalen Tellerrand; der internationale Austausch über Erfolge und Herausforderungen, konkrete Instrumente und Strategien.

Während in den Industrieländern Armut und Ungleichheit zunehmen, ist es Lateinamerika – der Region mit der größten Ungleichheit – im vergangenen Jahrzehnt gelungen, die extreme Armut zu verringern. In einigen Fällen gelang es zudem, das enorme soziale Gefälle zu verkleinern. Das kleine Uruguay und der Gigant Brasilien sind hier von besonderem Interesse.

Schweden war lange der Gleichheitschampion der industrialisierten Welt. Aber seit einiger Zeit nimmt die Ungleichheit auch dort enorm zu – der Abschied aus dem beschaulichen Bullerbü Astrid Lindgrens ist längst vollzogen. Bemerkenswert: Vor allem in der Sekundärverteilung, also nach Umverteilung durch Steuern und Sozialabgaben, ist die Ungleichheit gestiegen.

Großbritannien ist Referenzpunkt der Pre-Distribution-Debatte, die genau hier ansetzt: bei der Frage, wie erreicht werden kann, dass der Staat nicht nur als Reparaturbetrieb tätig ist, sondern auf eine gleichmäßigere Verteilung der Primäreinkommen hinwirkt.

In aller Kürze lassen sich die Ergebnisse der Dialogreisen einer Gruppe zentraler Akteure aus Politik, Wissenschaft, Gewerkschaften und Zivilgesellschaft wie folgt zusammenfassen:

**Lateinamerika** – gegen den globalen Trend: In einigen Ländern Lateinamerikas wurde Ende der 1990er Jahre entgegen dem neoklassischen Zeitgeist Ungleichheit als größtes Entwicklungshemmnis identifiziert. Mit großem Erfolg wurde auf mehr Verteilungsgerechtigkeit gesetzt. Während sich in den OECD-Ländern die Kräftebalance auf dem Arbeitsmarkt zugunsten der Arbeitgeber verschob und im Zuge dessen der Organisationsgrad und die gewerkschaftliche Verhandlungsmacht sanken, setzten beispielsweise die Regierungen in Uruguay und Brasilien auf die Aufwertung des Werts der Arbeit. Der Befund einer Studie des IWF von 2015 gibt ihnen recht: je schwächer der gewerkschaftliche Organisationsgrad im internationalen Vergleich, desto größer die Ungleichheit.

Sie entwickelten Maßnahmen, die wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt kombinierten, und es gelang ihnen durch ein starkes Bündnis zwischen Mitte-links-Parteien, Gewerkschaften und sozialen Bewegungen, die Verhandlungs- und Durchsetzungsmacht der Beschäftigten zu verbessern. Über eine Dekade waren in beiden Ländern progressive Regierungen mit einem gleichheitsorientierten Diskurs in der Lage, Wahlen zu gewinnen, die Mitgliedschaft in ihren Parteien zu erhöhen und Politiken umzusetzen, die als gleichheits-schaffend von der Bevölkerung honoriert wurden, und zwar – zumindest zeitweise – nicht nur von denen, die hiervon direkt profitierten.

**Schweden** – gleicher aus Tradition: Die nordischen Länder mit ihren gut entwickelten Wohlfahrtsstaaten und organisierten Arbeitsmärkten gelten als Gesellschaften, in denen der Wert der Gleichheit eine lange Tradition hat. Die jahrzehntelange Regierungsmacht der Sozialdemokraten in Schweden, die nur zwischen 2006 und 2014 von einer liberal-konservativen Regierung unterbrochen wurde, hat nicht nur für gut ausgestattete soziale Sicherungssysteme und einen beschäftigungsreichen öffentlichen Dienstleistungssektor, sondern auch für einen hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad und konkrete Gleichstellungspolitiken gesorgt. Die langjährige Praxis der Gleichstellung hat etwa dazu geführt, dass Frauen im internationalen Vergleich deutlich stärker ins Erwerbsleben integriert sind. Das steuerfinanzierte soziale Sicherungssystem mit universellem Anspruch gilt weiterhin als vorbildlich. Allerdings hat auch in Schweden im letzten Jahrzehnt die Vermögenskonzentration stark zugenommen, während die Einkommensungleichheit immer noch vergleichsweise niedrig ist. Unter der liberal-konservativen Regierung trugen einige Reformen wie Leistungskürzungen, Steuererleichterungen und die Abschaffung der Vermögenssteuer zur Verschärfung der Ungleichheit bei.

Zentrales Erfolgsrezept sind aber weiterhin der hohe gewerkschaftliche Organisationsgrad und eine ausgeprägte Sozialpartnerschaft sowie eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die für ein hohes Beschäftigungsniveau sorgt. Auch wenn globaler Anpassungsdruck und wachsende Ungleichheit das

langfristig gewachsene Vertrauen in politische wie gesellschaftliche Institutionen bedroht und rechtspopulistische Kräfte in der aktuellen Flüchtlingssituation an Zuspruch gewinnen, liegt Schweden im internationalen Ranking auch weiterhin in Bezug auf wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wie auch soziale Errungenschaften auf den vorderen Plätzen und ist in vielerlei Hinsicht noch immer einer der „gleichsten“ Staaten weltweit.

**Großbritannien** – politische Folgen wachsender Ungleichheit: Zwischen 2010 und 2015 prägte der Ansatz der Pre-Distribution zu einem gewissen Grad die programmatische Ausrichtung der Labour-Partei in Großbritannien und setzte sich damit ab von der Ära New Labour. Der Ansatz beinhaltete eine Reihe von Handlungsempfehlungen, die einen stärkeren Fokus auf die Primär- statt auf die Sekundärverteilung legten, um für mehr Verteilungsgerechtigkeit zu sorgen. Die Anhebung des Mindestlohns und des Existenzminimums, der flächendeckende Ausbau und die Bereitstellung öffentlicher Güter unabhängig von Einkommen sowie die stärkere Regulierung des Energiesektors spiegelten den Willen wider, von staatlicher Seite auf die wachsende Ungleichheit nicht erst im Nachhinein durch steuerpolitische Maßnahmen korrigierend einzugreifen. Neben den traditionellen Instrumenten des Wohlfahrtsstaats sollten höhere soziale Investitionen und eine investive Industriepolitik tragende Rollen in der Bekämpfung der Ungleichheit und der Erhöhung der Produktivität spielen. In der gegenwärtigen Debatte und Lage ist das Konzept allerdings nicht mehr stark präsent.

Politische Folgen wachsender Ungleichheit wurden auch in der Brexit-Entscheidung deutlich. Ausschlaggebend für das „Leave“-Votum war neben einer diffusen Angst vor Überfremdung und dem Misstrauen in das institutionelle System der Europäischen Union vor allem die von vielen als zu hoch empfundene soziale Ungleichheit in Großbritannien. Für deren Bekämpfung wird Umverteilung allein als politische Strategie womöglich nicht ausreichen.

## NATIONALE BEFUNDE

Ein weiterer Baustein des Projektes „Gute Gesellschaft – 2017plus“ der FES waren Studien zur Ungleichheit, die große öffentliche Aufmerksamkeit hervorriefen.

**Regionale Ungleichheit:** Dass Ungleichheit neben einer wirtschaftlichen und sozialen auch eine räumliche Dimension hat, zeigte die im März erschienene Studie der FES „Ungleiches Deutschland – Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2015“. Trotz einer gesamtwirtschaftlich positiven Entwicklung kommt das Wachstum in vielen Regionen nicht an und bedroht das im Grundgesetz verankerte Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Denn die regionale Ungleichheit nimmt zu oder verfestigt sich weiter. Die von der wirtschaftlichen Entwicklung abgehängten Regionen haben immer mehr Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der öffentlichen Daseinsvorsorge. Ihre Kommunen befinden sich zunehmend in einem Teufelskreis aus Verschuldung, Wachstumsschwäche, Arbeitslosigkeit und Abwanderung. Die Bewohner\_innen

müssen mit einer schlechteren Ausstattung der Infrastruktur auskommen. Ihre Chancen, erfolgreich am Arbeitsleben und an den sozialen und kulturellen Alltagsbeziehungen teilzunehmen, schwinden.

**Zukunft des Sozialstaats:** Diese Entwicklungen zeigen sich auch in zentralen Ergebnissen einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung im Auftrag der FES: 82 Prozent der Menschen sind der Ansicht, dass die soziale Ungleichheit in Deutschland mittlerweile zu groß ist. 76 Prozent sind außerdem der Meinung, dass das Ausmaß der inzwischen erreichten sozialen Ungleichheit der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland schadet. Gleichzeitig vertraut nur eine Mehrheit von 60 Prozent darauf, dass sozialstaatliche Leistungen zur Bekämpfung sozialer Ungleichheit beitragen. Danach gefragt, welche Maßnahmen sich eignen würden, der zunehmenden sozialen Spaltung entgegenzuwirken, zeigen sich zudem überraschend hohe Zustimmungsraten für Vermögens- und Erbschaftssteuern. Die Befragung belegt aber auch, dass es zwischen der starken Ungleichheitskritik und der Bereitschaft, dem durch eine bessere Finanzierung des Wohlfahrtsstaates entgegenzuwirken, eine große Diskrepanz gibt.

**Was kostet Ungleichheit?** Wie viel Wachstum und Wohlstand die große Ungleichheit in Deutschland konkret kostet und gekostet hat, ist Gegenstand einer Simulationsstudie, die im Auftrag der FES vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung derzeit durchgeführt wird. Erste Ergebnisse werden zum Kongressbeginn im Herbst dieses Jahres vorliegen.

## DER WERT DER GLEICHHEIT

Gleichheit ist seit der Französischen Revolution eines der großen politischen Ideale. Es herrscht inzwischen ein hart erfochtener, aber großer Konsens, dass rechtliche und politische Gleichheit zum Wesensprinzip der Demokratie gehören. Mehr Gleichheit im wirtschaftlichen und sozialen Bereich ist die Aufgabe unserer Zeit.

Das Hamburger Programm der SPD stellt klar: „Wo die ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen die Gesellschaft teilt in solche, die über andere verfügen, und solche, über die verfügt wird, verstößt sie gegen die gleiche Freiheit und ist darum ungerecht. Daher erfordert Gerechtigkeit mehr Gleichheit in der Verteilung von Einkommen, Vermögen und Macht. Denn große Ungleichheiten in deren Verteilung gefährden die Gleichheit der Lebenschancen. Deswegen ist die Soziale Demokratie notwendig.“

Im Kontext einer Sozialen Demokratie geht es in Fragen der Gleichheit also um den Abbau von Unterschieden in den sozialen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen, während Verschiedenheit bei menschlichen Eigenschaften wie Religion, Lebensentwürfen, Nahrungsvorlieben, Geschmack oder sexueller Orientierung als Bereicherung der Gesellschaft wahrgenommen wird: nicht Gleichmacherei, sondern im Sinne Willy Brandts die Gleichrangigkeit der Menschen.

Das bedeutet auch: Eine Demokratie muss der im Kapitalismus angelegten zunehmenden Ungleichheit laufend ge-

gensteuern, sonst gefährdet sie sich selbst. Die Superreichen münzen wirtschaftlichen in politischen Einfluss, die Abgehängten bleiben nicht nur von den Wahlen fern, öffentliches Vertrauen und damit die Basis des Zusammenlebens erodiert.

Nessie hat die Fantasie vieler Abenteurer beflügelt, obwohl sie offenbar nur ein Mythos ist. Die Forderung nach mehr Gleichheit hat die Kraft, der politischen Debatte wieder Flügel zu verleihen. Denn die Gute Gesellschaft ist kein Mythos, sie ist ein konkretes politisches Projekt. Wir arbeiten dafür.

*(bereits erschienen in: NG/FH 10/2016)*



**Jochen Dahm** ist Leiter der Akademie für Soziale Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Er hat in Münster und Málaga Politikwissenschaft, Kommunikationswissenschaft und Öffentliches Recht studiert.



**Dr. Andr  G rber** ist Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Zuvor war er Vertreter der FES in Brüssel, Jerusalem und Amman sowie Leiter des Referats Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika in Berlin.



