

JUSO + Denknetz (Hrsg.)
Lohnverteilung und 1:12-Initiative
Gerechtigkeit und Demokratie auf dem Prüfstand
edition 8

Über das Buch:

Niemand soll in einem Jahr weniger verdienen als der bestbezahlte Manager im gleichen Unternehmen in einem Monat. Diesen Grundsatz will die 1:12-Initiative in der Verfassung verankern, um gerechtere Löhne zu schaffen. Weshalb wir eine maximale Lohnspanne und Lohngerechtigkeit einfordern müssen, haben AutorInnen verschiedener Generationen mit akademischem und aktivistischem Hintergrund in einem gemeinsamen Reader der JUSO und des Denknetz herausgearbeitet. Ausgehend von Analysen zu Lohnungleichheit wird gezeigt, dass die wachsende Kluft zwischen den Arbeitnehmenden und die Explosion der Manager-Gehälter nicht Folge von unverrückbaren Naturgesetzen sind. Vielmehr erlauben die veränderten Machtverhältnisse in den Unternehmen und auf dem Arbeitsmarkt, dass sich einige wenige TopverdienerInnen immer stärker an den Früchten der gesellschaftlichen Zusammenarbeit bedienen können. Um wieder mehr Lohngleichheit zu erreichen, muss deshalb diesen Machtverhältnissen entgegengetreten werden. Dass dies Ziel und Aufgabe der Politik sein soll, macht der Reader mit philosophischen, politischen und ökonomischen Beiträgen unmissverständlich klar. Denn die gewachsene Ungleichheit ist nicht nur ungerecht, sondern birgt auch ernste Risiken für unseren Wohlstand. Deutlich wird schliesslich Position für die 1:12-Initiative der JUSO Schweiz bezogen. In rechtlichen und politikanalytischen Stellungnahmen wird aufgezeigt, dass mit ihr ein einfach durchzusetzendes, wirkungsvolles Instrument zur Debatte steht, das zu einer gleicheren und transparenteren Verteilung der Löhne führt. Die vermutlich grösste Stärke der Initiative liegt aber darin, dass sie die Verteilung zu einem öffentlichen Thema machen will. Die Höchstlöhne sollen nicht mehr im Ermessen der Manager oder ihrer Verwaltungsräte liegen, sondern durch demokratisch legitimierte und für alle verbindliche Regeln bestimmt werden. Bereits vor der Abstimmung steht damit fest, dass die Initiative die Frage nach gerechter Verteilung von Macht und Einkommen wieder zum Inhalt der Demokratie macht.

JUSO + Denknetz (Hrsg.)

Lohnverteilung und 1:12-Initiative

**Gerechtigkeit und Demokratie
auf dem Prüfstand**



Besuchen Sie uns im Internet: Informationen zu unseren Büchern und AutorInnen sowie Rezensionen und Veranstaltungshinweise finden Sie unter www.edition8.ch

Bibliografische Informationen der Deutschen National-Bibliothek sind im Internet abrufbar unter <http://dnb.ddb.de>.

Mai 2013, 1. Auflage, © bei edition 8. Alle Rechte vorbehalten. Lektorat: Herausgeberschaft (Hans Baumann, Franziska Bender, David Gallusser, Mattea Meyer, Florian Sieber); Korrektorat: Katja Schurter und Herausgeberschaft Juso & Denknetz; Übersetzung: Véréna Keller; Typografie, Umschlag: Heinz Scheidegger; Titelfoto: Keystone (JungsozialistInnen bei der Blockade des Eingangsbereichs der UBS anlässlich der Proteste gegen exorbitante Bonizahlungen im Jahre 2008 in Zürich); Druck und Bindung: Beltz, Bad Langensalza
Verlagsadresse: edition 8, Postfach 3522, CH-8021 Zürich, Telefon +41/(0)44 271 80 22, Fax +41/(0)44 273 03 02, info@edition8.ch

ISBN 978-3-85990-180-3

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Hans Baumann, Franziska Bender Einleitung | 7 |
| Urs Marti Gleichheit, Arbeit, Verdienst | 17 |
| Jacqueline Badran Verteilungsgerechtigkeit – ein Plädoyer für eine distributive Marktkritik | 25 |
| David Gallusser, Samira Marty, Florian Vock Immer mehr fürs reichste Prozent: Die Verteilung der Löhne, Einkommen und Vermögen in der Schweiz | 38 |
| David Gallusser Macht, Nachahmung und Boni – weshalb die Managerlöhne explodieren | 52 |
| Franziska Bender Löhne nach Leistung? – Warum Lohnunterschiede zum politischen Thema werden müssen | 67 |
| Lorenz Keller Mit dem Bauch sind die Leute bei uns – das alleine reicht für Veränderungen nicht | 75 |
| Tanja Walliser, Cédric Wermuth Von Markt, Moral, Eliten und Realpolitik | 85 |
| Jean Christophe Schwaab Zur rechtlichen Umsetzung der 1:12-Initiative | 96 |
| Hans Baumann, Beat Ringger Welche Wirkung hätte eine Annahme der 1:12-Initiative? Die Schweiz – und ein bisschen die Welt – vom Kopf auf die Füße stellen | 116 |

| | |
|---|-----|
| Lea Pfäffli | |
| Verstösst die 1:12-Initiative gegen das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit? | |
| Art. 110a E BV im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftsfreiheit, Sozialstaatsbestimmungen und Wettbewerbspolitik | 130 |
| Mattea Meyer | |
| Ausblick: Über 1:12 hinaus | 138 |
| Autorinnen und Autoren | 146 |
| Kurzporträt JUSO Schweiz | 148 |
| Kurzporträt Denknetz | 149 |

Einleitung

Hans Baumann und Franziska Bender

Niemand soll in einem Jahr weniger verdienen als der best-bezahlte Manager im gleichen Unternehmen in einem Monat. Diesen einfachen Grundsatz will die 1:12-Initiative in der Verfassung verankern, um Abzocker endlich zu stoppen und eine gerechtere Verteilung der Löhne zu schaffen.

Die Initiative ist eine Antwort auf die wachsende Ungleichheit in der Schweiz: Während sich ein paar Abzocker-Manager immer mehr vom Lohnkuchen nehmen, bleiben für die meisten Erwerbstätigen nur Krümel – ihre Löhne stagnieren oder steigen kaum.

Diese Entwicklung ist stossend. Es erstaunt daher nicht, dass in der Debatte zur 1:12-Initiative von links bis rechts keine Nationalrätin und kein Nationalrat das Problem der Abzocker und der Lohnungleichheit nicht geisselte. Worten müssen aber nicht unbedingt Taten folgen. Das gilt besonders für die bürgerliche Mehrheit im Nationalrat. Sie sperrte sich letztlich gegen die 1:12-Initiative und verhinderte, den Managern verbindliche Grenzen zu setzen, damit in Zukunft alle Beschäftigten am gemeinsam erarbeiteten Reichtum teilhaben können.

