

Marcel Fratzscher

Hohe Ungleichheit durch schlecht funktionierende soziale Marktwirtschaft

In Deutschland sind die Einkommen vor Steuern und Transfers ungleichmäßiger verteilt als in der OECD im Durchschnitt. Erst durch die staatliche Umverteilung stellt sich die Verteilungssituation besser dar. Marcel Fratzscher hält dies für ein Armutszeugnis für die soziale Marktwirtschaft, die ihre Bürger in die Lage versetzen sollte, sich mit der eigenen Hände Arbeit selbst zu versorgen.

Seit über sieben Jahrzehnten ist die soziale Marktwirtschaft, die im Sinne Ludwig Erhards „Wohlstand für alle“ schaffen soll, die Grundlage der Wirtschafts- und Sozialpolitik in Deutschland. Die Ungleichheit bei Einkommen, Vermögen und die Chancenungleichheit bei Bildung und auf dem Arbeitsmarkt ist hierzulande jedoch größer geworden. Und die Konflikte in unserer Gesellschaft um die Verteilung des Wohlstands werden immer intensiver – von der Frage, ob unser Rentensystem noch eine adäquate Altersvorsorge bietet, bis hin zur Diskussion, wie stark die Flüchtlinge den Sozialstaat belasten werden.

In der Erhard'schen Philosophie ist die soziale Marktwirtschaft durch einen fairen Wettbewerb und begrenzte Marktmacht des Einzelnen gekennzeichnet. Sie setzt klare Grenzen für die Rolle des Staates, der lediglich die Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Märkte definiert und Chancengleichheit gewährleisten soll, damit die Bürger ihre Fähigkeiten und Talente nutzen und einbringen können. Und sie betont die Eigenverantwortung eines jeden Bürgers, der nicht vom Staat abhängig sein soll, sondern mit der eigenen Hände Arbeit für sich selbst sorgen können soll. Funktioniert Deutschlands soziale Marktwirtschaft noch, ist dieses Ideal heute noch gültig? Was sagt die zunehmende Ungleichheit bei Chancen, Einkommen und Vermögen über die soziale Marktwirtschaft aus? Und was muss die Politik tun, um eine funktionierende soziale Marktwirtschaft und letztlich Wohlstand zu sichern? Dies sind auch zentrale Fragen für die Wirtschaftspolitik, die es zu beantworten gilt. Lange wurde die Forschung zu den Auswirkungen der Ungleichheit vernachlässigt. Die Arbeit einflussreicher Ökonomen wie Atkinson, Stiglitz und Piketty und auch der OECD ändert dies gerade.¹ Es entsteht ein immer breiterer Konsens, dass die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen in vielen Län-

dern ein Niveau erreicht hat, das zu einem Problem für Wirtschaft und Gesellschaft geworden ist.

Sieben Thesen zur Ungleichheit in Deutschland

1. *Die Ungleichheit ist in den vergangenen Jahrzehnten gestiegen, nur bei einer sehr selektiven Betrachtungsweise sinkt sie:* Die Ungleichheit der Einkommen sei leicht gefallen, argumentieren einige Kollegen.² Für die meisten Maße der Einkommensungleichheit ist diese Aussage aber nicht richtig. Sie trifft nur dann zu, wenn man die Entwicklung der Markteinkommen von 2005 bis 2013 bei zwei sehr selektiv ausgewählten Gruppen miteinander vergleicht: die sozialversicherungspflichtig, abhängigen Vollzeit-Beschäftigten und die Arbeitslosen. Wenn man also Menschen, die durchgehend beschäftigt waren, mit Menschen vergleicht, die vorher gar keinen Job hatten und nun einen Vollzeitjob haben. Das Bild ändert sich grundlegend, wenn man auch die steigende Zahl von prekär oder Teilzeitbeschäftigten oder Selbstständigen und Beamten berücksichtigt. Oder die Lohnungleichheit zwischen denen, die Jobs haben. Dann ist die Ungleichheit nicht ge-

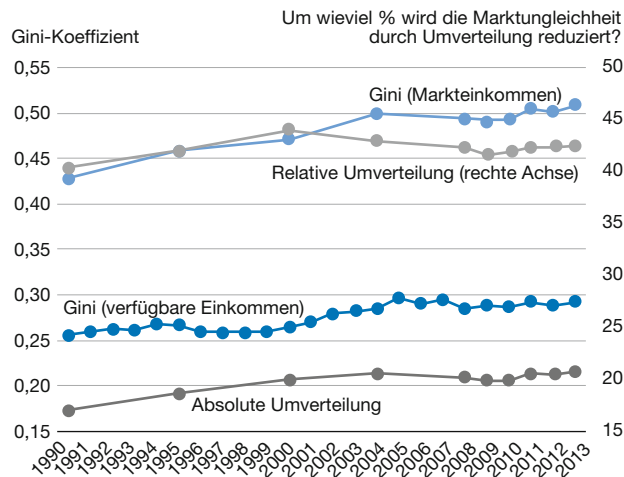
2 L. P. Feld, C. Schmidt: Jenseits der schrillen Töne, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 17. Jg. (2016), Nr. 2, S. 188-205.