**Thomas Hartmann** ist Referent in der Akademie für Soziale Demokratie und koordiniert dort u. a. das Projekt „Mehr Gleichheit“ der Friedrich-Ebert-Stiftung. Zuvor war er als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft und Europäische Fragen der Universität zu Köln tätig.



**Nora Neye** ist Referentin für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Zuvor war sie Redaktionsassistentin im Referat Internationale Politikanalyse der FES in Berlin.

# UNGLEICHHEIT VERRINGERN

## Ein wesentlicher Schritt zu Entwicklung und Wohlergehen

Von **Kate Pickett**, University of York

Übersetzt aus dem Englischen von Dr. Valeska Henze

### DIE AUSWIRKUNGEN VON UNGLEICHHEIT

Soziale und wirtschaftliche Ungleichheit verstärkt die Macht und das Gewicht von sozialen Hierarchien, Status und Klasse (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2010). Dementsprechend kommen viele Probleme, die üblicherweise am unteren Teil der sozialen Leiter auftreten – beispielsweise in ärmeren Vierteln –, in Gesellschaften mit größeren Einkommensunterschieden zwischen Armen und Reichen häufiger vor (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2009; Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2006; Wilkinson R. G. & Pickett K. E. 2007)

Auch wenn die Auswirkungen von Ungleichheit am unteren Ende der sozialen Leiter am schlimmsten sind, wirken sich die Folgen auch auf die Bessergestellten aus, weil Ungleichheit die gesamte soziale Struktur einer Gesellschaft beschädigt – mit größerer sozialer Spaltung, Statusunsicherheiten und -wettbewerb (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2009). Mehr oder weniger gleiche Gesellschaften funktionieren unterschiedlich gut, wenn eine große Mehrheit der Bevölkerung – nicht nur die Armen – von Ungleichheit betroffen ist. Der Grad der Unterschiede variiert bei Fragen der Gesundheitsversorgung oder sozialen Problemen, aber sie treten in ungleichen Gesellschaften alle zwei- bis zehnmals häufiger auf als in eher gleichen Gesellschaften.

Obwohl Einkommensungleichheit in reichen, entwickelten Ländern an Indikatoren wie Gesundheit und sozialem Wohlergehen gemessen wird, gilt dies nicht für das Niveau des Durchschnittseinkommens (Bruttosozialprodukt pro Kopf). Um Ungleichheit zu verringern, ist es für diese Länder besonders wichtig, das Wohlergehen der Bevölkerung zu erhöhen. In Entwicklungs- und Schwellenländern sind sowohl die Erhöhung der Gleichheit als auch die Verbesserungen der Lebensstandards notwendig, damit es den Bevölkerungen besser gehen kann.

Es gibt viele und fundierte Beweise dafür, dass sehr große Einkommensunterschiede innerhalb von Ländern schädlich wirken. Das zeigen sowohl Querschnittsstudien als auch Studien über die Veränderungen der Einkommensverteilung über längere Zeiträume. Die Verbindung von größerer Ungleichheit mit einer schlechten Gesundheit der Bevölkerung ist vielfach nachgewiesen worden. Hunderte von Studien zeigen, dass die Lebenserwartungen in eher gleichen Ge-

sellschaften höher und die Sterblichkeit geringer ist (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2006; Babones S. J., 2008; De Vogli R., 2005; Kondo N. et al., 2009; Ram R., 2006; Subramanian S. V. & Kawachi I., 2004), der Anteil von Säuglingssterblichkeit, mentaler Gesundheit und Fettleibigkeit zwei- bis viermal höher ist (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2007; Hales S. et al., 1999; Pickett K. E., 2010; Offer A. et al., 2012; Pickett K. E. et al., 2005) und dass die Anzahl der HIV-Infektionen bei höherer Ungleichheit sowohl in Entwicklungsländern als auch in Industrieländern steigt (Drain P. K. et al., 2004; Over M., 1998).

Auch die Verbindung von größerer Gleichheit mit besseren sozialen Beziehungen innerhalb der Gesellschaft ist vielfach belegt – das Niveau des sozialen Zusammenhalts, einschließlich Vertrauen und sozialen Kapitals, ist in eher gleichen Ländern höher (Elgar F. J., 2010; Elgar F. J. & Aitken N., 2011; Kawachi I. et al., 1997; Rothstein B. & Uslaner E., 2005; Uslaner E., 2002). Die Indikatoren für den Status und die Gleichberechtigung von Frauen sind grundsätzlich besser (Pickett K. E. & Wilkinson R. G., 2010; Kawachi I. et al., 1999), während der Grad von Eigentum ebenso wie von Kriminalität und Gewalt, vor allem von Mord, steigt, wenn sich die Unterschiede vergrößern (Elgar F. J. & Aitken N., 2011; Daly M. et al., 2001; Elgar F. J. et al., 2013; Krahn H. et al., 1986; Fajnzylber P. et al., 2002; Hsieh C.-C. & Pugh M. D., 1993; Rufrancos H. et al.).

Ungleichheit vergeudet Humankapital und das menschliche Potenzial. In eher gleichen Gesellschaften ist der UNICEF-Index zur Lage der Kinder deutlich höher (Pickett K. E. & Wilkinson R. G., 2007), der Bildungsgrad ist höher, weniger junge Menschen fallen aus dem Bildungssystem, dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt und weniger jugendliche Mädchen werden Mütter (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2007; Pickett K. E. & Wilkinson R. G., 2007; Siddiqi A. et al., 2007). Vor allem die soziale Mobilität ist in sehr ungleichen Gesellschaften eingeschränkt – Chancengleichheit wird von Ergebnisgleichheit gestaltet (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2007; Blanden J., 2009).

Zusätzlich zu ihren Auswirkungen auf Gesundheit und soziale Folgen steht eine größere Gleichheit auch mit wirtschaftlichem Fortschritt und Stabilität in Verbindung. Die Verringerung von Armut, und damit Entwicklung, wird durch

Einkommensungleichheiten beeinträchtigt (Wade R. H., 2004; Edward P. & Sumner A., 2013). In reichen und armen Ländern korreliert Ungleichheit mit kürzeren Phasen ökonomischer Expansion und weniger Wachstum im Laufe der Zeit (Berg A. & Ostry J. D., 2013; Stiglitz J. E., 2012) sowie mit häufigeren und stärkeren Zyklen von Auf- und Abschwung, wodurch Volkswirtschaften häufiger schwanken und krisenanfälliger werden (Stiglitz J. E., 2012). Ein Bericht des Internationalen Währungsfonds sagt dazu, dass die Verringerung von Ungleichheit und die Stärkung langfristigen Wirtschaftswachstums „zwei Seiten derselben Medaille“ sind (Berg A. & Ostry J. D., 2013).

Größere Gleichheit spielt in dem notwendigen weltweiten Übergang hin zu nachhaltigen Volkswirtschaften eine wichtige Rolle. Ungleichheit führt zu Statuswettbewerb, was wiederum individuelle Verschuldung und Konsumverhalten antreibt (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2010; Frank R. H., 2007; Frank R. H. & Levine A. S., 2005; Kasser T. & Ryan R. M., 1993; Iacoviello M., 2008), ein Konsumverhalten, das die Nachhaltigkeit gefährdet. Ein stärkerer gesellschaftlicher Zusammenhalt in eher gleichen Gesellschaften bedeutet auch, dass Menschen sich häufiger für das Allgemeinwohl einsetzen – sie recyceln mehr, spenden großzügiger für die Entwicklungshilfe und liegen im Global Peace Index weiter oben (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2010). Darüber hinaus bewerten Wirtschaftsführer\_innen in eher gleichen Ländern internationale Umweltabkommen höher (Wilkinson R. G. et al., 2010).

## UNGLEICHHEIT VERRINGERN

Einkommensunterschiede können durch eine Umverteilung über Steuern und Sozialleistungen oder durch kleinere Unterschiede zwischen den Bruttoeinkommen verringert werden. Internationale Indikatoren weisen darauf hin, dass größere Gleichheit immer vorteilhaft wirkt, unabhängig davon, welcher der beiden Ansätze angewendet wird (Wilkinson R. G. & Pickett K. E., 2010).

In den 1970er Jahren wurden Spitzensteuersätze, die in vielen Ländern – auch den USA – bei über 80 Prozent lagen, generell deutlich gekürzt, sodass ein Spielraum besteht, progressivere Steuersätze einzuführen. Es ist unumgänglich, sich mit Steuerparadiesen und anderen Methoden, die von reichen Personen und großen Unternehmen zur Steuerersparnis genutzt werden, zu befassen; die Geldbeträge, die Entwicklungsländer an Steuerparadiese verlieren, übersteigen jede internationale Entwicklungshilfe (Henry J. S., 2012; Shaxson N., 2011). Dies vergrößert nicht nur die weltweite Ungleichheit, sondern bedeutet auch, dass ein größerer Anteil öffentlicher Ausgaben von Steuerzahler\_innen aus niedrigen Einkommensgruppen getragen werden muss. In vielen Ländern hat das Steuersystem schon lange keine umverteilende Wirkung mehr.

Formen ökonomischer Demokratie, wie Mitarbeiterbeteiligung, Arbeitnehmervertreter\_innen in Aufsichtsräten, Belegschaftsaktien, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und Genossenschaften, können den Grad der Einkommensungleichheit verringern und dazu führen, das Gleichheitsprinzip stärker in der Gesellschaft zu verankern – dies kann eher langfristige kulturelle Veränderungen bewirken als

Steuermaßnahmen. Solche Wirtschaftsinstitutionen sorgen auch für eine stabilere Basis des Gemeinwesens und sind moralisch förderlich.

Bei allem Wissen über die Auswirkungen von Ungleichheit wird deutlich, dass die Entwicklung von Ungleichheit beobachtet werden muss und dass auch realistische und unterschiedene Ziele gesetzt werden müssen, diese zu verringern.

*(bereits erschienen in: Social Europe, Jan. 2014; die Beiträge, auf die sich dieser Aufsatz bezieht, sind zu finden in: K. Pickett, Reducing Inequality: An Essential Step For Development And Wellbeing: <https://www.socialeurope.eu/2014/01/inequality-essential-wellbeing/>)*



**Kate Pickett** ist Professorin für Epidemiologie an der University of York und forscht zu den Schwerpunkten Gerechtigkeit und Gleichheit. 2009 erschien ihr Buch „Gleichheit ist Glück: Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind“, das sie als Koautorin gemeinsam mit Richard G. Wilkinson verfasste. Für ihre Arbeit wurde sie 2013 mit dem Silver Rose Award des NGO-Netzwerks Solidar ausgezeichnet. Prof. Pickett ist Mitglied zahlreicher Ausschüsse und war während ihrer beruflichen Laufbahn von 2007 bis 2012 am UK National Institute for Health Research tätig.

# POLITIK FÜR MEHR GLEICHHEIT

Von **Ralf Stegner**, stellv. Vorsitzender der SPD

Deutschland ist ein überaus reiches Land. Die Wirtschaft ist stark, die Konjunktur floriert. Die Finanz- und Bankenkrise haben wir hier einigermaßen gut überstanden. Die Arbeitslosigkeit ist niedrig, die Staatsverschuldung hält sich in Grenzen. So viel Wohlstand wie heute war nie.

Und trotzdem ist wahr: 82 Prozent, also eine überwältigende Mehrheit der Menschen in Deutschland, hat das Gefühl, dass die soziale Ungleichheit in Deutschland zu groß geworden ist. Darunter sind viele, denen es selbst gut geht.

## DEUTSCHLANDS WOHLSTAND IST KRASS UNTERSCHIEDLICH VERTEILT

Zu diesem Gefühl gibt es auch Fakten: In Deutschland gibt es die größte Vermögensungleichheit in der Eurozone. 10 Prozent der Bevölkerung halten 60 Prozent des Gesamtvermögens; die untere Hälfte verfügt dagegen nur noch über rund 1 Prozent des gesamten Nettovermögens; kleine und mittlere Einkommen stagnieren, während es in manchen Chefetagen Abfindungsexzesse gibt; 7 Millionen Arbeitnehmende sind in prekären Beschäftigungsverhältnissen, also etwa 20 Prozent aller Beschäftigten.