Das ist eine verpasste Chance, denn die auseinanderdriftenden Löhne sind nicht nur zutiefst ungerecht, sondern gefährden Wirtschaft und Gesellschaft. Für mehr Gleichheit zu kämpfen ist ein Gebot der Stunde und die 1:12-Initiative ein geeignetes Instrument dazu. Mit diesem Sammelband wollen wir dieser Forderung Nachdruck verleihen.

Einkommen immer ungleicher verteilt

Die Einkommen sind immer ungleicher verteilt. Das ist spätestens seit den OECD-Berichten zur Ungleichheit¹ Tatsache – selbst wenn es immer wieder Stimmen gibt, welche das zu verharmlosen versuchen oder gar ganz in Frage stel-

len.² Die gestiegene Ungleichheit zeigt sich zunächst in den immer höheren Profiten, die zulasten der Lohnabhängigen gehen. Die sogenannte Lohnquote, das heisst der Anteil der ArbeitnehmerInnen am Volkseinkommen, ist seit den 1980er Jahren in den meisten Ländern gesunken, auch in der Schweiz.³

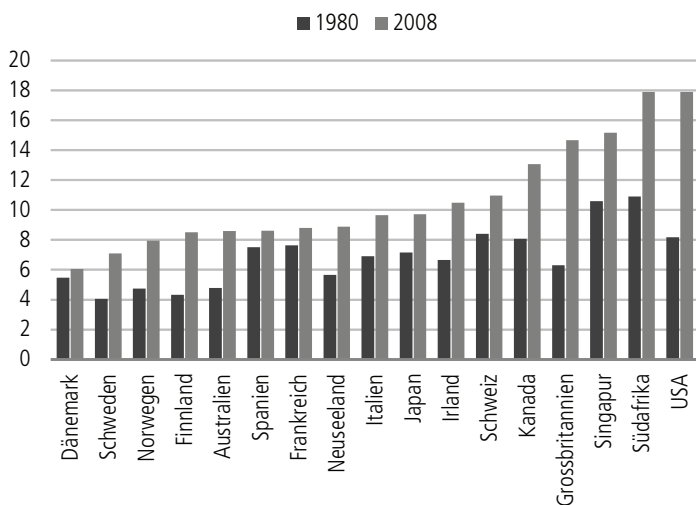
Auch die Verteilung der Einkommen ist seit Ende der 1990er Jahre ungleicher geworden.⁴ Die BezügerInnen von Spitzeneinkommen konnten ihren Anteil am Gesamteinkommen noch vergrössern, während die tiefen und mittleren Einkommen in vielen Ländern kaum noch zunahmen – wenn sie nicht sogar sanken. In der Schweiz erhält das oberste Prozent der EinkommensempfängerInnen über zehn Prozent des gesamten Einkommens. Damit ist die Einkommensverteilung in der Schweiz ungleicher als in den meisten west- und nordeuropäischen Ländern (*siehe Grafik 1*).

Die Lohnschere öffnet sich weiter. Ein Hauptgrund für die

Grafik 1

Die Ungleichheit nimmt zu

Anteil des reichsten Prozents an allen Einkommen, 1980 und 2008



Quelle: Alvaredo et al. 2013

deutliche Konzentration der Einkommen beim obersten Prozent ist die ungleiche Lohnverteilung, die ihren extremsten Ausdruck in den exzessiven Managerlöhnen findet.

Die Lohnstrukturhebung macht die ungleiche Entwicklung deutlich: Während die tiefen und mittleren Löhne seit 1994 real nur noch wenig zunahmen, wuchsen die hohen Löhne und insbesondere die Spitzensaläre deutlich. In absoluten Zahlen heisst das: Arbeitnehmende mit tiefen und mittleren Löhnen erhielten 2010 zwischen 800 und 1150 Franken mehr Lohn pro Monat als 16 Jahre zuvor. Bei den SpitzenverdienerInnen stieg das Monatssalär um mindestens 8140 Franken an.⁵ Gleichzeitig erhalten 437'000 Arbeitnehmende einen Tieflohn unter 4000 Franken, was ihnen verunmöglicht, anständig leben zu können. Noch schlimmer: Acht Prozent aller Beschäftigten in der ›reichen‹ Schweiz sind von Armut gefährdet. Die Armut trotz Arbeit steht im scharfen Kontrast zu den Spitzenlöhnen in den Grossunternehmen, die in den letzten Jahren förmlich explodiert sind. So gehören die Schweizer Topmanager mit ihren Gehältern im internationalen Vergleich zu den bestbezahlten: Gemäss einer Untersuchung der Vergütungsberater HKP nehmen die Schweizer Konzernchefs mit einer durchschnittlichen Vergütung von über 10 Millionen Franken in Europa die Spitzenposition ein.⁶

Diese Tatsache widerlegt auch die oft gehörte Behauptung, dass die hohen Managergehälter eben vom internationalen Arbeitsmarkt für Spitzenkräfte ›diktiert‹ und nötig seien, um qualifizierte Kaderleute zu gewinnen und international konkurrenzfähig zu sein. Kaum anzunehmen, dass beispielsweise in Norwegen keine qualifizierten Manager gefunden werden, weil sie dort rund zwei Drittel weniger erhalten als in der Schweiz (*siehe Grafik 2*).

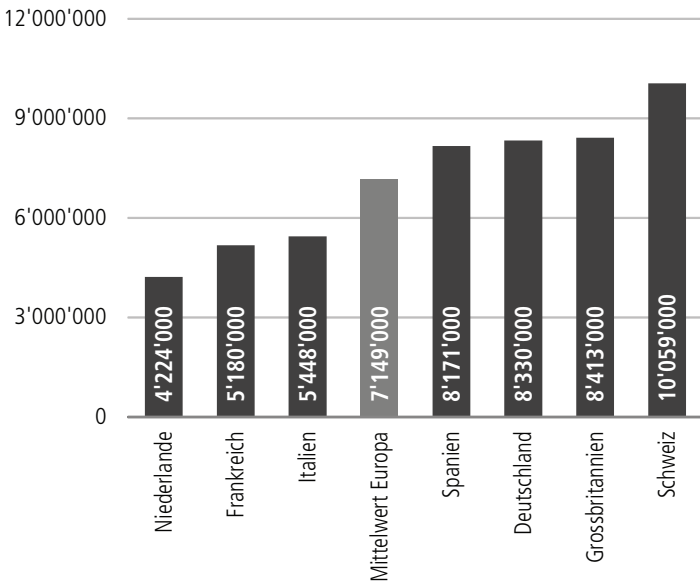
Spitzenlöhne und Boni führen zu Misswirtschaft und Krise

Oft wird auch behauptet, dass hohe Gehälter unabdingbar seien, um den Managern die ›richtigen‹ Anreize zu setzen.