Prof. Dr. Marcel Fratzscher ist Hochschullehrer an der Humboldt-Universität zu Berlin und Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin).



1 A. B. Atkinson: Inequality: What Can Be Done?, Cambridge MA 2015; J. E. Stiglitz: The Price of Inequality, New York 2012; T. Piketty: Capital in the 21st century, Cambridge MA 2014, OECD: In It Together, Paris 2015; The effects of pro-growth structural reforms on income inequality, Kapitel 2, Economic Policy Reforms, Paris 2015.

Abbildung 1
Deutschland: Ungleichheit und Umverteilungswirkung



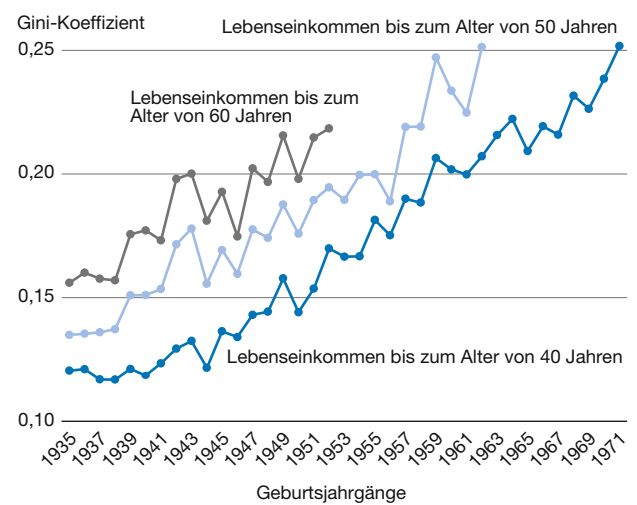
Quelle: OECD Income Distribution Database. Letztes Update: 18.7.2016.

sunken. Abbildung 1 zeigt sowohl für die Entwicklung der Markteinkommen als auch der verfügbaren Einkommen (Einkommen nach Steuern, Abgaben und Transferleistungen), wie deutlich die Ungleichheit in Deutschland seit den 1990er Jahren gestiegen ist. Beide haben ungefähr 2005 ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht. Die Ungleichheit der Markteinkommen ist seitdem noch etwas weiter gestiegen und die der verfügbaren Einkommen marginal geringer geworden.³

Bei längerfristiger Betrachtung der vergangenen 70 Jahre ist die Einkommensungleichheit massiv gestiegen. Sie ist, bezogen auf die Lebenseinkommen bis zu einem Alter von 40 Jahren, unter Personen des Geburtsjahrgangs 1971 mehr als doppelt so hoch wie unter Personen des Geburtsjahrgangs 1935 (vgl. Abbildung 2).⁴ Selbst bei kurzfristiger Betrachtung: Ist es wirklich ein Erfolg, dass die Ungleichheit der Einkommen seit ihrem historischen Höhepunkt 2005 nicht weiter gestiegen ist? Wollen wir wirklich sagen, dass eine hohe Ungleichheit kein Problem mehr ist, nur weil sie nicht noch weiter steigt? Die Stagnation oder der leichte Rückgang erfolgte bei einem Beschäftigungsanstieg, den viele als „Wunder“ und großen Erfolg beschreiben. Aber: Bei einer weniger ungleichen Lohn- dynamik hätte die Ungleichheit eigentlich deutlich sinken

3 J. Goebel, M. Grabka, C. Schröder: Einkommensungleichheit in Deutschland bleibt weiterhin hoch: junge Alleinlebende und Berufseinsteiger sind zunehmend von Armut bedroht, in: DIW Wochenbericht Nr. 25, 2015, S. 571-586; M. Grabka, C. Westermeier: Reale Nettovermögen der Privathaushalte in Deutschland sind von 2003 bis 2013 geschrumpft, in: DIW Wochenbericht, Nr. 34, 2015, S. 727-738.
 4 T. Bönke, H. Lüthen: Lebenseinkommen von Arbeitnehmern in Deutschland: Ungleichheit verdoppelt sich zwischen den Geburtsjahrgängen 1935 und 1972, in: DIW Wochenbericht, Nr. 49, 2014, S. 1271-1277.