Wir müssen also leider feststellen: Deutschlands Wohlstand ist krass unterschiedlich verteilt! Und nicht nur hier: Weltweit geht die Schere zwischen Arm und Reich weiter auseinander. Die Hälfte des weltweiten Vermögens ist in der Hand des reichsten Prozents. Die reichsten 20 Prozent der Weltbevölkerung verbrauchen 90 Prozent aller produzierten Güter. Das greift den gesellschaftlichen Zusammenhalt und sozialen Frieden an. Welche Legitimation hat Politik, die hier nichts ändert?

## DER RECHTSRUCK UND DIE GERECHTIGKEITSFRAGE

Das Flüchtlingsdrama des vergangenen Jahres hat in weiten Teilen unserer Gesellschaft zu einer großen Verunsicherung geführt. Dies hat u. a. im Anwachsen der AfD seinen Aus-

druck gefunden, und es zeigt: Die starken Fundamente, auf denen unser Staat steht, haben Risse.

Wir sollten uns nicht täuschen: Die rechtspopulistische Kampfansage gilt unserer weltoffenen, liberalen Gesellschaft. In ganz Europa sind rechtspopulistische Parteien auf dem Vormarsch. Sie verfolgen ein klares Ziel: Sie wollen die liberale Demokratie durch eine autoritäre Staats- und Gesellschaftsform ersetzen. Es gibt viele Erklärungsmuster für diesen Rechtsruck. Ein wichtiges scheint mir die Gerechtigkeitsfrage. Deshalb haben so viele Menschen das Vertrauen in die politischen Führungseliten verloren und flüchten sich in die Wahlenthaltung oder an den rechten Rand.

Während die Reichen immer reicher werden, verfestigen sich im unteren Drittel unserer Gesellschaft Arbeitslosigkeit, Bildungsarmut, Kinderarmut und Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung. Zu viele Menschen haben ihre Hoffnung auf sozialen Aufstieg aufgegeben. Und selbst in der Mittelschicht grassieren Abstiegsängste. Das ist gefährlich, weil es ja einen direkten Zusammenhang zwischen der Stärke der Mittelschicht und der Stabilität unserer Demokratien gibt. Was machen wir falsch? Haben wir etwas Wesentliches aus den Augen verloren?

## UNGLEICHHEIT IST KEIN LINKEN-IDEALISTEN-THEMA

Wir selbst haben derzeit ein Problem: Viele Menschen glauben uns nicht mehr, dass wir das ernst meinen mit der Gerechtigkeit. Ohne dieses Vertrauen werden wir es aber nicht schaffen, den politischen Gestaltungsauftrag wiederzuerlangen. Sozialdemokratie kann nur gewinnen, wenn Menschen an die Gestaltbarkeit von Verhältnissen glauben und an die Möglichkeit, das eigene Schicksal wirklich in die Hand zu nehmen. Wir dürfen deshalb den progressiven Anspruch nicht aufgeben, alle, also auch die „Abgehängten“, wieder ins Boot zu holen!

Wer Gerechtigkeit befördern will, muss dafür sorgen, dass die Wirtschaft läuft. Mittlerweile weiß auch der Letzte, dass die Frage der Ungleichheit kein Linken-Idealisten-Thema

ist. Die harten Fakten des DIW sind klar: Ungleichheit schwächt unser Wachstum und verhindert Investitionen! Es ist eben nicht so, dass Gewinne und Wachstum automatisch zu mehr Arbeitsplätzen und Wohlstand für alle führen. Der Wohlstand sickert heute nicht mehr von oben nach unten. Wie also sieht eine kluge Wirtschaftspolitik aus?

Wir müssen den guten Teil unseres ökonomischen Fundaments sichern und stärken und den anderen besser machen. Und zwar so, dass die gewaltige Umverteilung der vergangenen Jahrzehnte von den Arbeitseinkommen zu den Kapitaleinkommen endet. Großunternehmen dürfen sich nicht mehr der fairen Besteuerung entziehen. Unternehmen, die ihre Gewinne privatisieren, statt zu investieren, müssen gesamtgesellschaftlich stärker beitragen. Arbeit muss fair verteilt und Arbeitnehmer\_innen fair beteiligt werden.



© Susie Knoll

**Dr. Ralf Stegner** ist seit 2014 stellv. Bundesvorsitzender der SPD. Zudem ist er seit 2008 Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion und seit 2007 Landesvorsitzender der schleswig-holsteinischen SPD. Von 2003 bis 2005 war Stegner Finanzminister und von 2005 bis 2008 Innenminister des Landes Schleswig-Holstein. Von 1980 bis 1987 studierte er Politikwissenschaft, Geschichte und Deutsch an der Universität Freiburg. Stegner war Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung von 1983 bis 1987.

## EINE SOZIALDEMOKRATISCHE POLITIK FÜR MEHR GLEICHHEIT

Wie also sieht eine sozialdemokratische Politik aus, mit der wir Vertrauen zurückgewinnen und den Weg in eine gute Zukunft für alle gehen können, auch gegen die stärker werdenden Anhänger\_innen autoritärer Gesellschaftsmodelle?

Auf die Alltagsfragen von Bildung, Arbeit, Familie, Rente, Gesundheit, Integration von Flüchtlingen und letztlich auch Steuergerechtigkeit müssen wir praktikable und gerechte Antworten geben, die auch bei den Leuten ankommen, die nicht jeden Tag drei Zeitungen lesen. Unser Anspruch muss sein, allen Menschen die nötige soziale Sicherheit für Selbstbestimmung und Souveränität über die eigene Lebensführung zu geben und auch öffentliche Sicherheit, denn gerade die Schwächeren sind darauf besonders angewiesen.

Gerade das Thema Chancen ist hochsensibel. Fakt ist: In den Eliten, aber auch schon bis hinein in die Mittelschicht, hat der Glaube nachgelassen, dass die Langzeitarbeitslosen oder die Kinder der verwahten Stadtviertel es schaffen können, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen. Schlimmer noch: Man gibt ihnen alleine die Schuld an dieser Lage. Diese hochnäsige Verachtung warnt uns, dass eine neue Form der Klassengesellschaft droht, in der Einkommen und Beziehungen wichtiger sind als Leistung und Anstrengung.

Was tun wir gegen Herkunftsausgrenzung? Was tun wir dagegen, dass Ali Özgür weniger Chancen hat als Karl Schmidt, dass das Kind der Paketzustellerin schlechtere Chancen hat als das des Lehrers? Chancengleichheit theoretisch gut zu finden heißt ja leider oft, trotzdem abzulehnen, dass die Flüchtlingskinder in die Klasse der eigenen Tochter kommen. Da müssen wir uns auch an die eigene Nase fassen. Die Sozialdemokratie darf nicht nur eine Partei der Aufgestiegenen sein – sie muss auch eine Partei der Aufsteigenden bleiben!

Der schwedische Sozialdemokrat Olof Palme hat den Satz geprägt: Politik heißt etwas wollen. Und es ist doch ganz klar: Wir Sozialdemokrat\_innen müssen ändern wollen, was nicht gerecht ist!

# KURSWECHSEL IN DER STEUERPOLITIK

Interview mit **Ulrich Schneider**, Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes  
Die Fragen stellte **Thomas Hartmann**

**Herr Schneider, der Paritätische Wohlfahrtsverband hat auch in diesem Jahr wieder seinen viel beachteten Armutsbericht veröffentlicht. Was sind die zentralen Erkenntnisse?**

Positiv ist erst einmal festzuhalten, dass der lange Aufwärtstrend bei den Armutsquoten seit 2006 im Jahr 2014 erst einmal gestoppt ist. Die Quote sank von 15,5 auf 15,4 Prozent. Ob dies jedoch tatsächlich der Beginn einer Trendumkehr sein kann, bleibt abzuwarten. Negativ fällt erneut auf, dass sich selbst blendende Wirtschaftsdaten nicht mehr in einem entsprechenden Rückgang der Armut niederschlagen. Ganz im Gegenteil: Steigender gesamtgesellschaftlicher Reichtum scheint sogar das Armutsproblem noch zu verstärken, wenn die Armen von diesem Zuwachs abgekoppelt werden und im Ergebnis lediglich die Ungleichheit steigt. Auffallend ist, dass diese Scherenentwicklung trotz sinkender Arbeitslosenzahlen anhält, ein deutlicher Fingerzeig in Richtung Amerikanisierung unseres Arbeitsmarktes, auf prekäre Beschäftigung und unzureichende Erwerbseinkommen.

**Der Armutsbegriff des Paritätischen Wohlfahrtsverbands wird mitunter von Dritten kritisiert. Ihnen werden „Schwindel“ und „Skandalisierung“ vorgeworfen. Worin unterscheidet sich Ihr Armutsbegriff von anderen und warum setzen Sie auf Ihren Armutsbegriff?**

Skandalisierung und sogar Schwindel werden uns lediglich von denen vorgeworfen, die Armut begrifflich reduziert wissen möchten auf Formen extremer Deprivation und Elend. Arm ist dann nur noch, wer tatsächlich auf der Straße lebt oder im Alter Pfandflaschen sammeln muss. Ein solch absoluter und im Grunde längst überholter Armutsbegriff wäre gänzlich abgekoppelt von gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Entwicklungen. Armutspolitik könnte sich auf die Stillung elementarster Bedürfnisse und die Behebung tatsächlich existenzieller Not beschränken. Dagegen sprechen wir von Armut auch dann, wenn Menschen aufgrund zu niedrigen Einkommens nicht mehr teilhaben können am ganz normalen gesellschaftlichen Alltag, sei es der Sportverein,

der gelegentliche Kinobesuch, der Musikunterricht oder sei es die Anschaffung von Büchern oder Internetnutzung. Es geht bei unserem Armutsbegriff um den Zusammenhalt einer Gesellschaft. Es ist in gewisser Weise ein solidarischer Armutsbegriff, der, einem humanistischen Ideal folgend, alle mitnehmen, keinen zurücklassen will.

**Welche strategischen Maßnahmen müssten ergriffen und welche politischen Entscheidungen getroffen werden, um Armut und Ungleichheit in der Gesellschaft nachhaltig zu bekämpfen?**

Wir brauchen dringend einen öffentlich geförderten, an tariflicher Bezahlung orientierten Beschäftigungssektor für Hunderttausende Langzeitarbeitslose, die auf dem ersten Arbeitsmarkt offensichtlich keine Chance mehr haben, wir brauchen viel mehr Bildungsanstrengungen für Kinder aus unterprivilegierten Familien und wir müssen bereits heute mit einer Restaurierung unserer gesetzlichen Rentenversicherung und einer durchgreifenden Reform der Altersgrundsicherung dafür Sorge tragen, dass uns bis 2030 nicht eine massive Altersarmut erreicht. Grundlage einer solchen Bekämpfung von Armut und Ungleichheit ist jedoch immer eine Steuer- und Finanzpolitik, die den Staat in die Lage versetzt, all dies überhaupt zu tun. Voraussetzung ist eine solidarische Politik der Umverteilung. Das heißt ganz konkret: Wiedereinführung einer Vermögenssteuer, eine Reform der Erbschaftssteuer, die die effektive Besteuerungsquote von Erbschaften, die derzeit gerade einmal bei rund 2 Prozent liegt, auf mindestens 10 Prozent erhöht, die Abschaffung der Abgeltungssteuer für Kapitalerträge und die Erhöhung der Einkommenssteuersätze für Topverdiener; mit anderen Worten: Wir brauchen einen 180-Grad-Kurswechsel zur momentanen Steuerpolitik.



**Dr. Ulrich Schneider**, geboren in Oberhausen, studierte erst in Bonn und später Münster Erziehungswissenschaften, wo er auch promovierte. Nach Leitung eines Gemeinwesenearbeitsprojektes ist er seit 1999 Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Zudem ist er Autor von zahlreichen Publikationen zu den Themen Armut in Deutschland, Verantwortung des Sozialstaates und soziale Gerechtigkeit.