Grafik 2

In der Schweiz kriegen die Manager am meisten

Durchschnittliche Jahresvergütung der Konzernchefs in Europa für 2011, in Franken



Quelle: Hostettler, Kramarsch & Partner bkp (2012)

Nur mit exorbitanten Summen entschädigte Manager würden in dieser Logik die erforderlichen Leistungen erbringen. Aber leistet ein Manager wirklich mehr, wenn er anstatt 500'000 Franken im Jahr fünf Millionen verdient? Das ist zu bezweifeln. Denn die höheren Boni – die hinter der Gehaltsexplosion stehen – haben den Managern vor allem erlaubt, sich stärker an den Unternehmenskassen zu bedienen. Meist handeln sie nicht im längerfristigen Interesse des Gesamtunternehmens und dessen Mitarbeitenden. Selbst die AktionärInnen, die mit den Boni die Manager dazu bringen wollen, die Unternehmensgewinne zu steigern, profitieren nicht immer.

Das wurde vor allem in der Krise 2007/2008 deutlich: Die Höhe und die Ausgestaltung der Managementgehäl-

ter hat zu verantwortungsloserem Wirtschaften, zu mehr Korruption und zu einer Fehlallokation der Ressourcen geführt. Boni waren mitverantwortlich für den massiven Einsatz neuer, spekulativer Finanzprodukte, für den Zusammenbruch des amerikanischen Immobiliensektors, für die Zunahme der Spekulation mit natürlichen Ressourcen und Nahrungsmitteln, für die spekulativen Angriffe gegen die verschuldeten Länder und ausbleibende Investitionen in die Realwirtschaft.

In der Schweiz und in den angelsächsischen Ländern ist der Anteil des variablen, leistungs- oder profitabhangigen Anteils am Managergehalt besonders hoch.⁷ Je mehr Schwarzgeld Schweizer Banker ins Land holten, desto höher waren ihre Boni. Das System begünstigt Gier und Allmachtsfantasien. Nur so ist zu erklären, dass ein einzelner Banker bei der UBS in London über Nacht zwei Milliarden verspekuliert, Glencore-Manager in Brüssel hohe EU-Beamte bestechen oder dass die Spitzenleute der grössten Banken der Welt in krimineller Manier zu ihrem eigenen Vorteil den Liborzinssatz manipulieren.

Ungleichheit gefährdet die Wirtschaft

Seit 30 Jahren steigt der Anteil der Spitzeneinkommen und der Gewinne an der Wirtschaftsleistung weltweit an. Die neoliberalen OkonomInnen sagen uns, dass das gut sei: Die Unternehmen und die Reichen investierten einen grossen Teil dieser Ersparnisse und dadurch könne die Wirtschaft wachsen. Zum einen sagt dies noch nichts darüber aus, auf welche Art und Weise diese Gelder investiert werden und welche Auswirkungen die gestiegene Güterproduktion auf das ökologische Gleichgewicht hat. Zum anderen ist der Anteil der Investitionen an der realen Wirtschaftstätigkeit nicht gestiegen, sondern nimmt kontinuierlich ab. Das ist brisant: Die hohen Gewinne und masslosen Spitzenlöhne von heute sind nicht die Arbeitsplätze, sondern die Krisen von morgen. Wenn nur noch die Spitzenlöhne und die Gewinne steigen, die Massenkaufrkraft aber stagniert oder

sinkt, kann niemand mehr die produzierten Güter oder Dienstleistungen kaufen. Gewinne und überschüssige Einkommen werden zunehmend in die Finanzmärkte statt in reales Wirtschaften geleitet. Die Folge: Neue, spekulative Finanzprodukte, aufgeblähte Finanzmärkte, hochgeschraubte Renditeerwartungen und gefährliche Spekulationsblasen. All dies hat zur Krise von 2007/2008 geführt. Auf der anderen Seite gibt es zu wenig Gelder für öffentliche Dienste und Sozialpolitik sowie für den dringend notwendigen ökologischen Umbau.

Eine gerechtere Einkommensverteilung ist deshalb keine Frage von Missgunst oder Neid gegenüber den Spitzenverdienenden wie oft behauptet wird. Unser Wirtschaftssystem bringt immer mehr Ungleichheit hervor – unermesslichen Reichtum für einige wenige, stagnierende Einkommen oder sogar zunehmende Armut und Umweltzerstörung für die anderen. So kann die Wirtschaft und Gesellschaft auf Dauer nicht funktionieren. Mehr Gleichheit ist also auch eine ökonomische Notwendigkeit.

Soziale Ungleichgewichte

Immer mehr Ungleichheit in der Gesellschaft führt auch zu sozialen Ungleichgewichten und schliesslich zur Gefährdung der Demokratie. Materielle Ungleichheit bewirkt, dass gewissen Bevölkerungsschichten der Zugang zu kulturellen Einrichtungen und zu Bildungsinstitutionen erschwert wird. Das Ziel der Chancengleichheit wird mehr denn je bedroht, die Spaltung der Gesellschaft, soziale Abhängigkeiten und Machtungleichgewichte verstärken sich. Die Schweiz darf nicht zu einem Feudalstaat verkommen, in dem die breite Bevölkerung von einigen Grossunternehmen und Milliardären abhängig wird. Deshalb muss der Trend der letzten Jahrzehnte zu immer mehr Ungleichheit umgedreht werden.

Ausgleich, Stabilität und sozialer Zusammenhalt müssen wieder selbstverständliche Ziele der Politik werden. Gleichheit ist nicht nur die an sich selbstverständliche

Chancengleichheit für alle Menschen, was Bildung oder Berufsausübung angeht. Es braucht auch eine gewisse Ergebnisgleichheit, also dass alle Menschen ähnlich am Wohlstand der Gesellschaft teilhaben können, unabhängig von ihrer Ausgangslage und ihrem konkreten Beitrag zur Wertschöpfung. Ergebnisgleichheit kann Stabilität schaffen und die Ungerechtigkeiten der Marktentlöhnung beziehungsweise der Vergütungssysteme als Selbstbedienungsläden der Manager korrigieren.

Die 1:12-Initiative kann einen entscheidenden Beitrag für eine gerechtere Verteilung leisten: Sie setzt bei der Primärverteilung in den Unternehmen an und gibt Rahmenbedingungen für die Lohnabstufung vor. Spitzengehälter werden wieder auf ein vernünftiges Mass zurückgestuft und können künftig nur noch im Gleichschritt mit den tiefsten Löhnen steigen. Davon profitiert die grosse Mehrheit, denn für sie bleibt so mehr. Die Lohngerechtigkeit wird verstärkt.