Abbildung 2
Lebenseinkommen von Arbeitnehmern



Quelle: T. Bönke, H. Lüthen: Lebenseinkommen von Arbeitnehmern in Deutschland: Ungleichheit verdoppelt sich zwischen den Geburtsjahrgängen 1935 und 1972, in: DIW Wochenbericht, Nr. 49, 2014, S. 1271-1277.

müssen – vor allem weil einfache Jobs zugunsten der qualifizierten Tätigkeiten an Bedeutung verloren haben.

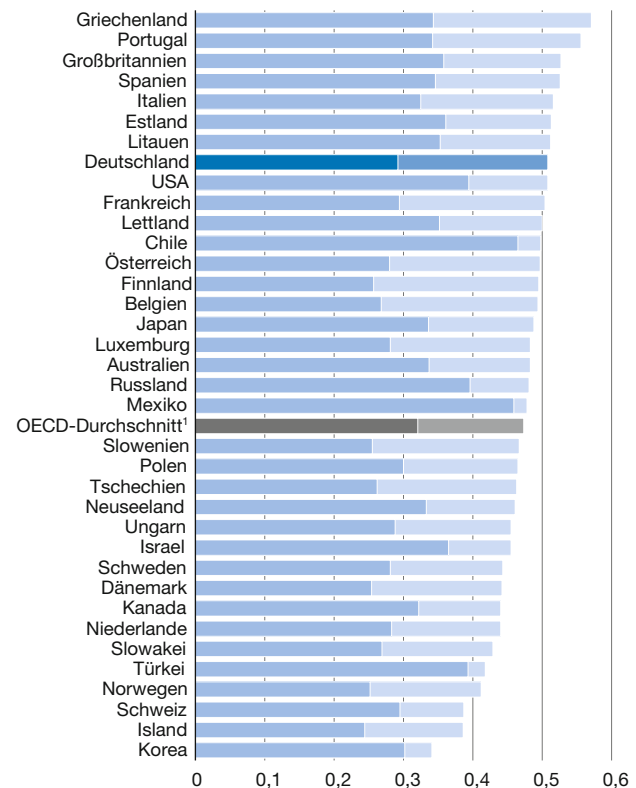
2. *Wirklich sozial ist, was „gute Arbeit“ schafft – mehr schlechte Jobs für Frauen und Ältere sind kein „guter“ Grund für steigende Ungleichheit.* Der Arbeitsmarkt läuft gut, viele zuvor Arbeitslose haben nun Jobs. Da die Erwerbsquote steige, vermehrt Alte und Frauen in Arbeit kämen, die aber im Schnitt schlechter verdienten, steige eben auch die Ungleichheit, argumentieren Kollegen. Die Ungleichheit steige quasi automatisch und aus „gutem Grund“, denn ein schlecht bezahlter Job sei besser als gar keiner. Das mag stimmen. Die Erwerbsquote steigt, und das ist gut. Doch weder gut noch richtig ist hingegen, dass damit quasi automatisch die Ungleichheit steigen muss. Denn es gibt kein Naturgesetz, das vorschreibt, dass Frauen in schlechter bezahlten Berufen landen und Deutschland in Europa einen der höchsten Gender Pay Gaps hat. Würde Deutschland es schaffen, diesen Gender Pay Gap zu reduzieren, würde die Ungleichheit abnehmen. Überdies sollte das Mantra nicht heißen „Sozial ist, was Arbeit schafft“, sondern „Sozial ist, was gute Arbeit schafft“. Es muss der Anspruch einer dynamischen, sozialen Marktwirtschaft sein, den Anteil der Jobs in prekären Verhältnissen – das gilt auch für Tätigkeiten von Männern – im Vergleich zu dem, was in Deutschland Normalität geworden ist, zu senken.
3. *Der größte Teil des Wirtschaftswachstums kommt den Eigentümern von Unternehmen und Kapital, nicht aber*

den Arbeitnehmern zugute. Das Arbeitseinkommen aller Arbeitnehmer ist seit 2000 um 5% gestiegen, das Einkommen aus Vermögen und Unternehmensanteilen jedoch um 30%. Dies zeigt, dass das Wirtschaftswachstum fast ausschließlich den Eigentümern von Unternehmen und Vermögen zugutegekommen ist, nicht jedoch den Arbeitnehmern. Dass die Ungleichheit so steigt, zeigt sich natürlich nur, wenn man auch die Kapitaleinkommen in die Betrachtung mit einbezieht – meist werden sie jedoch einfach ausgeblendet.