*(bereits erschienen in: FES-Info 2/2016)*

# AUFSTIEG NUR FÜR WENIGE?

Von **Dorothee Spannagel**, Verteilungsexpertin am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut der Hans-Böckler-Stiftung

## SOZIALE MOBILITÄT – GRUNDVORAUSETZUNG SOZIALER GERECHTIGKEIT

Soziale Mobilität, die Bewegung von Personen zwischen sozialen Positionen, ist eine zentrale Dimension sozialer (Un-)Gleichheit. Sie ist gleichzeitig eine Grundvoraussetzung für eine sozial gerechte Gesellschaft. Chancengleichheit, eine der fundamentalen Dimensionen sozialer Gerechtigkeit, ist nur dann verwirklicht, wenn alle Menschen gleichermaßen die Chance haben, sozial aufzusteigen – sei es im Verlauf ihres eigenen Lebens, sei es gegenüber ihrer Elterngeneration. Soziale Aufstiege sind in Deutschland aber für viele Menschen immer schwerer möglich. Die deutsche Gesellschaft ist in den letzten Jahrzehnten deutlich undurchlässiger geworden. Das alte Versprechen der Sozialen Demokratie – Teilhabe durch Leistung – wird für immer weniger Menschen tatsächlich eingelöst. Stattdessen werden Lebenschancen blockiert und ganze Bevölkerungsschichten sind von sozialer Ausgrenzung bedroht – ein Trend, der insbesondere in Ostdeutschland zu beobachten ist. All dies bedeutet auch: Die fundamentalen Grundwerte einer Sozialen Demokratie werden hierzulande zunehmend verletzt – eine Entwicklung, die sich wie ein roter Faden durch die bundesdeutsche Geschichte zieht.

## FRÜHER: WEG NACH OBEN

In den Nachkriegsjahren herrschte in Deutschland ein sehr hohes Maß an sozialer Mobilität. Für die allermeisten kannte diese Mobilität nur eine Richtung: nach oben. Wer in den 1940er oder 1950er Jahren geboren wurde, erlebte oft einen deutlichen sozialen Aufstieg – etwa der Arbeitersohn, der Ingenieur wurde, oder die Schreibkraft ohne Schulabschluss, die es bis zur Chefsekretärin brachte. Diese ausgeprägte Aufwärtsmobilität war eine direkte Folge des „Wirtschaftswunders“, das heißt des starken und lang anhaltenden ökonomischen Aufschwungs und der Vollbeschäftigung. Sie resultierte aber auch aus politischen Entscheidungen. Vor allem der Ausbau des Sozialstaates oder die Reformen im

Bildungssystem waren in diesem Zusammenhang entscheidende Weichenstellungen. Letztere führten zur Bildungsexpansion, die für das sprichwörtliche katholische Arbeitermädchen vom Lande die Grundlage für den sozialen Aufstieg bildete.

## HEUTE: BLOCKIERTE AUFSTIEGSCHANCEN

Heute ist diese Aufwärtsmobilität merklich ins Stocken geraten, die Durchlässigkeit der deutschen Gesellschaft ist stark rückläufig. Bereits für in den 1960er Jahren Geborene ist das Risiko, gegenüber dem Elternhaus sozial abzustiegen, stark angestiegen (Pollak et al. 2011) – ein Trend, der sich für die jüngeren Geburtsjahrgänge fortsetzt. In kaum einem anderen Land hängen die Aufstiegschancen so stark von der sozialen Herkunft ab wie hierzulande (Groh-Samberg und Hertel 2015): Gerade in der Schule zählt Leistung oftmals weniger als Herkunft. Aufstiegschancen für Kinder aus sozial schwächeren Familien werden hier schon früh blockiert.

## REICH BLEIBT REICH UND ARM BLEIBT ARM

Aber nicht nur die intergenerationale Mobilität ist rückläufig, auch die Chancen, im Verlauf des eigenen Lebens sozial aufzusteigen, haben sich in den vergangenen Jahrzehnten für viele verschlechtert. Die Einkommensverteilung wird immer undurchlässiger (Spannagel 2016). Das heißt: Wer einmal reich ist, kann sich seiner gehobenen sozialen Lage immer sicherer sein. Wer hingegen einmal arm ist, hat immer schlechtere Chancen, diese defizitäre Situation zu überwinden. Zudem ist für Personen direkt oberhalb der Armutsgrenze in den vergangenen Jahren das Risiko, in Armut abzurutschen, gestiegen. Das Problem dabei ist: Je länger eine Armutssituation andauert, desto stärker wird die soziale Teilhabe der Betroffenen eingeschränkt. Dieser Mechanismus wird dadurch verstärkt, dass prekäre Beschäftigungsformen wie geringfügige Beschäftigung oder unfreiwillige Teilzeit für viele Menschen immer mehr zu einem Dauerzustand werden.

## WIE LÄSST SICH DIE SOZIAL SEGMENTIERTE GESELLSCHAFT AUFBRECHEN?

Eine entscheidende Rolle spielt hier das Bildungssystem – von den Institutionen der frühkindlichen Bildung bis hin zur Universität – ist doch Bildung traditionell der Schlüssel für sozialen Aufstieg. Der (Miss-)Erfolg eines Kindes im Bildungssystem muss auf seiner Leistung beruhen und nicht auf seinem Elternhaus. Mehr Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt, gerade für Geringqualifizierte oder Migrant\_innen, ist ein zweiter entscheidender Ansatzpunkt. Wenn es gelingt, mehr Menschen über angemessen entlohnte, sozialversicherungspflichtige (Vollzeit-)Beschäftigung dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren, steigt auch die soziale Mobilität. Zudem muss das Steuersystem neu justiert werden: Hohe Vermögen müssen wieder progressiv besteuert und die Steuersätze für hohe Erbschaften und Schenkungen deutlich angehoben werden. Nur so lässt sich die Vererbung und damit die Verfestigung sozialer Ungleichheiten über Generationen hinweg

durchbrechen. Es geht bei all diesen Maßnahmen um eine gerechtere Verteilung von Lebenschancen. Aufstieg durch Bildung, durch eigene Leistung muss in Deutschland wieder möglich sein – und zwar für alle Menschen gleichermaßen, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft.

## LITERATUR

Groh-Samberg, O.; Hertel, F. R. 2015: Ende der Aufstiegsgesellschaft? Aus Politik und Zeitgeschichte 65: S. 25–35.

Pollak, R.; Allmendinger, J.; Ehlert, M., et al. 2011: Soziale Mobilität, Ursachen für Auf- und Abstiege. Studie für den 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin: BMAS.

Spannagel, D. 2016: WSI-Verteilungsbericht 2016, Düsseldorf: WSI.



© Hans-Böckler-Stiftung

**Dr. Dorothee Spannagel** ist seit 2014 Referatsleiterin für Verteilungsanalyse und Verteilungspolitik am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut der Hans-Böckler-Stiftung. Von 2005 bis 2011 promovierte sie am Institut für Soziologie der Universität Heidelberg zum Thema „Reichtum in Deutschland. Empirische Analysen“. Dort war sie von 2010 bis 2011 als Koordinatorin des Promotionskollegs „Grenzen der Zivilgesellschaft“ tätig. Anschließend war sie bis 2013 Projektmanagerin des EU-Forschungsprojekts „COPE – Combating Poverty in Europe“ an der Universität Oldenburg.

# DIE GESELLSCHAFT DER FREIEN UND GLEICHEN

Von **Oliver Schmolke**, Abteilungsleiter Leitung und Planung im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)

**Keine Freiheit ohne Gleichheit!** Dieser Satz manifestiert den normativen Fortschritt der Moderne. Die großen bürgerlichen Freiheitsrevolutionen waren immer zugleich Aufbrüche im Namen der Gleichheit. In der alten Ständegesellschaft hatte Freiheit eine kategorisch andere Bedeutung. Die „Freien“, das waren die Privilegierten, die keine Rechte, sondern Vorrechte hatten. Rechtliche und politische Gleichheit zu erkämpfen, war die erste Voraussetzung für die universelle Geltung der Freiheit, wie wir sie heute verstehen. Die zweite Bedingung war soziale Gleichheit. Denn wer sieben Tage die Woche bis an den Rand des körperlich Erträglichen ausgebeutet wurde und trotzdem im Elend lebte, wer bei Krankheit ausgesondert wurde wie ein unbrauchbar gewordenes Produktionsmittel, der genoss keine Menschenrechte und auch keine fassbare Freiheit. Deshalb ist der Kampf um mehr soziale Rechte ein ebenso notwendiger Kampf um die Bedingungen universeller Freiheit.

Weniger beachtet, aber nicht weniger entscheidend ist die andere Seite der Wechselbeziehung. Ansprüche auf soziale Versorgung und auf Schutz gab es immerhin auch in den vormodernen Gemeinschaften. Sie gingen aber regelmäßig einher mit der Preisgabe individueller Autonomie. Der Vertrag lautete auf Sicherheit gegen Unterwerfung. Systeme der autoritären Versorgung, die den Menschen als passiven, unmündigen Empfänger von Fürsorgeleistungen der Obrigkeit sehen, haben sich in den Diktaturen der Moderne erhalten. In diesen Staaten aber haben die Machthabenden offenkundig das Privileg, die Abhängigen aus der Gemeinschaft auszustoßen, wenn sie aufmüpfig werden. Untertanen haben generell keine Rechte, sie sind immer nur Objekte von Gunstbezeugungen, die jeder Zeit entzogen werden können.

**Keine Gleichheit ohne Freiheit!** Auch dieser Satz ist also eine für die demokratische Moderne unaufgebbare Norm. Freiheit ist heute ein in der öffentlichen Debatte nahezu verschüttgegangener Schlüssel zu „mehr Gleichheit“. Alle ihre Dimensionen sind von großer Aktualität:

**Politische Freiheit.** Autoritäre Herrschaft verachtet nicht mehr nur in den notorischen Unterdrückungssystemen Nordkoreas, des Iran, der Arabischen Halbinsel, Weißrusslands oder Lateinamerikas die Gleichheit. Neue Gewaltherrschaft hat sich auch

der Länder bemächtigt, die in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten Versuche der demokratischen Emanzipation unternommen haben, Russlands, der Türkei, der Länder des arabischen Frühlings. China bleibt trotz kapitalistischer Entwicklung eine Großmacht der Privilegienherrschaft und der politischen Ungleichheit. Die USA erlebten 2016 einen vom Fieber des rechten Ressentiments gegen Muslime, Mexikaner, Frauen und Schwulen erfassten Präsidentschaftswahlkampf, der durch die Wahl Donald Trumps in seiner Wirkung bestätigt wurde. In der Europäischen Union prosperieren politische Bewegungen, deren neuer aggressiver Nationalismus einhergeht mit Forderungen nach Entrechtung von Minderheiten. Die extrem fanatisierte Ideologie der Ungleichheit ist nicht zuletzt dem islamistischen Terrorismus eigen, der willkürlich ausgewählte „Ungläubige“ exekutiert, Frauen versklavt und emotional abhängige Teenager in menschliche Bomben verwandelt. Auf allen diesen Schauplätzen geht es um die Verteidigung der Freiheit, damit gleiche Rechte auf Leben, Integrität und persönliche Entfaltung möglich werden.

Zur politischen Freiheit ist auch die noch verspielt erscheinende Auseinandersetzung um die Kontrolle digitaler Technologien zu rechnen. Eine Gesellschaft der Gleichen kann keine technologische Entmündigung bei der Generierung, Verwaltung und Verwendung persönlicher Daten dulden. Eine digitale Welt, in der die Bürger\_innen zu dummen Usern herabsinken, die außer der bunten Benutzeroberfläche vom tiefen System der Datenkontrolle nichts begreifen, ist eine zugleich unfreie und ungleiche Welt. Monopolisierte Steuerung und Manipulation von Verhaltensweisen, Akkumulation von Machtchancen und von Kapital werden die Ungleichheit verschärfen. Daher geht es um digitale Aufklärung und Autonomie, um offene Systeme, in denen jede Bürgerin und jeder Bürger über die eigenen Daten selbst bestimmt. Ein Mehr an Datenfreiheit und Datensouveränität stärkt die Gleichheit.