Die Artikel in diesem Buch – oder weshalb wir gerechte Löhne brauchen

Das vorliegende Buch befasst sich zunächst mit der Gleichheit als einem Kernthema der politischen Philosophie. Grosse Denker wie John Locke haben sich damit befasst und von vielen wurde die ökonomische Ungleichheit legitimiert. Urs Marti analysiert die Debatte aus politphilosophischer Sicht und zeigt, warum der Kampf um mehr Gleichheit wichtig und warum Gleichheit nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck der individuellen Selbstbestimmung und Freiheit ist. Jacqueline Badran geht in ihrem Plädoyer für eine distributive Marktkritik dem Problem der Leistungsbewertung nach und fordert eine Enttabuisierung der Verteilungsverhältnisse.

Samira Marty, Florian Vock und David Gallusser vertiefen die Analyse der ungleichen Einkommensverteilung und zeigen auf, wie ein paar wenige profitierten, während die grosse Mehrheit das Nachsehen hat. David Gallusser zeigt in seinem Beitrag, wieso die Managergehälter Ende

der 1990er Jahre explodierten. Hinter dieser Entwicklung stehen nicht etwa, wie oft behauptet, kompetitive Märkte, welche die Manager nach ihrer Leistung beurteilen. Die Löhne sind in die Höhe geschnellt, weil die Manager heute die Macht haben, diese praktisch nach eigenem Gutdünken festzulegen. Sie ahmten die amerikanischen Unternehmen nach und erhielten mit den Boni ein Instrument, um sich unmittelbar an den Profiten der Unternehmen zu bedienen.

Franziska Bender argumentiert, warum Wohlstand eher eine gesellschaftliche als eine individuelle Leistung ist, warum die Gesellschaft sich ihren fairen Anteil zurückerkämpfen muss und warum es wichtig ist, dass die Lohnungleichheit zu einem politischen Thema wird.

Umfragewerte zeigen, dass eine Mehrheit der Bevölkerung Mindestlöhne und Lohnobergrenzen befürwortet. Trotzdem scheitern entsprechende Vorlagen in Abstimmungen immer wieder. Lorenz Keller analysiert aktuelle Umfragewerte, geht diesem scheinbaren Widerspruch auf den Grund und zeigt, welche Möglichkeiten und Chancen wir haben, die ungerechte Vermögensverteilung erfolgreich zu thematisieren.

Tanja Walliser und Cédric Wermuth diskutieren das Potenzial der 1:12-Initiative als strategisches Gegenprojekt zum neoliberalen Diskurs. Dabei erläutern sie festgefahrene neoliberale Denkmuster und zeigen, wie man damit brechen kann.

Die 1:12-Initiative als konkrete Antwort auf die immer grösser werdende Lohnungleichheit wirft auch einige Fragen auf: Welche Konsequenzen hat die Initiative für wirtschaftliches Handeln? Werden Spitzenmanager und Unternehmen ins Ausland abwandern? Hans Baumann und Beat Ringger diskutieren die Folgen der Initiative für die Schweiz und wagen eine Prognose der Veränderung der Lohnstruktur in Schweizer Unternehmen.

Die rechtlichen Folgen und konkrete Ansätze zur Umsetzung der 1:12-Initiative diskutieren Lea Pfäffli und Jean Christophe Schwaab. Im Vordergrund stehen bei Schwaab die Kontrollmöglichkeiten der Löhne und der Lohnunter-

schiede. Er zeigt auf, dass Bund und Kantone bereits jetzt über ein Instrumentarium verfügen, das problemlos zur Messung und Kontrolle der Lohnbandbreite in den Unternehmen dienen könnte. Pfäffli argumentiert schliesslich, dass die 1:12-Initiative keineswegs mit dem Geist der Bundesverfassung bricht. Grundrechte, insbesondere die Vertrags- und Wirtschaftsfreiheit, sind durchaus mit der Begrenzung der Höchstlöhne kompatibel.

Mit allen Zahlen und Fakten, Details und Hintergründen wollen wir einen Beitrag zur vertieften Auseinandersetzung mit der 1:12-Initiative leisten. Aber nicht nur das: Wie die Initiative soll auch das vorliegende Buch die Frage nach gerechter Verteilung von Macht und Reichtum wieder stärker zum Inhalt der öffentlichen Debatte und letztlich der Demokratie machen.

Literatur

- Baumann, Hans (2012): Verteilungsbericht 2012. Die Schweiz egalitärer als Schweden? In: Jahrbuch Denknetz. Zürich.
- Bundesamt für Statistik BfS (2011): Lohnstrukturerhebung 1994–2010. Lohnschere. Sonderauswertung. Neuenburg.
- Bundesamt für Statistik BfS (2012): Armut in der Schweiz. Einkommensarmut der Schweizer Wohnbevölkerung von 2008 bis 2010. Neuenburg.
- Crédit Suisse Research Institute (2012): Global Wealth Data Book. Zurich.
- Expert Corporate Governance Service ECGS (2012): Director's Pay 2011. An international Comparison.
- Hoeller, Peter (2012): Less income inequality and more growth – Are they compatible? Part 4. Top incomes. In: OECD working papers No. 927.
- OECD (2008): Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries. Paris.
- OECD (2011): Divided we stand. Why inequality keeps rising. Paris.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2012): Verteilungsbericht Schweiz. Bern.
- Travail Suisse (2012): Unterlagen der Pressekonferenz zu den Managerlöhnen 2011.
<http://www.travailsuisse.ch/medien/medienkonferenzen?page=2>

Anmerkungen

- 1 OECD 2008, 2011.
- 2 Jüngst hat zum Beispiel Professor George Sheldon in der Basler Zeitung behauptet, es hätte in den letzten Jahren »keine bedeutenden Änderungen in der Lohnverteilung« gegeben (Basler Zeitung, 3.4.2012).
- 3 Baumann 2012.
- 4 Der Gini-Koeffizient als Indikator für die Verteilung der Einkommen ist im letzten Jahrzehnt in fast allen Ländern deutlich gestiegen. Er ist ein Mass für die Gleichheit bzw. Ungleichheit der Einkommensverteilung. Ist die Einkommensverteilung ganz gleichmässig, ist der Koeffizient 0, konzentriert sich das ganze Einkommen bei einem einzigen Haushalt, ist der Koeffizient 1.
- 5 Bundesamt für Statistik 2011. Siehe dazu auch den Artikel von Gallusser, Marty und Vock in diesem Buch.
- 6 NZZ am Sonntag vom 27.1.2013.
- 7 ECGS 2012.