4. *Ein großer Sozialstaat und eine zunehmende Abhängigkeit vom Staat sind Belege für eine dysfunktionale soziale Marktwirtschaft.* Deutschland hat einen großen Sozialstaat, und es gibt kaum ein Land, in dem der Staat so viel über Steuern und soziale Leistungen umverteilt wie in Deutschland. Fast jeder zweite Euro, den Unternehmer und Arbeitnehmer erwirtschaften, wird vom Staat erhoben und ausgegeben.⁵ In kaum einem Land ist die soziale Absicherung gegen Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Armut so gut wie in Deutschland. Deutschland hat im internationalen Vergleich eine große Ungleichheit bei den Markteinkommen, schafft es jedoch über eine recht hohe Umverteilung, die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen etwas unter den Durchschnitt der OECD-Länder zu senken (vgl. Abbildung 3). Ein großer Sozialstaat ist jedoch kein Beleg für eine funktionierende soziale Marktwirtschaft. Im Gegenteil: Er ist letztlich ein Beleg für das Scheitern der sozialen Marktwirtschaft. Hohe Steuern und Sozialtransfers spiegeln vor allem den Versuch des Staates wider, die hohe und steigende Ungleichheit in Deutschland zu begrenzen. Der Staat müsste nicht so viel umverteilen in einem Land, das den Menschen die Möglichkeit gibt, ihre Fähigkeiten zu nutzen und Eigenverantwortung zu übernehmen. In Deutschland sind jedoch immer mehr Menschen vom Staat abhängig – nicht, weil sie es so wollen, sondern weil sie eben nicht mit der eigenen Hände Arbeit für sich und ihre Familie sorgen können. So erhalten beispielsweise fast 40% der Haushalte in Ostdeutschland mehr als die Hälfte ihres Einkommens durch staatliche Transferzahlungen.⁶ Der Staat müsste nicht so stark in die Marktprozesse eingreifen und könnte sich zurückziehen, wenn es einen wirklich fairen marktwirtschaftlichen Wettbewerb gäbe. Er müsste nicht so hohe Steuern und Abgaben erheben, wenn der Markt funktionieren und es höhere soziale Mo-

5 Vgl. S. Bach, M. Grabka, E. Tomasch: Steuer- und Transfersystem: hohe Umverteilung vor allem über die Sozialversicherung, in: DIW Wochenbericht, Nr. 8, 2015, S. 147-156; M. Förster, A. Llana-Nozal, V. Nafilyan: Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 159, Paris 2014.
6 M. Fratzscher: Verteilungskampf – Warum Deutschland immer ungleicher wird, März 2016.

Abbildung 3
Einkommensungleichheit vor Transfers und Steuern



Balken repräsentieren den Gini-Koeffizienten der Markteinkommen. Dunklere Balken zeigen den Gini-Koeffizienten der verfügbaren Einkommen, letzte verfügbare Beobachtung.

¹ OECD-Durchschnitt ist der ungewichtete Durchschnitt aller OECD-Länder plus Russland and Litauen.

Quelle: OECD Income Distribution Database, letztes Update: 18.7.2016.

bilität der Menschen geben würde.⁷ So haben 40% der deutschen Haushalte nicht nur praktisch kein Nettovermögen, sondern meist auch ein niedriges Einkommen und ein geringes Bildungs- oder Ausbildungsniveau.

5. *Chancengleichheit und soziale Mobilität verbessern sich nicht, sondern sinken zum Teil sogar.* Für Chancengleichheit und Lebenszufriedenheit zählt vor allem das Einkommen, das ein Mensch durch Arbeit erzielen kann – und nicht nur, was der Staat an Transferzahlungen austeiht. Bei der Ungleichheit der Markteinkommen zählt Deutschland international zur Spitzengruppe und ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten im Ranking deutlich nach oben geklettert. Und ist eine hohe Umverteilung wirklich ein Zeichen für eine gut funktionierende Marktwirtschaft? Wäre es nicht

7 Z.B. D. Schnitzlein: Is It the Family or the Neighborhood? Evidence from Sibling and Neighbor Correlations in Youth Education and Health, SOEPpapers, Nr. 716, 2014.

besser für alle, wenn der Staat garantieren könnte, dass die Menschen mehr Einkommen selbst erzielen und er deswegen auch weniger umverteilen müsste? Heute sind immer mehr Menschen vom Staat abhängig. Warum das ein Zeichen für eine gut funktionierende Marktwirtschaft sein soll, ist nur schwer zu verstehen. Die Markteinkommen zeigen, welche Einkommen die Menschen am Markt erzielen können. Sie spiegeln also die Chancengleichheit wider.