**Soziale Autonomie.** Immer war es so, dass sich soziale Gleichheit in der demokratischen Moderne an sozialen Grundrechten festmacht. Diese Rechte sollten allgemein und für alle gelten, niemanden stigmatisieren oder in konformes Verhalten zwingen. Das gibt ihnen den emanzipativen Charakter. Das Recht auf Bildung ohne Gebühren öffnet die Lebenswege. Das Recht kollektiver Interessenvertretung ermöglicht bessere Verteilungschancen beim Wohlstandszuwachs. Sozialversicherungen ermöglichen eigentumsgleiche Leistungsansprüche. Die Grundsicherung ist angelegt auf Förderung zu neuer Erwerbsarbeit. Immer soll der Bürger bzw. die Bürgerin aktiv handelndes Subjekt eigener Lebensentscheidungen sein. Ungleichheit schleicht sich in den Sozialstaat dann ein, wenn er nur noch als Minimalversorgung für „ausgesteuerte“ und abgeschriebene Menschen gedacht ist. Das wäre die Falle eines „Grundeinkommens“, das die Vordenker einer Privatisierung des Sozialen als Ersatz für aktive Sozialpolitik anpreisen. Bedingungslos ist es nicht. Denn die Bedingung für den Bezug dieser Abfindungszahlung ist es, Ruhe zu geben und keine weiteren Ansprüche an den Sozialstaat mehr geltend zu machen.

Das Leitbild der Sozialen Demokratie ist die Gesellschaft der freien und gleichen Bürger\_innen. Wo aber der heute überall erkennbare Angriff auf Freiheit und soziale Autonomie hingenommen wird, wächst auch die Ungleichheit.



© BMWi, A. Blumentritt

**Dr. phil. Oliver Schmolke** promovierte 2007 an der FU Berlin. Nach Stationen als freier Autor, Redenschreiber für die Ministerpräsidenten Manfred Stolpe und Matthias Platzeck sowie als Grundsatzreferent im Bundesverkehrsministerium leitete er das Grundsatzreferat im SPD-Parteivorstand und seit 2009 die Planungsgruppe der SPD-Bundestagsfraktion. Seit 2014 ist er Leiter der Planungsabteilung im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

# CHANCENGERECHTIGKEIT IN DEUTSCHLAND

Von **Sonja Steffen**, Mitglied des Deutschen Bundestages

Die Ungleichheit in Deutschland hat in den vergangenen Jahren massiv zugenommen. Die reichsten 10 Prozent besitzen inzwischen zwei Drittel des Nettovermögens, die ärmere Hälfte hat dagegen praktisch nichts. In keinem anderen Land der Eurozone ist die Vermögensungleichheit höher. Dies gilt sowohl für das Vermögen als auch für das Einkommen. Junge und alte Menschen sind besonders armutsgefährdet. Die Schere zwischen hohen und niedrigen Einkommen wird immer größer. Besonders fatal ist die fehlende Chancengleichheit. Und damit auch die geringe soziale Mobilität. In kaum einem anderen OECD-Land beeinflusst die soziale Herkunft die Aufstiegschancen so sehr wie in Deutschland. Während etwa 70 Prozent der Akademiker-Kinder studieren, sind es in Nicht-Akademiker-Haushalten nur rund 20 Prozent. Soziale Ungleichheit ist ein Problem, das von verschiedenen Seiten angegangen werden muss. Zwei Aspekte sind mir besonders wichtig: die bereits erwähnte Chancengerechtigkeit im Bildungssystem und die Bekämpfung von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt.

## EIN GERECHTERES BILDUNGSSYSTEM

Interessen, Talente und Fleiß sollten nach meinem Verständnis die ausschlaggebenden Faktoren in der Bildungskarriere sein. Allerdings zeigen die Ergebnisse von IGLU, PISA und vielen weiteren Bildungsstudien, wie groß der Einfluss sozialer Faktoren auf Bildungserfolge, Erwerbsbiografien und Lebens-einkommen ist. Bereits durch den Wohnort und die damit erreichbaren Angebote sowie das soziale Netzwerk der Eltern entstehen oft nur schwer aufzuholende Benachteiligungen. Kinder aus sozial schwachen Familien starten daher häufig mit einem großen Rückstand in ihre Bildungskarriere. Durch das Bildungssystem werden diese Effekte nicht verkleinert, sondern eher noch verstärkt. Defizite, z. B. im Lesevermögen, die aufgeholt werden müssten, sorgen für eine zunehmende Ungleichheit. Sozioökonomisch besser aufgestellte Elternhäuser können nicht nur aufgrund ihres akademischen Hintergrundes ihre Kinder besser bei Schularbeiten unterstützen, sondern ihren Kindern auch außerschulische Nachhilfe finanzieren. So betragen die privaten Aufwendungen einkommens-

schwacher Eltern für die Bildung ihrer Kinder unter 30 Euro im Monat, während einkommensstarke Eltern bis zu über 200 Euro pro Monat in die Bildung ihrer Kinder investieren.

Ziel der Bildungspolitik muss es sein, Ungleichheiten früh zu bekämpfen. Und zwar nicht, indem die starken Schüler\_innen geschwächt werden, sondern durch eine gezielte Förderung der Schwächeren. Gute Ansätze wären dabei ein verpflichtendes Vorschuljahr, längeres gemeinsames Lernen und bessere Betreuungsangebote.

## DISKRIMINIERUNG AUF DEM ARBEITSMARKT

Aber auch wenn die Chancengerechtigkeit im Bildungssystem erhöht werden kann und wir es schaffen, dass alle Menschen, ungeachtet ihres sozioökonomischen Hintergrundes, ihre Potenziale entfalten können, darf es nicht sein, dass sie auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden. Es kann nicht sein, dass viele Frauen trotz ähnlicher oder sogar besserer Qualifikation schlechter entlohnt werden als ihre männlichen Kollegen. Lücken in der Erwerbsbiografie, wie sie z. B. durch Schwangerschaften, aber auch durch die Pflege von Familienangehörigen oder ein „Gap Year“ entstehen, sollten kein Karrierehindernis darstellen. Dabei muss über alternative Arbeitszeitmodelle nachgedacht werden. Meiner Meinung nach gehört das klassische Arbeiten von „nine to five“ der Vergangenheit an. Arbeitgeber\_innen müssen es verkraften, dass Menschen ihre Arbeitszeit flexibel einteilen und gegebenenfalls nur bereit sind, 30 Stunden oder weniger in der Woche zu arbeiten. Da sehe ich Gesetzgeber, Unternehmen und Gesellschaft in der gemeinsamen Verantwortung.

## NOTWENDIGE REFORMEN

Schnelles Handeln erwarte ich bei einer Reform der Erbschaftsteuer. Eine Studie italienischer Wissenschaftler hat kürzlich gezeigt, dass die Familien, die 1427 der Geldadel in Florenz waren, heute immer noch die vermögendsten Familien der Stadt sind. Eine soziale Mobilität hat in den letzten knapp 600 Jahren nicht stattgefunden. Erbschaften verstärken die Effekte, die bereits oben erläutert wurden, weiter und sorgen dafür, dass die bereits in ihrer Jugend bessergestellten Kinder durch das Kapital ihrer Eltern ihre sozioökonomische Position stärken können.

Dabei ist es mir wichtig zu betonen, dass wir dazu auch über eine Vermögenssteuer reden müssen. Das Kapital ist in Deutschland in höchstem Maße ungerecht verteilt. Thomas Piketty hat deutlich gezeigt, dass inzwischen der Kapitalertrag größer ist als der Arbeitsertrag. Wenn sich diese Entwicklung fortsetzt und Gute Arbeit immer weniger Wohlstand ermöglichen kann, schaden wir nicht nur denjenigen, die hart arbeiten, sondern wir schaden der gesamten Wirtschaft.



© Sonja Steffen

**Sonja Steffen** ist seit 2009 Mitglied des Bundestages und u. a. ordentliches Mitglied im Haushaltsausschuss. Sie war von 2011 bis Januar 2015 Mitglied des Kreistages Vorpommern-Rügen und wirkt seit 2014 als Mitglied der Bürgerschaft der Hansestadt Stralsund mit. Zudem ist sie 1. Stellv. Kreisvorsitzende der SPD Vorpommern-Rügen und Mitglied des SPD-Landesvorstandes Mecklenburg-Vorpommern. Nach einer Ausbildung zur Diplom-Verwaltungswirtin studierte Sonja Steffen Rechtswissenschaften in Köln und ist seit 2004 Fachanwältin für Familienrecht.

# SOZIALE GERECHTIGKEIT BEGINNT IN DEN BETRIEBEN

## Eine gerechtere Primärverteilung als Basis für eine egalitärere und stärkere Gesellschaft

Von **Wolfgang Schroeder**, Staatssekretär a. D. und Professor an der Universität Kassel  
und Mitglied der Grundwertekommission der SPD

Abwärtstrends in der Primärverteilung und in der Gestaltungsfähigkeit der tarifpolitischen Akteure gehen in Deutschland häufig Hand in Hand. Die ungleicher gewordene Einkommensverteilung entspricht dieser Einschätzung: In einer Langzeitbetrachtung zeigt sich, dass seit 2000 die Einkommen der obersten 10 Prozent um mehr als 15 Prozent gestiegen sind, während bei den unteren 40 Prozent ein Einkommensrückgang zu verzeichnen ist. Die Einkommen der mittleren Einkommensgruppen stagnieren. Damit rückt der Arbeitsmarkt mit seinen – trotz Mindestlohn – weiterhin bestehenden prekären Arbeitsverhältnissen und zunehmenden Flexibilisierungsanforderungen stärker in den Fokus der Gerechtigkeitsdebatte. Um „soziale Gerechtigkeit“ im Sinne einer materiellen und sozialen Absicherung durch den Sozialstaat zu gewährleisten, nehmen die Sozialpartner als Gestaltende der Tarifautonomie eine herausragende Rolle ein. In stetigen Aushandlungsprozessen fördern sie eine umfassendere Beteiligung der Beschäftigten am Wachstum und tragen zur Reduzierung von Gehaltsunterschieden bei. Schließlich haben sie auch eine wichtige Funktion bei der Umsetzung sowie Einhaltung der Tarifverträge. Würden ihre per Tarifvertrag erreichten Aushandlungsergebnisse flächendeckend für alle Beschäftigten wirken, würde dies zu einer egalitäreren und motivierteren Gesellschaft führen.

### DIE GEGNERKRISE UND DER RÜCKGANG DER TARIFBINDUNG

Allerdings ist die Tarifbindung seit Jahren auf dem Rückzug: So lag die Branchentarifdeckung im Jahr 2000 in Westdeutschland bei 63 Prozent und in Ostdeutschland bei 47 Prozent und 2015 sanken diese Quoten in Westdeutschland auf 51 Prozent und in Ostdeutschland auf 37 Prozent. Es gelingt den Gewerkschaften nicht mehr, in allen Branchen und Betrieben ausreichend viele Beschäftigte zu organisieren, um als ihr mächtiges Sprachrohr aufzutreten. Zudem sehen sie sich zunehmend mit einer „Gegnerkrise“ konfrontiert, die sich vor allem in einer Verbandsabstinenz kleiner Betriebe, Rekrutierungsproblemen bei jungen Unternehmen sowie einer mangelhaften verbandlichen Durchdringung des Dienstleistungs-

sektors ausdrückt. Besonders problematisch ist es, dass es den Arbeitgeberverbänden nicht mehr gelingt, die Betriebe für eine zahlreiche Mitgliedschaft zu gewinnen, und die Anzahl an OT-Verbänden (Arbeitgeberverbänden ohne Tarifbindung) und Mitgliedschaften ständig zunimmt. Hinzu kommt, dass die „weißen Flecken“ auf der bundesdeutschen Tariflandkarte größer geworden sind; insbesondere im Dienstleistungsbereich und in Ostdeutschland werden in einzelnen Bereichen und Regionen keine Tarifverträge mehr abgeschlossen.