Gleichheit, Arbeit, Verdienst

Urs Marti

Freiheit, Gleichheit, Eigentum – die drei Prinzipien umschreiben das Programm der Emanzipation des Bürgertums, seines Jahrhunderte währenden Kampfes gegen feudal-aristokratische Privilegien und absolute Königsmacht. Als Geschöpfe Gottes sind die Menschen gleich, Rangunterschiede kann es zwischen ihnen nicht geben, alle haben ein Recht auf Eigentum, das heisst auf Leben, Freiheit und Besitz, so lehrte John Locke. Rechtmässig ist der Anspruch auf privates Eigentum, weil jede Aneignung eines natürlichen Guts auf Arbeit beruht. Die Eigenleistung verwandelt das ursprüngliche Gemeineigentum in privates Eigentum, begründet also das Recht eines Menschen, andere von dessen Gebrauch auszuschliessen, wobei vorausgesetzt wird, dass niemand mehr Güter besitzt, als er nutzen kann, und niemand zu wenig, um überleben zu können. Nun bleibt Locke allerdings zu erklären, weshalb in der realen Welt die Menschen ungleich sind und einige sehr viel, andere ausser ihrer Arbeitskraft nichts besitzen – kurz: Weshalb jene, die tatsächlich arbeiten, über kein Eigentum verfügen und die Wohlhabenden andere für sich arbeiten lassen. Locke hält zwei Erklärungen bereit. Die erste ist wenig originell: Gott gab die Welt den Fleissigen und Verständigen zur Nutznießung. Wer zu kurz kommt, ist selber schuld, mangelt es ihm doch an Fleiss und Verstand. Interessanter ist der zweite Grund. Die Erfindung des Geldes bedeutet die stillschweigende Einwilligung in die ungleiche Verteilung der Ressourcen. Für die Anhäufung von Geld gibt es keine natürliche Schranke; wenn die Natur ein Mass des Eigentums festsetzt, so wird dieses mit der Erfindung des Geldes hinfällig.¹

Ungleiche Verteilung als Naturgesetz?

Locke ist – seiner naturrechtlichen Rhetorik ungeachtet –

überzeugt davon, dass es zwei Klassen von Menschen gibt und geben muss. Den Grundbesitzern stehen die Lohnarbeitenden gegenüber, Menschen, die zwar bloss ihre Arbeitskraft besitzen, doch eben deshalb als Eigentümer und Teil der bürgerlichen Gesellschaft gelten können. Treten sie einem anderen gegen Lohn für eine gewisse Zeit ihre Dienste vertragsmässig ab, verlieren sie damit nicht ihre Freiheit. Dass, wer arbeitet, wenig oder nichts besitzt, widerspricht in Lockes Sicht nicht dem Naturrecht, versteht er doch unter Arbeit nicht ausschliesslich eine individuelle Leistung. Wer seinen Knecht arbeiten lässt, ist berechtigt, sich das Produkt von dessen Arbeit anzueignen. Die Unterschiede zwischen Landbesitzern und TagelöhnerInnen betreffen freilich nicht nur das Ausmass des Eigentums. Der Lohnarbeiter kann genau besehen nicht als vollwertiges Mitglied der bürgerlichen Gesellschaft gelten, fehlt es ihm doch an Verstand. Wer sich zeitlebens mit mühsamer, körperlicher Arbeit abquält, verfügt nicht über die intellektuellen Fähigkeiten, die den mündigen Bürger auszeichnen. Tagelöhner, ledige Frauen und Milchmädchen können nur auf klare und einfache Befehle hören, wie Locke glaubt. Arbeitende leben von der Hand in den Mund; was sie verdienen, reicht gerade fürs Überleben.²

Lockes Einstellung wird im politischen Denken bis ins frühe 19. Jahrhundert kaum in Frage gestellt. Es gilt geradezu als Naturgesetz, dass wirtschaftliche Prosperität die Existenz einer arbeitenden Klasse erfordert, die dazu verurteilt ist, mit minimalen Ressourcen auszukommen und aus Angst vor völliger Verelendung jede Arbeit anzunehmen. Der Müssiggang der wenigen beruht auf der Bereitschaft der vielen, sich für die wenigen zu opfern, so bringt es Bernard de Mandeville auf den Punkt.³ Man kann es drehen und wenden, wie man will: Keiner der zahllosen Versuche, die Wohlstandsunterschiede in einer Gesellschaft auf Verdienst und Verschulden zurückzuführen, vermag zu überzeugen. Treffend hat Marx die Argumentationsweise von Locke und anderen resümiert: In Vorzeiten gab es »auf der einen Seite eine fleissige, intelligente und vor allem spar-

same Elite und auf der andren faulenzende, ihr alles und mehr verjubilende Lumpen. [...] So kam es, dass die ersten Reichtum akkumulierten und die letzten schliesslich nichts zu verkaufen hatten als ihre eigne Haut. Und von diesem Sündenfall datiert die Armut der grossen Masse, die immer noch, aller Arbeit zum Trotz, nichts zu verkaufen hat als sich selbst, und der Reichtum der wenigen, der fortwährend wächst, obgleich sie längst aufgehört haben zu arbeiten«.⁴

Objektive und moralische Schranken der Lohnbildung

Doch wieso ist eigentlich eine ungleiche Güterverteilung unhaltbar? Sollen alle gleich viel besitzen? Das ist nicht der Standpunkt von Marx, vielmehr hält er die Ansicht, Grund- oder Kapitalbesitzer sowie Menschen, die alleine von ihrer Arbeit leben, hätten die gleiche Wahl- und Handlungsfreiheit, für illusionär. Die Illusion wird im Arbeitsmarkt erzeugt. In der Marktsphäre geben allein Freiheit, Gleichheit, Eigentum und Eigennutz den Ausschlag, wie Marx ironisch bemerkt. Käufer und Verkäuferin der Ware Arbeitskraft sind nur durch ihren freien Willen bestimmt und kontrahieren als freie Personen. »Und eben weil so jeder nur für sich und keiner für den andren kehrt, vollbringen alle, infolge einer prästabilierten Harmonie der Dinge oder unter den Auspizien einer allpffiffigen Vorsehung, nur das Werk ihres wechselseitigen Vorteils, des Gemeinnutzens, des Gesamtinteresses.«⁵ Die Ironie gilt der Annahme, als Marktakteure seien die Menschen gleich und frei. Ein freiwilliger, für Käuferin wie Verkäufer der Arbeitskraft vorteilhafter Tausch findet dann nicht statt, wenn bei grossen Wohlstandsunterschieden der Mangel an Subsistenz- oder Produktionsmitteln die Verkäufer zum Abschluss eines für sie unvorteilhaften Vertrags zwingt, konkret beispielsweise dazu, mangels effektiver Wahlfreiheit Löhne zu akzeptieren, welche die Lebenskosten nicht decken, die Gesundheit aufs Spiel zu setzen oder den Verlust von Selbstbestimmung in Kauf zu nehmen. Kurz: Die Wohlstandsunterschiede sind

nicht deshalb kritisierbar, weil einige weniger besitzen als andere, sondern weil jene, die wenig besitzen, in ihrer Autonomie eingeschränkt sind.