6. *Deutschland hat die höchste Ungleichheit bei privaten Vermögen im Euroraum.* Viele Kollegen konzentrieren sich in ihren Betrachtungen auf die Ungleichheit der Einkommen – und vernachlässigen dabei die Vermögen. Dabei hat Deutschland die höchste Vermögensungleichheit im Euroraum. Den reichsten 10% gehören fast zwei Drittel des gesamten Privatvermögens. Die unteren 40% der Bevölkerung in Deutschland verfügen hingegen praktisch über gar kein Nettovermögen. Der Anteil der Vermögen der unteren 50% ist von 3% in der 1990er Jahren auf 1% gefallen. Internationale Vergleiche werden gerne mit dem Verweis auf die gute soziale Absicherung und die Rentenanwartschaften in Deutschland infrage gestellt. Dies ist jedoch eine Illusion, denn gerade die Menschen mit geringen Einkommen haben wenn überhaupt relativ geringe Renten zu erwarten.

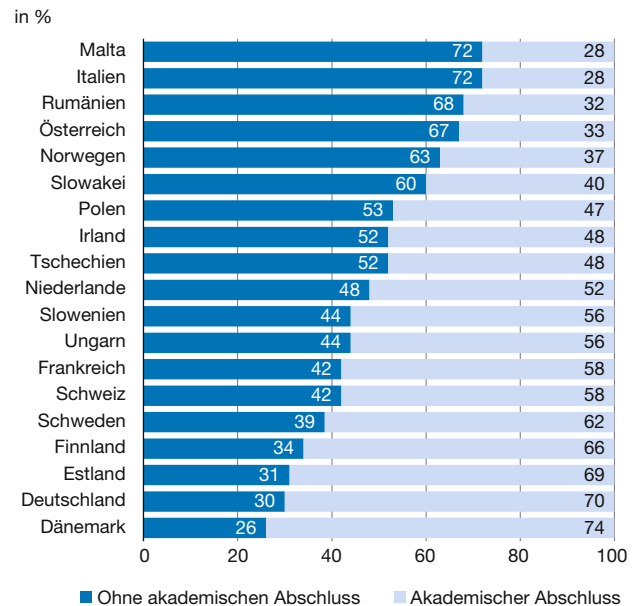
7. *Bildungsausgaben dämpfen die Ungleichheit nicht.* Deutschland, so heißt es, habe ein gutes Bildungssystem, das die Ungleichheit dämpfe. Ist das so? Der neue Bildungsbericht 2016⁸ beanstandet ein zu hohes Niveau der Ungleichheit bei Bildungschancen und sozialer Mobilität. Im internationalen Vergleich gibt Deutschland verhältnismäßig wenig für die frühkindliche Bildung aus, von der benachteiligte Kinder – kämen sie in deren Genuss – besonders profitieren würden. Der Bildungsbericht fordert mindestens 3 Mrd. Euro zusätzliche Ausgaben für frühkindliche Bildung und Erziehung. Relativ viel wird in Deutschland hingegen in den tertiären Bereich investiert, etwa in die Universitäten. Davon profitieren aber besonders Kinder aus der Oberschicht, denn während etwa 70% der Akademikerkinder an die Uni gehen, sind es von den Arbeiterkindern gerade einmal 20%. Aus Sicht der Studierenden ist das Bild sehr ähnlich: Von allen gegenwärtig Studierenden in Deutschland haben 70% zumindest ein Elternteil mit einem akademischen Abschluss, aber nur 30% Eltern ohne einen akademischen Abschluss (vgl. Abbildung 4).

Die Rolle der Wirtschafts- und Sozialpolitik

Kaum ein Thema beherrscht die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Diskussionen in Deutschland so wie die

8 Bildungsbericht der Bundesregierung, 2016.

Abbildung 4
Bildung der Eltern von Studierenden



Quelle: EUROSTUDENT V, 2015.

Ungleichheit. Sie spiegelt nicht eine funktionierende soziale Marktwirtschaft wider, sondern eine Marktwirtschaft, in der es sowohl immer weniger fairen Wettbewerb gibt als auch einen immer geringeren sozialen Ausgleich über Chancengleichheit. Ein Staat und eine Wirtschaft werden jedoch scheitern, wenn der Staat versucht, fehlende Chancengleichheit in der Wirtschaft mit Umverteilung über soziale Transferzahlungen zu bekämpfen.