## TARIFBINDUNG UND SOZIALE GERECHTIGKEIT

Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände müssen durch mehr beteiligungsorientierte Praxis ihre Mitgliederzahlen und Bindekräfte verbessern. Denn der zunehmende Rückgang von Mitgliedschaften und Tarifbindungsgraden führt partiell zu einer Schwächung bis hin zur Delegitimation der Tarifautonomie. In einzelnen Bereichen ist der Staat an die Stelle der Tarifparteien getreten, um eine Lohnuntergrenze festzulegen. Dies ist bislang allerdings eine Maßnahme, die insbesondere Branchen berührt, in denen die Tarifbindung besonders niedrig ist. Um in diesen Branchen durch Tarifverträge zu mehr sozialer Gerechtigkeit zu gelangen sowie in den Branchen mit höherem Lohnniveau eine bessere Tarifdeckung zu erreichen, wären weitere staatliche Unterstützungen zugunsten der Tarifautonomie hilfreich. So könnte der Staat Unternehmen mit Tarifverträgen privilegieren (z. B. durch das Vergabegesetz) oder mehr Tarifverträge allgemeinverbindlich erklären, um so in kleingliedrigen Branchen, mit schwachen Tarifparteien, unterstützend zu wirken. Ebenso wären staatliche Anreize denkbar, um der Trittbrettfahrerproblematik von Nicht-Gewerkschafts- und Nicht-Arbeitgeberverbandsmitgliedern entgegenzuwirken. Zudem sind gemeinsame Offensiven der Arbeitgeber- und Unternehmerverbände zur Steigerung der Tarifbindung notwendig.

Diese Lösungsansätze sollen deutlich machen, dass „soziale Gerechtigkeit“ nicht alleine auf die staatliche Sekundärverteilung rekurrieren sollte. Denn zu große Ungerechtigkeiten in der Primärverteilung lassen sich kaum durch den Staat kompensieren. Beobachten können wir, dass Abwärtsentwicklungen in der Primärverteilung dazu führen, dass die Abstände zwischen tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Arbeitnehmenden, zwischen Frauen und Männern, zwischen höher und niedriger Qualifizierten weiter zunehmen. Deshalb: Eine Politik der sozialen Gerechtigkeit muss in den Betrieben beginnen: Ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad sowie ein hoher Organisationsgrad auf Arbeitgeberseite sind die Voraussetzung, um eine höhere Tarifbindung zu erreichen. Die Tarifparteien sollten aber vor allem gemeinsam aktiv werden, indem sie die Struktur der Tarifverträge so ausgestalten, dass sie zu den sozialen und ökonomischen Herausforderungen der Unternehmen und der Beschäftigten passen. Nur im Zusammenspiel zwischen Betrieben, Tarifparteien und Staat kann es gelingen, gerechtere Entlohnungsstrukturen zu sichern, um die aktuellen und künftigen Herausforderungen des Arbeitsmarktes im sozio-ökonomischen und demografischen Wandel robust, fair und gerecht beantworten zu können.



**Prof. Dr. Wolfgang Schroeder** ist Politikwissenschaftler und habilitierter Professor an der Universität Kassel. Von 2009 bis 2014 war er Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Brandenburg. Bis vor Kurzem war er beim IG-Metall-Vorstand im Fachbereich Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik tätig. Er ist Mitglied der Grundwertekommission der SPD.

# LATEINAMERIKA GEGEN DEN GLOBALEN TREND

Von **Dierk Hirschel**, Chefökonom der Gewerkschaft ver.di

## URSACHEN DER STEIGENDEN UNGLEICHHEIT

Warum die Ungleichheit zurückgekehrt ist, ist umstritten. Aus wirtschaftsliberaler Sicht ist die fortschreitende soziale Spaltung zwangsläufiges Ergebnis eines wirtschaftlichen Wandels: Der technische Fortschritt und die Globalisierung hätten zu einer steigenden Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften geführt. Folglich stiegen deren Einkommen. Gleichzeitig fanden gering qualifizierte Beschäftigte kaum noch Arbeit und ihre Einkommen schrumpften. In der Praxis überzeugt dieser Erklärungsansatz jedoch nicht. Während alle Industrieländer vom technischen Fortschritt und der Globalisierung gleich betroffen waren, stieg die Ungleichheit unterschiedlich stark.

Unbestritten hat die erweiterte internationale Arbeitsteilung die Verhandlungs- und Durchsetzungsmacht der Kapitaleigentümer und des Managements gestärkt. Gleichzeitig erhöhte die Herrschaft der Finanzmärkte den Renditedruck und verschärfte die Umverteilung zugunsten der Spitzenverdiener. Unbestritten ist auch der massive Umbau der Arbeitswelt im digitalen Zeitalter. Die Auswirkungen dieses ökonomischen Strukturwandels auf die Einkommensverteilung sind jedoch abhängig von seiner politischen Gestaltung.

Politik macht den Unterschied. Im Mittelpunkt stehen dabei das Regelwerk respektive die Institutionen des Arbeitsmarktes. Sie beeinflussen maßgeblich die Aufteilung des Einkommenskuchens. Die Lohn- und Gehaltshöhe hängt zudem von der Verhandlungs- und Durchsetzungsmacht der Arbeitnehmer\_innen und ihrer Gewerkschaften ab. Ihre Verhandlungsposition wird wiederum von der wirtschaftlichen Lage, der Struktur der Beschäftigung, dem Arbeitsrecht sowie der Wirkung des Sozialstaats bestimmt.

Der jüngste Anstieg der Ungleichheit geht im Kern auf die politische Entwertung und Entgrenzung der Arbeit zurück. Das Lohnniveau entgrenzter Arbeit liegt im Schnitt ein Fünftel unter der Entlohnung regulärer Beschäftigung. Die Erosion regulärer Arbeitsverhältnisse unterhöhle das Tarifsysteem und schwächte die Gewerkschaften. Seit Anfang der 1990er Jahre sank die Tarifbindung der Industrieländer um zehn Prozentpunkte. Gleichzeitig wurde die Lohnfindung stärker in die Betriebe verlagert. Beschäftigte in unsicheren Arbeitsverträgen und in den neuen Dienstleistungsbranchen sind schwieriger organisierbar. Folglich verloren die Gewerkschaften viele Mitglieder, ihr Organisationsgrad schrumpfte.

Die geschwächte gewerkschaftliche Verhandlungsposition hinterließ große Spuren in der primären Einkommensverteilung. Die Lohnquoten (Anteil der Löhne und Gehälter am Volkseinkommen) gingen auf Talfahrt. Gleichzeitig öffnete

sich die Schere bei den Markteinkommen. Die Umverteilung vorhandener Arbeit zu prekären Bedingungen stärkt nicht die Marktmacht der Beschäftigten. Deswegen wächst im Kapitalismus des 21. Jahrhunderts die Ungleichheit trotz steigender Beschäftigung.

Doch damit nicht genug. Die geschwächten Gewerkschaften verloren auch an politischem Einfluss. Folglich konnten sie Leistungskürzungen bei Arbeitslosigkeit, Gesundheit und Rente sowie eine umfangreiche steuerpolitische Reichtumpflege nicht mehr verhindern. Dieser neoliberale Ab- und Umbau des Sozialstaats ist dafür verantwortlich, dass die Steuer- und Transfersysteme der meisten Industriestaaten mit den Herausforderungen steigender Ungleichheit nicht mehr Schritt halten können.

## NEUORDNUNG DES ARBEITSMARKTES IN URUGUAY

Die Ungleichheit ist bekanntlich nicht auf dem ganzen Erdball gestiegen. Einige unbeugsame Länder leisteten dem neoliberalen Zeitgeist erfolgreich Widerstand. Sie erreichten durch eine andere Politik mehr Verteilungsgerechtigkeit.

Uruguay etwa hat in der jüngsten Vergangenheit international beachtete Erfolge beim Abbau der Ungleichheit erreicht. Vor zehn Jahren, inmitten der schwersten Wirtschaftskrise des Landes, gewann das Mitte-links-Bündnis Frente Amplio die Nationalwahl. Es folgten zwei weitere Wahlsiege. Die neue Regierung unter Führung von Tabaré Vázquez reformierte zunächst den Arbeitsmarkt. Die Einrichtung von Lohnräten belebte die Kollektivverhandlungen. In diesen Lohnräten treffen sich Vertreter\_innen der Gewerkschaften, der Unternehmensverbände und des Staates und legen Tariflöhne sowie Mindestarbeitsbedingungen fest. Viele bislang informell Beschäftigte wurden in Kollektivverhandlungen einbezogen. Heute hat Uruguay den kleinsten informellen Beschäftigungssektor Lateinamerikas. Des Weiteren erleichterte der Ausbau von Kollektivrechten gewerkschaftliches Handeln in und außerhalb der Betriebe.

Ein weiterer Eckpfeiler der Arbeitsmarktreformen war die Mindestlohnpolitik. Der reale Mindestlohn stieg zwischen 2006 und 2011 um 60 Prozent. Arbeitsinspektor\_innen, harte Sanktionen und eine Generalunternehmerhaftung sorgen dafür, dass der Mindestlohn auch eingehalten wird. Darüber hinaus erhöhte die Mitte-links-Regierung die Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Diese Politik der Aufwertung von Arbeit stärkte die Gewerkschaften. Ihre Mitgliederzahl ver-

vierfachte sich in den letzten zehn Jahren. Aufgrund der veränderten Kräfteverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt stiegen die Reallöhne um 40 Prozent. Die gestärkte Binnennachfrage kurbelte das Wachstum an. Natürlich war das kräftige Wirtschaftswachstum auch dem Boom der Rohstoffmärkte geschuldet. Die gerechtere Verteilung der Wachstumsfrüchte sorgte aber auch für eine bessere Ernte.

In diesem guten wirtschaftlichen Umfeld schufen Unternehmen und Staat neue Jobs. Die Zahl sozialversicherter Arbeitsplätze stieg um mehr als 50 Prozent. Gleichzeitig sank die Arbeitslosenquote von 20 Prozent auf 7 Prozent. Die gute wirtschaftliche Entwicklung ermöglichte die Finanzierung umfangreicher Sozialreformen. Die Frente Amplio bekämpfte mit Sozialprogrammen erfolgreich extreme Armut. Im Gesundheitswesen wurde eine kostenlose Mindestversorgung eingeführt und die Regierung investierte kräftig in Bildung. Die gesetzliche Rentenversicherung wurde gestärkt und eine progressive Einkommens- und Kapitalbesteuerung eingeführt.

Die politisch gewollte Korrektur der Primär- und Sekundärverteilung reduzierte die Ungleichheit. Der Schlüssel für mehr Verteilungsgerechtigkeit in einem Land mit der längsten demokratischen Tradition Lateinamerikas war die Neuordnung des Arbeitsmarktes.

## „GOLDENE JAHRE“ IN BRASILIEN

In Brasilien wurde im Jahre 2002 mit Luiz Inácio Lula da Silva ein Gewerkschafter und Mitglied der Arbeiterpartei (PT) zum Staatspräsidenten der größten lateinamerikanischen Volkswirtschaft gewählt. 2010 folgte ihm seine Parteifreundin Dilma Rousseff. Seit der Regierungsübernahme durch Lula stieg der reale Mindestlohn um 70 Prozent. Reguläre Beschäftigung verdrängte informelle Arbeit. Der Anteil der regulären Jobs an der Gesamtbeschäftigung kletterte von 45 Prozent auf 60 Prozent. Zwei von drei brasilianischen Beschäftigten werden heute durch Tarifverträge geschützt. Ähnlich wie in Uruguay führte die verbesserte gewerkschaftliche Verhandlungsposition zu steigenden Reallöhnen. Die höhere Kaufkraft belebte die Wirtschaft und schuf mehr Wohlstand. Unter den Mitte-links-Regierungen wuchs das Bruttoinlandsprodukt um jährlich fast 3,5 Prozent. Gleichzeitig entstanden rund 20 Millionen neue Arbeitsplätze. Die Arbeitslosenquote sank auf ein historisches Tief.

In diesen „goldenen Jahren“ kämpfte die Lula-Regierung mit bedingungsgebundenen Sozialtransfers gegen die extreme Armut. 50 Millionen Brasilianer\_innen profitierten von Sozialleistungen. Zudem investierte die Regierung massiv in Bildung, Gesundheit und den sozialen Wohnungsbau. Der ländliche Raum wurde elektrifiziert und die familiäre Landwirtschaft gefördert. Diese Sozialpolitik ermöglichte 35 Millionen Brasilianer\_innen den Aufstieg aus der Armut in die Mittelschicht. Die Armutsquote sank von 25 Prozent auf 7 Prozent.