Es gibt indes noch einen weiteren Grund der Kritik. Die Arbeitskraft, verstanden als Inbegriff der Fähigkeiten, die in der Persönlichkeit eines Menschen existieren, wird zur Ware, für die es einen Markt gibt. Im Gegensatz zu anderen Waren enthält die Wertbestimmung der Arbeitskraft ein »moralisches Element«. ⁶ Der Kaufpreis muss so bemessen sein, dass er die Reproduktion der Arbeitskraft sowie die Befriedigung biologischer, kultureller und intellektueller Bedürfnisse ermöglicht. Anders gesagt: Der Kaufpreis für die Ware Arbeitskraft wird zwar von Angebot und Nachfrage bestimmt, aber zugleich stösst die Preisbildung auf »objektive« oder eben »moralische« Schranken. Ein zu tiefer Preis kann bewirken, dass elementare und im Sinne des egalitären Naturrechts legitime Rechtsansprüche arbeitender Menschen – auf Sicherheit, Unabhängigkeit, Gesundheit, Bildung oder ganz allgemein auf die für das liberale politische Denken so zentrale Verwirklichung selbst gewählter Lebenspläne ⁷ – verletzt werden.

Wiederum gibt nicht das Kriterium der Gleichheit den Ausschlag. Eine Wirtschaftsordnung ist für Marx nicht dann vernünftig, wenn alle Menschen gleich behandelt werden, sondern wenn sie ihre Bedürfnisse befriedigen, ihre Fähigkeiten entfalten können und bei der Wahl ihrer Tätigkeit weder von anderen Menschen abhängig noch dem »stummen Zwang der ökonomischen Verhältnisse« unterworfen sind. Dass jedoch Menschen als Individuen ungleich sind, dass sie je eigene und besondere Fähigkeiten, Bedürfnisse und Wünsche haben, steht für Marx ausser Frage. In einer nach-kapitalistischen Ordnung muss die Individualität respektiert werden – und sie kann auch erst in einer solchen Ordnung respektiert werden, wie Marx argumentiert, kann doch erst darin der Grundsatz gelten: Jeder nach seinen Fähigkeiten, jedem nach seinen Bedürfnissen. ⁸

Der Markt belohnt nicht die Leistung

Friedrich von Hayek, ein Vordenker des Neoliberalismus, hat zurecht geltend gemacht, eine reine Marktwirtschaft könne nur unter dieser Bedingung aufrecht erhalten werden, sie wird nicht einem Entlohnungsschema unterworfen, welches auf Kriterien wie Verdienst oder Bedürfnis beruht. Ausschliesslich Angebot und Nachfrage sollen darüber entscheiden, welcher Preis für den Kauf der Ware Arbeitskraft bezahlt wird; ein Bedürfnis, das nicht mit hinreichender Kaufkraft einhergeht, wird vom Markt genauso wenig wahrgenommen wie eine grossartige Leistung, deren Produkt nicht nachgefragt wird. Wenn die Marktwirtschaft trotz der durch sie bewirkten Ungleichheiten akzeptiert wird, so erklärt sich dies laut Hayek dadurch, dass die Menschen glauben, alle erhielten den Anteil, der ihnen nach Massgabe ihrer Leistung zustehe. Doch der Glaube, Leistung werde vom Markt belohnt, ist illusionär.⁹ Das so häufig ins Feld geführte Schlagwort »Leistung muss sich wieder lohnen«, widerspricht der reinen neoliberalen Lehre ebenso wie die Forderung nach bedarfsgerechter Entlohnung.

Kann man mit Blick auf rechtfertigungsbedürftige Lohnunterschiede überhaupt mit dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit argumentieren? Wie lässt sich Leistung messen und objektiv bewerten? Welche Relation besteht zwischen der zur Herstellung eines Produkts nötigen Arbeitsleistung und der Nachfrage nach diesem Produkt? Wird der Preis, der für eine bestimmte Arbeitsleistung geboten wird, von Angebot und Nachfrage bestimmt, hat er mit der Tätigkeit selbst häufig wenig bis nichts zu tun. John Stuart Mill hat einmal bemerkt, die Institution des Privateigentums habe zur Folge, dass die Zuteilung des Arbeitsprodukts im umgekehrt proportionalen Verhältnis zur Intensität der Arbeit steht; wer nicht arbeitet, erhält den grössten Teil, wer die härtesten körperlichen Arbeiten verrichtet, kann kaum damit rechnen, überhaupt das Lebensnotwendige zu verdienen.¹⁰ Was das Kriterium der Bedürfnisgerechtigkeit betrifft, so dürften intuitiv zwar viele die Ansicht vertreten, es sollte bei der

Entgeltung von Arbeitsleistungen ebenfalls nicht unberücksichtigt bleiben. Allerdings setzt die Anwendung dieses Kriteriums voraus, dass man Bedürfnisse bewertet und sich auf eine Rangordnung einigt, dass man beispielsweise ›wahre‹ von ›falschen‹ Bedürfnissen unterscheidet. Gewiss gebührt Bedürfnissen, deren Befriedigung Bedingung einer menschenwürdigen Existenz, eines selbstbestimmten Lebens oder der Entwicklung der Persönlichkeit ist, der Vorrang gegenüber der Befriedigung von Luxusbedürfnissen. Wo die Grenze zwischen vitalen beziehungsweise autonomie-relevanten Bedürfnissen und Luxusbedürfnissen zu ziehen ist, wird aber stets umstritten bleiben. Dennoch ist undenkbar, dass in demokratischen Gesellschaften Bedürfnisse in volkswirtschaftlichen Entscheidungen völlig ausgeblendet bleiben. Es ist oft unumgänglich, Marktmechanismen mittels Lohnvorschriften zumindest partiell ausser Kraft zu setzen, und das häufig geäußerte Lamento, welches suggeriert, solche Vorschriften privilegierten ›Arbeitsplatzbesitzer‹ gegenüber Arbeitssuchenden, ist nichts anderes als Ausdruck eben jener Haltung, die unterstellt, Bedürfnisse sollten im Markt keine Rolle spielen.

Individuelle Freiheit und Selbstbestimmung

Nochmals gesagt: Gleichheit ist in der Marx'schen Konzeption nicht Selbstzweck, sondern allenfalls Mittel zum Zweck der individuellen Selbstbestimmung. Der Kapitalismus, von seinen VerteidigerInnen als Prozess der schöpferischen Zerstörung gefeiert, verlangt von einem Grossteil der arbeitenden Menschen fortwährend Opfer, zerstört Arbeitsplätze, disqualifiziert erworbene Qualifikationen, verhindert autonomes Handeln. Die kreativ-destruktiven Prozesse werden gerne im Namen künftigen Wohlstands gerechtfertigt. Ob nun die damit einhergehenden Versprechen eingelöst werden oder nicht: Es widerspricht der modernen, individualistischen Auffassung, Menschen für kollektive Zwecke zu instrumentalisieren und ihre ökonomische Sicherheit der ungewissen Verheissung künftigen Wohlstands zu opfern.