Notwendig ist ein grundlegendes Umdenken in der deutschen Wirtschafts- und Sozialpolitik. Der Staat verteilt zwar viel, aber häufig wenig zielgenau um. Erforderlich ist sowohl eine Bildungsoffensive als auch eine Arbeitsmarkt-, Sozial- und Familienpolitik, die viel zielgenauer auf mehr sozialen Ausgleich und bessere Chancen für alle gesellschaftlichen Gruppen ausgerichtet ist. Notwendig ist außerdem eine Steuerreform, die nicht auf eine höhere Besteuerung abzielt, sondern auf Steuergerechtigkeit bei Einkommen und Vermögen. Um die Ungleichheit in Deutschland zu begrenzen und eine funktionierende soziale Marktwirtschaft zu sichern, sind grundlegende Reformen in fünf Bereichen notwendig: in der Bildungspolitik, der Familien- und Genderpolitik, im Steuersystem, auf dem Arbeitsmarkt und bei der privaten Vorsorge.⁹

Oberste Priorität sollten weitere, grundlegende Reformen des Bildungssystems haben, um dieses stärker auf Chancengleichheit auszurichten. Bei vielen Indikatoren der Qua-

9 M. Fratzscher, a.a.O.

lität und der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems steht Deutschland international nur im Mittelfeld, die Unterschiede beim Zugang zu Bildung und Qualifizierung sind über Gesellschaftsgruppen hinweg groß. Viele Reformen wurden in den vergangenen Jahrzehnten versucht und anschließend zum Teil wieder angepasst und verworfen. Die Politik hat die große Bedeutung der frühkindlichen Bildung erkannt, aber bisher nur teilweise gehandelt. Investitionen in die frühkindliche Bildung werfen eine deutlich höhere, auch wirtschaftliche, Rendite ab als Bildungsausgaben im Sekundär- oder Tertiärbereich. Dazu sind nicht nur mehr öffentliche Ausgaben nötig. Sie liegen in der frühkindlichen Bildung in Deutschland unter dem Durchschnitt der OECD-Länder und betragen zum Teil nur die Hälfte dessen, was in nordischen Ländern in diesem Bereich investiert wird. Auch die Qualität muss über eine gezieltere und effizientere Förderung verbessert werden. Und es bedarf, wie in vielen Bereichen der Bildungspolitik, eines grundlegenden Mentalitätswandels: Kinder auch schon in jungen Jahren in die Kita zu schicken ist eben nicht eine Vernachlässigung der Verantwortung der Eltern, sondern gerade Kinder aus sozial schwachen und bildungsfernen Familien profitieren erheblich vom Kitabesuch.¹⁰

Studien zeigen, dass sich die Lücke in der Grundschule und danach in der Sekundarstufe II weiter vergrößert. Es mangelt an Ganztagschulen, in denen vor allem jene Kinder, die Hilfe benötigen, sie zu Hause jedoch nicht erhalten oder erhalten können, gezielt betreut werden. Das dreigliedrige Schulsystem in Deutschland ist zu wenig durchlässig. Ein Kind, das erst einmal in der Hauptschule ist, hat es enorm schwer, den Aufstieg in die Realschule oder das Gymnasium zu schaffen, auch wenn es dazu die Fähigkeiten hätte. Die privaten Bildungsausgaben – also solche, die vor allem die Eltern tätigen – werden in Deutschland immer bedeutender. Knapp 20% der Bildungsausgaben kommen mittlerweile von privat, jedoch meist nur von solchen Eltern, die einkommensstark sind und deren Kinder in der Regel ohnehin schon bessere Voraussetzungen haben.¹¹ Dass Eltern privat in die Bildung ihrer Kinder investieren, ist positiv und wünschenswert. Aufgabe des Staates sollte es jedoch sein, gerade die Kinder noch stärker zu fördern, deren Eltern privat nicht die Möglichkeit haben, in die Bildung ihrer Kinder zu investieren.

Die Gesellschaft hat handfeste wirtschaftliche Gründe, bessere Bildung und Chancengleichheit als Versicherung aufzufassen, die Chancen des technologischen Fortschritts und der Globalisierung zu nutzen. Attraktive Bildungsrenditen ste-

hen nicht nur Universitätsabsolventen in Aussicht, sondern Menschen aller Bildungs- und Ausbildungsniveaus. Es lohnt sich fast immer, in Bildung zu investieren und das Bildungsniveau zu verbessern – und dies nutzt allen. Der Gesellschaft als Ganzer winkt durch Bildungsinvestitionen und mehr Chancengleichheit eine „doppelte Dividende“: Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Landes verbessert sich, und die Ungleichheit der Einkommen und Vermögen sinkt.