Die brasilianischen Mitte-links-Regierungen verringerten die Kluft zwischen Arm und Reich. Im letzten Jahrzehnt stiegen die Einkommen der Armen – der untersten 10 Prozent – viermal so stark wie die Einkommen des reichsten Zehntels. Heute erschweren der politische Machtwechsel, eine fordernde Mittelschicht, eine konfliktbereite Oberschicht und ein geringerer wirtschaftlicher Verteilungsspielraum eine Fortschreibung dieses sozialen Fortschritts. Das ändert aber nichts an der verteilungspolitischen Erfolgsbilanz der PT-geführten Regierungen.

## POLITISCHE LEHREN AUS LATEINAMERIKA?

Von Nachbarn zu lernen ist nicht immer einfach. Südamerika ist nicht Europa, Schwellenländer sind keine Industrieländer und Arbeitsmarktinstitutionen haben immer eine eigene nationale Geschichte. Doch trotz aller sozialen, ökonomischen und kulturellen Unterschiede zeigen die verteilungspolitischen Erfolge der lateinamerikanischen Mitte-links-Regierungen eines sehr deutlich: Das beste Rezept gegen Ungleichheit sind starke Gewerkschaften und ein arbeitnehmerfreundliches Regelwerk auf dem Arbeitsmarkt. Eine Politik für mehr Gleichheit erfordert ein breites Bündnis von progressiven Parteien, Gewerkschaften und sozialen Bewegungen. Nur gemeinsam kann die Verhandlungs- und Durchsetzungsmacht der Beschäftigten gestärkt werden. Hierzulande ging dies bekanntlich kräftig schief. Seit geraumer Zeit bemüht sich die Sozialdemokratie aber wieder darum, ihr Verhältnis zu den Gewerkschaften zu verbessern. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, die Rente mit 63 und die erleichterte Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen waren wichtige vertrauensbildende Maßnahmen. Weiter gehende Korrekturen waren jedoch in der Großen Koalition nicht durchsetzbar.

Die Konzentration auf die Arbeitsmarktinstitutionen als zentrales politisches Feld im Kampf gegen die Ungleichheit bedeutet natürlich nicht, dass alle anderen Politikfelder vernachlässigt werden können. Steuer-, Sozial-, Gesundheits- oder Bildungspolitik haben einen wichtigen Einfluss auf die Verteilung von Lebenschancen. Die geschwächten Sozialstaaten korrigieren noch immer Ungleichheit im nennenswerten Ausmaß. Zudem beeinflusst der Wohlfahrtsstaat direkt und indirekt die Kräfteverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt.

Auch zwischen Berlin und München sollte sich eine gleichheitsorientierte Politik zunächst auf die Neuordnung des Arbeitsmarktes konzentrieren. Jetzt geht es darum, das Tarifsysteem weiter zu stärken, den Mindestlohn zu erhöhen, Minijobs, ungleich bezahlte Zeitarbeit, unfreiwillige Teilzeitarbeit und Werkverträge durch reguläre Beschäftigung zu ersetzen sowie die Mitbestimmung auszubauen. Zudem sollte der Erwerbsarbeitszwang durch eine Korrektur der Hartz-Gesetze gelindert werden. Der Ausbau des Sozialstaates, mehr Bildung für alle, eine armutsfeste und lebensstandardsichernde Rente, höhere Reichensteuern etc. bleiben wichtige verteilungspolitische Forderungen. Ihre Durchsetzbarkeit steigt jedoch erst, wenn die Gewerkschaften in der Offensive sind.

*(bereist erschienen in: NG/FH 10/2016)*



**Dr. Dierk Hirschel** absolvierte zunächst eine Ausbildung zum Tischler, bevor er in Hamburg, Bremen und Lüneburg Volkswirtschaftslehre studierte und schließlich promovierte. Von 2003 bis 2010 hatte er die Rolle des Chefökonom des DGB inne. Seit 2010 ist er Bereichsleiter für Wirtschaftspolitik, Europa und Internationales bei der Gewerkschaft ver.di.

# „STARKE GESELLSCHAFT“ IN SCHWEDEN

Von **Christian Krell**, Leiter des Büros der FES für die nordischen Länder in Stockholm

Der ehemalige SPD-Bundesgeschäftsführer Peter Glotz hat es immer wieder betont: Für gesellschaftliche Reformen reichen 51 Prozent der Wählerstimmen nicht aus, Diskursfreiheit und Zeitgeist müssen die Reformen tragen. Um gesellschaftliche Veränderungen herbeizuführen, benötigt man nicht nur eine parlamentarische Mehrheit oder institutionelle Macht, sondern auch die öffentlich geteilte Überzeugung, dass die Veränderung in die richtige Richtung geht. Dass die Reform notwendig und möglich ist, dass sie sich lohnt und dass sie zu einem besseren Ergebnis als dem Status quo führt. Politikentwürfe müssen in eine Erzählung eingebettet sein. Smarte Politikberater sprechen in diesem Zusammenhang von einem Narrativ.

## DAS NARRATIV EINER „STARKEN GESELLSCHAFT“

Der Umbau der schwedischen Gesellschaft zu einer der egalitärsten Gesellschaften der Welt ist ohne solche Erzählungen nicht denkbar. Die Idee einer „starken Gesellschaft“ („starka samhället“) ist eine der wirkmächtigsten Erzählungen in diesem Sinne. Tage Erlander, für eine gefühlte Ewigkeit schwedischer Ministerpräsident (1946–1969), hat nicht zufällig diesen Begriff als narrativen Rahmen für den von ihm angestrebten Ausbau des Wohlfahrtsstaates gewählt.

Eine starke Gesellschaft, das ist mehr als nur eine Beschreibung von Zusammenleben. Es ist auch die Vorstellung einer besonderen Form dieses Zusammenlebens, nämlich eines solidarischen Miteinanders. Die Idee der starken Gesellschaft schließt damit an die für den schwedischen Wohlfahrtsstaat prägende Idee des Volksheims an. Diese ursprünglich von Nationalen und Konservativen entfaltete Idee griff Erlanders Vorgänger, Per Albin Hansson, als Narrativ seiner Politik auf:

*„Im guten Heim gibt es keine Privilegierten oder Benachteiligten... Dort sieht nicht der eine auf den anderen herab, dort versucht keiner, sich auf Kosten des anderen Vorteile zu verschaffen, und der Starke unterdrückt nicht den Schwachen und plündert ihn aus. Im guten Heim herrschen Gleichheit,*

*Fürsorglichkeit, Zusammenarbeit und Hilfsbereitschaft. Auf das Volks- und Mitbürgerheim angewandt würde das den Abbau aller sozialen und ökonomischen Schranken bedeuten, die nun die Bürger in Privilegierte und Benachteiligte, in Herrschende und Abhängige, in Reiche und Arme, in Begüterte und Verarmte, in Ausplünderer und Ausgeplünderte teilen.“*

Gemeinsam ist der Vorstellung eines Volksheims und einer starken Gesellschaft, dass sie die sozialdemokratische Politik nicht klassenkämpferisch auflädt, sondern eine integrierende Utopie entfaltet, der alle Teile der Gesellschaft etwas abgewinnen können. Der Begriff der Gemeinschaft ist umfassend und schließt alle Teile der Gesellschaft ein. In der Konsequenz konnte sich die Idee einer starken Gesellschaft von einem parteipolitischen Programm – das es immer auch blieb – erweitern und zu einem nationalen, wenn nicht gar regionalen Projekt werden. Schließlich ist das nordische Modell heute nicht nur mit der Arbeiterbewegung verbunden – die es zweifellos maßgeblich geprägt hat –, sondern integrierend und identitätsstiftend für einen ganzen Teil Europas. Ohne die von Erländer immer wieder bemühte Vorstellung einer starken Gesellschaft als Leitmotiv für den Ausbau des Wohlfahrtsstaates wäre das kaum denkbar.

## BAUSTEINE DER „STARKEN GESELLSCHAFT“

Auf praktisch-politischer Ebene ist die starke Gesellschaft natürlich auch mit einem komplexen institutionellen Arrangement verbunden. Eine solidarische und gleichheitsorientierte Lohnpolitik, gute organisierte Arbeitgeber\_innen und starke Gewerkschaften mit hohen Mitgliederzahlen, eine aktive Rolle des Staates bei der öffentlichen Koordinierung der Wirtschaft, gut ausgebaute öffentliche Dienstleistungen, etwa bei Gesundheit und Bildung, die auch für die Oberschichten attraktiv waren – all das waren Bausteine der starken Gesellschaft. Diese spiegelten sich seit der Nachkriegszeit wider in konkreten politischen Projekten und Rahmenwerken. Das primäre Ziel staatlicher und sozialpartnerschaftlicher Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik waren Vollbeschäftigung und eine solidarische Lohnentwicklung, die durch hohe Produktivitätssteigerung ermöglicht wurde. Gepaart mit einer zielgerichteten keynesianischen Wirtschaftspolitik, die es dem Staat erlaubte, sozial- und arbeitsmarktpolitische Reformen durch Schulden zu finanzieren, konnte bis in die 1980er Jahre hinein die dringende Frage des Mangels an Wohnraum in den 1960er Jahren gelöst – auf Betreiben des Staates hin wurden allein zwischen 1965 und 1975 eine Million neue Wohnungen gebaut – sowie die angestrebte Vollbeschäftigung erreicht werden. Die Erfüllung sozialer Rechte wie des Rechts auf Arbeit und Wohnraum wurde damit in politische Praxis übertragen ebenso wie der für die Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern unabdingbare Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung und des öffentlichen Sektors und die Einführung individueller Besteuerung der Einkommen von Ehepartner\_innen 1971. Umverteilungspolitik war stark an die solidarische Lohnpolitik geknüpft, darüber hinaus aber zentraler Bestandteil des wohlfahrtsstaatlichen Rahmenwerkes. Gesundheitsversorgung war beispielsweise ausschließlich steuerfinanziert und entsprechende Leistungen

universell ausgelegt, sodass alle Schichten in die solidarische wohlfahrtsstaatliche Gemeinschaft integriert wurden.

So konnte mit breiter öffentlicher Zustimmung eine Gesellschaft mit einer relativ hohen Lohngleichheit, einer vergleichsweise hohen Gleichberechtigung der Geschlechter, gleich guter Versorgung bei Krankheit und Alter, ähnlichen Chancen im Bildungssystem, unabhängig vom sozialen Status der Eltern, und vielem mehr erreicht werden. Kurzum, eine starke Gesellschaft mit ungefähr gleich verteilten Lebenschancen – nicht als absolutes Paradies auf Erden, aber doch im Vergleich zu anderen Gesellschaften in einem bemerkenswerten Maß.



**Dr. Christian Krell** ist seit April 2016 Direktor des Büros der FES für die nordischen Länder in Stockholm und besitzt einen Lehrauftrag an der Universität Bonn. Bis Anfang 2016 war er Leiter der Akademie für Soziale Demokratie. 2007 promovierte er in Politikwissenschaft. Er ist Mitglied der Grundwertekommission der SPD.

# DIE IDEE DER PRE-DISTRIBUTION

## Progressive Ideen aus Großbritannien

Von **Patrick Diamond**, Vorsitzender Policy Network  
Übersetzt aus dem Englischen von Dr. Valeska Henze

Das Konzept der Pre-Distribution fordert den Staat auf, Ungleichheiten zu verhindern, bevor sie überhaupt auftreten, anstelle der Bekämpfung von Ungleichheiten durch traditionelle Steuer- und Ausgabeinstrumente, nachdem diese eingetreten sind. In den letzten 30 Jahren konnten wir einen dramatischen Anstieg von Einkommensungleichheit in den modernen Demokratien beobachten.