Wer wider besseres Wissen eigenen Wohlstand ausschliesslich als Resultat eigenen Verdienstes betrachtet, mag angesichts von Forderungen nach sozialem Ausgleich mittels angemessener Entlohnung der Arbeit von Neid und Gleichmacherei fabulieren. Eine extreme Ungleichverteilung monetärer Ressourcen ist für moderne Gesellschaften indes zunächst einmal ein nicht zu unterschätzender Krisenfaktor, wie Stimmen aus der Politik regelmässig mahnen, während relative Gleichheit mehr Zufriedenheit, mehr physische und psychische Gesundheit und weitere Vorteile für Wirtschaft und Gesellschaft bewirkt, wie empirische Studien nahelegen.¹¹ Angesichts solcher schwer widerlegbarer Einsichten nehmen die Nutzniessenden der bestehenden Ungleichverteilung vorzugsweise Zuflucht bei einer moralisierenden Sicht der Dinge. In gewohnter Manier weisen sie den Benachteiligten die Schuld an ihrer Situation zu, entdecken bei ihnen moralische Defizite wie fehlenden Sinn für Selbstverantwortung oder mangelnden Arbeitswillen. Das Problem einer extrem ungleichen Verteilung monetärer Ressourcen liegt jedoch darin, dass sie sich in einer monetarisierten Gesellschaft auf andere Verteilungen auswirkt. Nicht nur die Aussicht, die für ein selbstbestimmtes Leben unverzichtbaren materiellen Güter zu erwerben, kann für viele Menschen aufgrund der Gesetze von Angebot und Nachfrage unter Bedingungen extremer Wohlstandsdisparitäten schwinden, auch nicht-materielle Güter wie Anerkennung, Bildungs- und Partizipationschancen werden in der Regel ungleich verteilt. Wirtschaftliche Machtballungen und grosse Vermögensunterschiede unterminieren die für Demokratien so wesentliche Gleichheit der Chancen, auf politische Entscheidungen Einfluss zu nehmen, wie John Rawls¹² konstatiert hat und uns die Realpolitik in Demokratien regelmässig vor Augen führt. Zuletzt bleibt jedoch nochmals zu betonen: Zweck der Herstellung grösserer monetärer Gleichheit kann legitimerweise nur in der Förderung individueller Freiheit liegen, in der Anerkennung des Rechts, autonom gewählte Lebenspläne zu verwirklichen, vorhandene Potentiale zu entfalten, sich neue Fähigkeiten anzueignen

und keine Arbeitsbedingungen akzeptieren zu müssen, die all dies verunmöglichen.

Literatur

- Hayek, Friedrich August von (GS): Gesammelte Schriften in deutscher Sprache. Tübingen 2001 ff.
- Locke, John (1963): The Works of John Locke (London 1823). Aalen.
- Locke, John (1977): Zwei Abhandlungen über die Regierung. Frankfurt/M.
- Locke, John (2002): Writings on Religion. Oxford.
- Mandeville, Bernard de (1980): Die Bienenfabel. Frankfurt/M.
- Marx, Karl und Engels, Friedrich (MEW): Werke. Berlin 1956 ff.
- Mill, John Stuart (1963): Collected Works. Toronto.
- Mill, John Stuart (1974): Über die Freiheit. Stuttgart.
- Rawls, John (1979): Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt/M.
- Wilkinson, Richard G., Pickett, Kate (2010): The spirit level: why greater equality makes societies stronger. New York.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Locke 1977: §§ 25–51
- 2 Locke 2002: 200, Locke W: Vol. V, 23f; 71
- 3 Mandeville 1980: 231; 318f; 333
- 4 Marx MEW 23: 741f
- 5 Marx MEW 23: 189f
- 6 Marx MEW 23: 181–185
- 7 Vgl. Mill 1974, Rawls 1979
- 8 Marx MEW 19: 21
- 9 Hayek GS B4: 215–225
- 10 Mill CW II: 207
- 11 Vgl. Wilkinson, Pickett 2010
- 12 Rawls 1979: 311f

Verteilungsgerechtigkeit – ein Plädoyer für eine distributive Marktkritik

Jacqueline Badran

Gerechtigkeit ist eine Kardinaltugend. Die Justitia ist omnipräsent. Sie wacht über manches Parlaments- und Gerichtsgebäude und ziert hunderte Brunnen in den Altstädten. Egal ob bei der Kindererziehung, der Bemessung von Arbeitslosengeldern, der Verteilung eines Kuchens an einer Geburtstagsparty oder der Beurteilung durch den Chef am Arbeitsplatz: Gerechtigkeitsfragen beschäftigen uns ein Leben lang.

Es ist eigenartig. Obwohl wir den Grossteil unserer Lebensenergie in die Erzielung von Einkommen stecken, bleibt jedoch ausgerechnet der Gerechtigkeitsdiskurs über die Einkommensverhältnisse in der Regel aus. Wenn er stattfindet, dann entlädt er sich an den Extremen in Empörung, wenn bekannt wird, was einige Spitzenmanager als Abgangsentschädigung erhalten, oder umgekehrt, wenn die Gewerkschaften skandalös tiefe Löhne von Bauarbeitern aufdecken.

Liegt es daran, dass wir die Verhältnisse nicht kennen? Auf individueller Ebene ist die Lohnfrage tabu, selbst guten Freunden erzählen wir nicht unbedingt, wie viel wir verdienen. Auf Verfassungsebene kennen wir kein distributives Ziel. Und statistisch wissen wir über Kühe mehr Bescheid als über die Verteilung der monetären Einkommen und Vermögen. Wir leisten uns eine nationale Kuhnamen-Datenbank aber nur einen einzigen Indikator zur Einkommensverteilung. Das Bundesamt für Statistik vergleicht das verfügbare Äquivalenzeinkommen: Im Jahr 2009 verdienten die 20 Prozent der Bevölkerung mit den höchsten Einkommen 4,3 Mal so viel wie die 20 Prozent mit den tiefsten Einkommen.

Oder liegt es daran, dass uns solche Verteilungen nichts darüber aussagen, ob sie nun gerecht sind oder nicht? Die bloße Existenz von Ungleichheiten in Einkommen und Vermögen ist noch keine Basis für Gerechtigkeitsurteile.¹ Intui-

tiv mögen wir die Verteilung als ungerecht empfinden. Aber es ist möglich, dass Einkommensunterschiede Unterschiede im Bedarf (zum Beispiel mehr Freizeit) und unterschiedliche Präferenzen reflektieren und dass sie durch nicht-monetäre Faktoren, wie etwa längere Arbeitszeiten, ausgeglichen werden. Es ist möglich, dass Ungleichheiten mit anderen Variablen korrelieren, denen wir moralisch durchaus zustimmen könnten.

Was also heisst ›Verteilungsgerechtigkeit‹ wirklich, und welche Kriterien stehen uns zur Verfügung, mit deren Hilfe wir das Gerechte vom Ungerechten unterscheiden können?

Die Suche nach dem Gerechtigkeitsprinzip

Die Suche nach dem *einen* ›Gerechtigkeits-Prinzip‹, wonach Einkommens- und Vermögensverteilungen zu bemessen sind, erweist sich schon innerhalb der Schranken liberaler Grundhaltung als kontrovers.