Ähnliches gilt für die Familien- und Gleichstellungspolitik. Ein Beispiel ist die 2016 sehr hitzig geführte Diskussion über das Gesetz der Entgeltgleichheit, das eine Diskriminierung bei Löhnen zwischen Männern und Frauen beheben soll. Der Gender Pay Gap liegt in Deutschland bei 21,6% und gehört zu den höchsten unter den Industrieländern. Frauen bekommen hierzulande also im Durchschnitt 78 Cent, wenn ein Mann einen Euro bekommt. Es wird behauptet, der größte Teil dieses Gender Pay Gaps sei durch „freie“ Entscheidungen der Frauen zu erklären – eine durchschnittlich geringere Arbeitszeit, weniger Berufserfahrung, schlechtere Qualifikationen, weniger Führungserfahrung und die Erwerbstätigkeit in generell schlechter zahlenden Branchen.¹² Dies auf „freie“ Entscheidungen von Frauen zurückzuführen, ist jedoch schlichtweg falsch. Natürlich arbeiten Frauen in Deutschland häufiger in Teilzeit als Männer. Umfragen zeigen jedoch, dass dies bei vielen keine eigene und freie Entscheidung ist, sondern auch das Resultat einer unzureichenden staatlichen Infrastruktur für Kinderbetreuung.

Studien belegen, dass sich dort, wo Frauen in den vergangenen Jahrzehnten in traditionelle „Männerberufe“ vorgedrungen sind, die Löhne besonders schwach entwickelt haben. Frauen „wählen“ also nicht unbedingt eine schlechtere Bezahlung, sie bekommen sie. Besonders skurril ist das Argument, Frauen seien selbst dafür verantwortlich, dass sie viel seltener in Führungspositionen gelangen als Männer. Auch hier zeigen Studien, dass Frauen selten die gleichen Karrierechancen haben, auch wenn sie die gleiche Motivation und Qualifikation für Führungsaufgaben aufbringen wie Männer. Deutschland schneidet beim Anteil von Frauen in Führungspositionen im internationalen Vergleich besonders schlecht ab. Es ist höchste Zeit, eine offenere und ehrlichere Debatte zum Thema Gender und Gender Pay Gap zu führen. Eine Gesellschaft, die diese Diskriminierung von Frauen gegenüber Männern toleriert, begrenzt Chancengleichheit, beschneidet Freiheiten und verhindert eine funktionierende soziale Marktwirtschaft. Der Gender Pay Gap ist ein Armutszeugnis für Deutschland und beruht nicht nur auf „freien“ Entscheidungen der Bürger, sondern vor allem darauf, dass der deutsche Staat seiner Verantwortung – etwa in Form der Bereitstellung

10 Vgl. z.B. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, verschiedene Jahre; K. Spieß: Investitionen in Bildung: frühkindlicher Bereich hat großes Potential, in: DIW Wochenbericht, Nr. 26, 2013, S. 40-47.

11 Vgl. C. Schröder, K. Spieß, J. Storck: Private Bildungsausgaben für Kinder: Einkommensschwache Familien sind relativ stärker belastet, in: DIW Wochenbericht, Nr. 8, 2015, S. 158-169.

12 J. Schmidt: Entgeltgleichheit – Die gesamtwirtschaftliche Perspektive – Welche Ursachen hat der Gender Pay Gap?, IW-Kurzbericht, Nr. 30, 2016.

einer besseren Infrastruktur für Familien und der Bekämpfung von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt – nicht ausreichend gerecht wird.

Dies führt zu einem dritten Bereich, den Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Es ist sicherlich ein großer Erfolg, dass die Arbeitslosenquote in Deutschland seit 2005 halbiert werden konnte und viele Menschen in Arbeit gebracht wurden. Ziel einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik kann es jedoch nicht sein, Menschen lediglich in Arbeit zu bringen. Genauso wichtig ist es, Arbeitnehmern die Chance zu geben, durch gute Qualifizierung und Flexibilität nicht nur langfristig in Arbeit bleiben zu können, sondern ihnen auch Aufstiegsmöglichkeiten mit besseren Einkommen zu eröffnen. Die große Zahl der Langzeitarbeitslosen von über 1 Mio. Menschen ist eine der größten Herausforderungen. Im Zuge der Flüchtlingsmigration wird diese Zahl in den kommenden Jahren wohl weiter deutlich steigen, obwohl es über 1 Mio. offene Stellen in Deutschland gibt – nicht nur für hoch qualifizierte, sondern auch für gering qualifizierte Arbeitnehmer.