Zur gleichen Zeit hat das zunehmende Vertrauen in die Umverteilung zu einer Reaktion gegen den „Steuerstaat“ geführt, die bei Menschen mit mäßigen Einkommen den Unmut gegenüber den Armen verstärkte und gleichzeitig die konservative Haltung über die begrenzte Rolle der Regierung befeuerte. Staaten verfolgen in der Regel unterschiedliche Umverteilungsstrategien und möchten mehr ausgeben, als sie absehbar durch Steuererhöhungen einnehmen können, wodurch das Problem der steigenden Staatsverschuldung noch vergrößert wird (Streek, 2014; Atkinson, 2014). Die Politik der Pre-Distribution zielt auf Marktreflexen, die eine gleichere Verteilung der ökonomischen Macht fördern und präventiv Ungleichheit verhindern, bevor die Regierung Steuern einzieht oder Leistungen auszahlt (Hacker, 2012). In einer Phase mit relativ schwachem Wachstum und gleichzeitigen demografischen und technologischen Veränderungen, die den Druck auf das traditionelle Wohlfahrtsstaatsmodell erhöhen, strebt Pre-Distribution danach, wirksame Ansätze für die Restrukturierung der Marktwirtschaft zu entwickeln, um langfristiges Wachstum zu gewährleisten, von dem alle gerechter profitieren. Bei dieser Strategie, so Matzner und Streek (1991: 16), „wird das Prinzip der Gleichheit in die Organisation der Produktionsprozesse direkt integriert, anstatt von der Wirtschaft auf Kosten der Effektivität geformt zu werden“.

Die Pre-Distribution vertraut nicht alleine auf den Umverteilungsaspekt der Sozialpolitik, sondern setzt auf die Forderung nach Arbeitsqualität, auf die Schaffung „guter Jobs“ in der Wirtschaft, auf den bestehenden Rahmen von Arbeitnehmerrechten sowie auf die Auswirkungen von Märkten, die dem gesellschaftlichen Interesse dienen, indem sie alle Konsument\_innen (auch die Verletzlichen) fair behandeln. Natürlich ist das Konzept der Pre-Distribution keine Devise, mit der man Wahlen gewinnen kann, aber es bietet wichtige Einsichten über sozialdemokratische Politik in der Zeit nach der Krise.

## FRAMEWORK FÜR PRE-DISTRIBUTION

Ein neuer sozialer und ökonomischer Rahmen, der sich an dem Prinzip der Pre-Distribution orientiert, muss drei grundlegende Ansatzpunkte haben:

Erstens, Pre-Distribution benötigt einen aktiven Staat mit klaren Prinzipien und Absichten in einer Zeit, in der öffentliche Ausgaben stark eingeschränkt werden, viele Staaten einen strengen Schuldenabbau verfolgen und auch bei geringem Wachstum und säkularer Stagnation weiter eine Sparpolitik betreiben. Seit 2008 haben politische Interventionen, wie die quantitative Lockerung (Quantitative Easing, QE), die Ungleichheit deutlich verschärft, indem relative Vermögenswerte in die Höhe getrieben wurden, während die realen Haushaltseinkommen stagniert haben (Gamble, 2014).

Zweitens muss Pre-Distribution sich damit auseinandersetzen, dass die Möglichkeiten des Wohlfahrtsstaats zur Umverteilung schon vor der Krise abgenommen haben. Neben der Einführung neoliberaler Regimes, die die egalitären Effekte des Wohlfahrtsstaates geschwächt haben, ist dies zum Teil auf Veränderungen seit den 1970er und 1980er Jahren zurückzuführen. Gleichermaßen verantwortlich ist ein struktureller Wandel, z. B. in der Demografie und durch steigende Abhängigkeitsverhältnisse, der die Ausgaben für Gesundheit und Soziales unter Druck gesetzt und im Gegenzug die Ressourcen eingeschränkt hat, die die allgemeinen Chancen durch Vorschulinvestitionen, Bildung, Ausbildung und Umschulung vergrößern sollten. Es überrascht nicht, dass viele europäische Gesellschaften seit den 1960er und 1970er Jahren einen abnehmenden Anteil an relativer sozialer Mobilität vorweisen.

Drittens produzieren Märkte mehr Ungleichheit als bisher, weil der Anteil des Wachstums, der vom Kapital zulasten der Arbeit absorbiert wird, exponentiell angestiegen ist. Die Wachstumsraten haben sich zwar aus den Abgründen der Rezession nach 2008 erholt, aber das Wachstum bleibt langsam und unregelmäßig. Es gibt kein neues „Wachstumsparadigma“, das fähig scheint, den westlichen Wohlstand wiederzubeleben. Die Auswirkungen der Digitalisierung in Schlüsselsektoren waren bisher uneinheitlich und gleichzeitig behindert eine fehlende wirksame Koordination die Erholung der liberalen Weltwirtschaft (Gamble, 2014; Mason, 2014). Einige Kommentator\_innen haben gefragt, ob ein

neues Wachstumskonzept benötigt wird, das ökologische Nachhaltigkeit und das Wohlergehen der Menschen berücksichtigt und gleichzeitig sicherstellt, dass das Bruttosozialprodukt nicht auf eine immer kleinere Gruppe der Bevölkerung verteilt wird (De Beer, 2014). Weil die Rentabilität der Unternehmen zurückgegangen ist, sind die Realeinkommen gesunken (Carlin, 2012). Wenn sich die Möglichkeiten des Wohlfahrtsstaats verringern, die steigenden sozialen und ökonomischen Ungleichheiten auszugleichen, ist ein Modell der Pre-Distribution notwendig.

## POLITISCHE INTERVENTIONEN

Sparprogramme und Finanzkrise treffen die Bedürftigen am härtesten. Hinzu kommt die Last steigender Arbeitslosigkeit in Europa, vor allem bei der Jugend. Es ist wichtiger denn je, Ungleichheiten durch eine Reform des Systems der kapitalistischen Produktion zu verringern, anstatt auf nachträgliche Interventionen durch den Wohlfahrtsstaat zu vertrauen. Das Ziel ist, den Rahmen neu zu setzen, in dem kapitalistische Märkte operieren, und sowohl Gerechtigkeit als auch Effizienz zu stärken, anstatt die „Verlierer“ für die nachteiligen Auswirkungen des Marktes zu entschädigen. Beispiele für politische Eingriffe sind:

- härtere Regulierung der Finanzmärkte, um „subjektive Risiken“ zu mäßigen und sicherzustellen, dass Steuerzahlende nicht für die Rettung gescheiterter Banken und Finanzinstitutionen zahlen müssen;
- Begrenzung der Prämien für Manager\_innen, indem Aktionär\_innen und Angestellte das Recht bekommen, gegen überhöhte Gehälter und Bonuszahlungen Einspruch zu erheben;
- Entflechtung von Monopolen und Kartellen in Produkt- und Kapitalmärkten und Unterstützung bei der Gründung von Start-ups und kleinen und mittleren Unternehmen;
- ein System der Geschäftsführung in großen Unternehmen, das Arbeiter\_innen Einfluss im Management des Unternehmens gewährt;
- Maßnahmen zur Erhöhung des nationalen Mindestlohns und des Existenzminimums, um Geringverdiener\_innen dabei zu unterstützen, ihre relative Außenseiterposition auf dem Arbeitsmarkt zu stärken und zum Eintritt in die Gewerkschaften in traditionell prekarierten Branchen zu ermutigen;
- Arbeitsmarktreformen, die die Flexibilität der Arbeiter\_innen und der Unternehmen verbessern: Die Absicht ist nicht, Entlassungen, die die Kluft zwischen Insidern und Outsidern vergrößern, gesetzlich zu verbieten, sondern sicherzustellen, dass marginalisierte Gruppen, wie Alleinerziehende und Behinderte, dauerhaft in Kontakt mit dem Arbeitsmarkt bleiben können;
- systematische Weiterbildungs- und Ausbildungsprogramme, die sich an diejenigen 50 Prozent richten, die nicht studieren;
- neue Regeln für die Auftragsvergabe, um bei öffentlichen und privaten Unternehmen, die staatliche Güter und Dienstleistungen liefern, gerechte Beschäftigung zu gewährleisten;
- Definition von sozialen Normen und Regeln zur Stärkung von rechtlichen Vorschriften und Regeln, um die Kultur des Niedriglohns in der Privatwirtschaft zu bekämpfen;
- regulatorische Marktinterventionen, die steigende Preise von Gütern und Dienstleistungen für die ärmsten Gruppen beschneiden, insbesondere für Energie, Verkehrsmittel und Lebensmittel;

- eine „Demokratie mit Eigentümerbesitz“, die der Mehrheit einen Anteil an Wohlstand und Kapital der Nation überträgt und vererbte Wohlstandskonzentrationen der Privilegierten angreift (O’Neill & Williamson, 2014): Dazu sollte ein Anteil der Einkommen in Form von Aktien ausgezahlt werden.

## ZWEI SEITEN DER MEDAILLE

Prädistributive Politik zielt auf die Anhebung der zugrunde liegenden Wachstumsraten der Wirtschaft ebenso wie auf die Förderung der Gleichheit und ist wesentlich für einen neuen Gesellschaftsvertrag in der Wissensökonomie (Hall, 2014). Größere soziale Gerechtigkeit wird nicht zulasten der wirtschaftlichen Effizienz angestrebt, sondern muss als ergänzender Bestandteil betrachtet werden. Durch größere Chancengleichheit und ihre Auswirkungen werden verbesserte, langfristige wirtschaftliche Leistungen in Europa noch gesteigert. Die Einschränkung von Niedriglohnstrategien soll beispielsweise die Erhöhung der Produktivität unterstützen und gleichzeitig die Effizienz von Arbeit und Produktmärkten stärken (Matzner & Streek, 1991). Das Ziel sollte sein, aus dem Ungleichgewicht zwischen geringem Lohn und geringer Produktivität auszubrechen, das zu einem Bestandteil der „anglo-liberalen“ Wirtschaften geworden ist, um Bildungsniveau, Produktivität und Lebensstandards zu erhöhen.

Dies bedeutet nicht, dass Sozialdemokraten den traditionellen Wohlfahrtsstaat und seine Umverteilungsmechanismen einfach aufgeben sollen. Im Gegenteil, Märkte werden immer mangelhafte Ergebnisse produzieren. Einige Bürger\_innen werden einfach nicht fähig sein, nutzbringend am Markt teilzuhaben, und von traditionellen staatlichen Unterstützungen abhängig bleiben, um ihre Existenz zu sichern. Darüber hinaus ist die Angleichung der Wirtschaftsergebnisse in den modernen kapitalistischen Demokratien notwendig, um eine stabilere und kohäsive Gesellschaft zu gewährleisten. Die Lehre der letzten 30 Jahre ist, dass sowohl prädistributive als auch redistributive Programme notwendig sind, um eine gerechtere und gleichere Gesellschaft zu formen. Redistribution und Pre-Distribution sind zwei Seiten derselben Medaille.

*Die Beiträge, auf die sich dieser Aufsatz bezieht, sind zu finden in: C. Chwalisz & P. Diamond (eds.), The Pre-Distribution Agenda: Tackling Inequality and Supporting Sustainable Growth (IB Tauris, 2015).*



**Patrick Diamond** ist Dozent an der Queen Mary University of London und Vorsitzender des Thinktanks Policy Network. Er ist Gwilym Gibbon Fellow am Nuffield College in Oxford und Gast-Fellow im Department of Politics der University of Oxford. Diamond ist außerdem gewähltes Mitglied des Southwark Council und ehemaliger Vorsitzender der Policy-Planung in No. 10 Downing Street bzw. leitender politischer Berater des Premierministers.



## **DAS TEAM #GLEICHHEIT16**

**Jochen Dahm**, Politische Akademie  
**Andrä Gärber**, Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Thomas Hartmann**, Politische Akademie  
**Anna Hufsky**, Politische Akademie  
**Nora Neye**, Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Max Ostermayer**, Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Lisa Marie Schmidt**, Wirtschafts- und Sozialpolitik  
**Christine Stolpe**, Politische Akademie  
**Reimar Winkler**, Kommunikation und Grundsatzfragen



Impressum:

© 2016

Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgeber: Abteilung Politische Akademie

Godesberger Allee 149

53175 Bonn

Fax: 0228 883-9223

[www.fes.de/de/mehrgleichheit/](http://www.fes.de/de/mehrgleichheit/)

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons  
Namensnennung – nicht kommerziell – keine Bearbeitung  
2.0 Deutschland Lizenz

Bestellungen/Kontakt: [gleichheit@fes.de](mailto:gleichheit@fes.de)

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten  
sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.  
Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen  
Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht  
gestattet.

**ISBN 978-3-95861-676-9**

Titelmotiv: © Cameleonsey/iStockphoto

Gestaltungskonzept und Umschlag: [www.stetzer.net](http://www.stetzer.net)

Layout: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

Druck: [www.bub-bonn.de](http://www.bub-bonn.de)