Aufgrund der hohen Ungleichheit von Einkommen und Vermögen in Deutschland fordern einige Steuererhöhungen und eine stärkere Umverteilung durch Transfers und Sozialleistungen von oben nach unten. Das Problem in Deutschland liegt jedoch nicht in zu geringen Steuereinnahmen – Bund, Länder und Kommunen erreichen jedes Jahr neue Rekorde und haben 2015 fast 20 Mrd. Euro oder 0,7% der Wirtschaftsleistung an Überschüssen erwirtschaftet. Das Problem ist vielmehr die häufig schlechte Zielgenauigkeit der staatlichen Ausgaben und Leistungen. Erbschaftsteuer und Ehegattensplitting sind zwei Beispiele, die zeigen, wie staatliche Maßnahmen häufig von oben nach oben oder sogar von unten nach oben umverteilen. Bei vielen Elementen des deutschen Steuersystems sollte es vielmehr darum gehen, einen fairen Wettbewerb und gleiche Bedingungen für alle zu schaffen. So wird Einkommen aus Kapital geringer besteuert als Einkommen aus Arbeit, was zu perversen Anreizeffekten bei Investitionen führt. Eigenkapital für Jungunternehmen wird stärker besteuert als Fremdkapital. Erbt man ein großes Familienunternehmen, zahlt man im Durchschnitt einen deutlich geringeren Steuersatz als auf ein geringes Erbe. Großunternehmen können ihre Steuerlast ins Ausland verlagern, sie damit reduzieren und einen Wettbewerbsvorteil erlangen, wogegen kleine Unternehmen dies meist nicht können. Dies sind nur einige Beispiele, die zeigen, dass die wichtigste Herausforderung

im deutschen Steuersystem mehr Steuergerechtigkeit ist und nicht eine per se stärkere Steuerbelastung.

Ein fünfter Bereich ist die private Vorsorge. Es gibt kein anderes Land im Euroraum, in dem die unteren 40% ein so geringes privates Vermögen und so geringe private Ersparnisse haben wie in Deutschland. Anwartschaften auf eine gesetzliche Rente oder soziale Leistungen können dieses Problem der fehlenden privaten Vorsorge und Absicherung vieler Menschen nicht erklären oder kompensieren. Eine der größten gesellschaftspolitischen Herausforderungen der kommenden Jahre wird es sein, den Menschen eine bessere Vorsorge zu ermöglichen. Dies erfordert ein grundlegendes Umdenken und ein Anreizsystem, das es auch Menschen mit geringen Einkommen ermöglicht, Vermögen aufzubauen und weniger abhängig von staatlichen Leistungen zu werden, die im Zuge des demografischen Wandels kaum werden steigen können.

Deutschland kann dem Anspruch an eine soziale Marktwirtschaft nur dann gerecht werden, wenn es sehr viel mehr seiner Energie für Chancengleichheit verwendet. Dazu gehört eine Politik der Integration, die deutlich mehr Menschen als bisher eine wirtschaftliche, soziale und politische Teilhabe ermöglicht. Dies erfordert ein fundamentales Umdenken in allen Bereichen, von der Familien- und Bildungspolitik bis hin zu einer grundlegenden Veränderung der Steuer- und Abgabepolitik. Keiner der genannten Vorschläge für Reformen ist neu oder revolutionär. Es sind die gleichen oder ähnliche Empfehlungen, die von vielen Wissenschaftlern und anderen Experten seit Jahren gegeben werden. Doch die Politik handelt nicht oder nicht ausreichend. Dabei war der deutsche Staat in den vergangenen Jahrzehnten selten in einer so günstigen Lage wie heute: Die Wirtschaft wächst, die Arbeitslosigkeit ist gering und die Überschüsse der öffentlichen Haushalte sind enorm. Es mangelt also nicht an Lösungsmöglichkeiten und nicht an Geld, sondern lediglich am politischen Willen. In einer immer globaleren Welt kann Deutschland seine führende Position und seinen Wohlstand nur dann behaupten, wenn es sein allerwichtigstes Kapital stärkt – und dies sind die Menschen. Nur wenn die Politik die Herausforderung annimmt, eine höhere Chancengleichheit zu schaffen, wird Deutschland seinen Wohlstand auch für kommende Generationen bewahren können. Nur dann kann aus dem „Wohlstand für wenige“ wieder ein „Wohlstand für alle“ in einer dynamischen sozialen Marktwirtschaft werden.

Title: *Poorly Functioning Social Market Economy Leading to High Inequality in Germany*

Abstract: *Germany's income distribution (before taxes and transfers) is more unequal than the OECD average – and only after government redistribution does the situation improve. Marcel Fratzscher believes this reflects a malfunctioning social market economy that is failing to provide citizens with the necessary training to support themselves financially.*

JEL Classification: D31, D63, H23, I24