Wir müssen also eine möglichst genaue Vorstellung entwickeln, was einem zeitgemässen, konsensfähigen, monetären und personellen Verteilungsgerechtigkeitsbegriff nahekommt. Da eine ›Gleichverteilung der Einkommen und Vermögen‹ mehrheitlich als ungerecht abgelehnt wird, stellt sich die Frage nach dem Ausmass gerechtfertigter Ungleichheit.²

Unbestritten gibt es normative Prinzipien, auf die wir uns in demokratisch-rechtsstaatlich verfassten Gesellschaften einigen können. Diese sind das Gleichheitsprinzip, das Bedarfsprinzip und das Leistungsprinzip.

Gleichheitsprinzip

Untrennbar mit dem Prinzip der Gerechtigkeit ist das Prinzip der Gleichheit verbunden, wie es im sogenannten formellen Prinzip der Aristotelischen Verteilungsgerechtigkeit zum Ausdruck kommt: Behandle Gleiche gleich und Ungleiche ungleich, proportional zu den Unterschieden zwischen ihnen. »Die Idee der Gleichheit oder Gleichbe-

rücksichtigung aller ist ein Kernelement des moralisch-politischen Common sense der westlich-demokratischen Verfassungsstaaten. Sie bildet deshalb die gemeinsam geteilte Grundlage aller modernen normativen Theorien und Gerechtigkeitsvorstellungen.«³

Gerechtigkeitsprotagonisten wie John Rawls und Friedrich A. Hayek sind sich grundsätzlich einig, dass gleiche, unverletzliche Freiheitsrechte für alle gelten sollen. Zudem einigt man sich leicht auf die Forderung der (zumindest theoretischen) Chancengleichheit. Aus der Chancengleichheit wird eine doppelte Forderung abgeleitet: Negativ, nach Überwindung aller rechtlichen und sozialen Diskriminierungen, positiv, nach gewissen Hilfen zum Ausgleich von Benachteiligungen.⁴ Rawls geht einen Schritt weiter, indem er die Gleichheit an Grundgütern fordert, Sen fordert die Gleichheit an tatsächlichen Grundfähigkeiten (Basic capabilities). Grosser Konsens besteht darin, dass gleicher Lohn für gleiche Arbeit zu gelten hat. Ebenso fordert niemand den identischen Lohn für alle. Bedarfs- und Leistungselemente spielen für unser Gerechtigkeitsempfinden eine sehr grosse Rolle.

Bedarfsprinzip

»Jedem das seine, nach seinen Bedürfnissen.« Das Bedarfsprinzip konkretisiert somit den Grundsatz der Chancengleichheit. Was ist aber mit Bedarf gemeint? Ist es der Wunschbedarf oder ein Bedarf an Gütern, die von noch genauer zu definierenden Personen bestimmt werden? In der Praxis westlicher Demokratien handelt es sich wohl eher um den Bedarf zur Sicherung der Existenz, obwohl dem Bedarfsprinzip zufolge sich das Einkommen des Einzelnen am individuellen Bedarf zu orientieren hat. Probleme schafft dieses Prinzip vor allem deshalb, weil nicht klar ist, ob es sich um objektiven oder subjektiven Bedarf handelt und ob ein absoluter oder relativer Bedarf gemeint ist. Muss ein Bedarfsdeckungseinkommen so hoch bemessen sein, dass es den Bedarf an Information deckt oder nur gerade den täg-

lichen Kalorienbedarf zum physischen Überleben? Gemäss Rawls ist der Bedarf dann gedeckt, wenn Einkommen und Vermögen dazu ausreichen, Freiheitsrechte wahrzunehmen, am demokratischen Prozess teilzuhaben und ein Leben in Selbstachtung zu führen, das heisst, das Gefühl zu haben, die eigenen Lebenspläne seien es wert, in die Tat umgesetzt zu werden. Somit wird klar, dass Bedarf sowohl relativ als auch subjektiv gemeint ist. In einer umfassenden schweizerischen Armutsstudie wird ein Ressourcenansatz verwendet, der sich weitgehend auf Einkommen und Vermögen stützt, kombiniert mit einem Lebenslagenkonzept, das den effektiven Zugang zu den zentralen Lebensbereichen Arbeit, Bildung, Gesundheit, Wohnen und die Teilnahme am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben berücksichtigt.⁵ Dieses Bedarfskonzept wird in der Schweiz verfassungsmässig nur teilweise garantiert. Art. 12 BV gewährleistet ein Recht auf Hilfe in Notlagen: »Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.« Und Art. 19 BV verlangt: »Der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht ist gewährleistet.« Im Weiteren konkretisiert sich das Bedarfsprinzip in der wirtschaftlichen Sozialhilfe, die existenzsichernd sein soll, der Philosophie, wonach die AHV/IV und deren Ergänzungsleistungen das Existenzminimum garantieren sollen, sowie im Schuld- und Konkursrecht, wonach Grundgüter nicht gepfändet werden dürfen.

Leistungsprinzip

Mit dem Leistungsprinzip wird Einkommen an den Produktionsbeitrag gekoppelt. Somit bekommt der Verteilungsgegenstand, nämlich Einkommen und Vermögen, neben der Outputseite eine Inputseite. Das Leistungsprinzip verlangt, dass das Einkommen des Einzelnen sich an der von ihm erbrachten Leistung zu orientieren hat. Trotz all seiner Unschärfe wird dieses Prinzip theoretisch wie empirisch

risch und in moralischen Alltagsdisputen oft und schnell zur Rechtfertigung irgendwelcher Verdienste (Schulnoten, Sponsorengelder für SportlerInnen, Arbeitsentgelte etc.) beigezogen. Welche Leistung dabei gemeint ist, wird oft nur aus dem Zusammenhang klar: Ist mit Leistung Aufwand, Anstrengung, Entsprechung einer Anforderung (wie z.B. bei schulischer Leistung), ist Leistung aufgrund von Fleiss oder natürlicher Begabungen, ein Beitrag (z.B. an einen produktiven Vorgang), Verantwortung oder getragenes Risiko gemeint? Wer empfängt die Leistung – ist es eine Tauschpartnerin, eine Gruppe oder die Gemeinschaft als Ganzes? Offen bleibt häufig die Adressatin dieser Leistung. Handelt es sich um Leistung gegenüber einem Tauschpartner, gegenüber einer Anspruchsgruppe oder gegenüber der Gemeinschaft als Ganzem? Die grosse Leistung einer Mutter und Hausfrau ist wohl unbestritten, obwohl für diese Leistung weder Einkommen und kaum⁶ Vermögen erzielt werden kann; offenbar gibt es längst nicht für jede Leistung einen Markt. Wegen all dieser Unschärfen, genügt das Leistungsprinzip für eine Gerechtigkeitsbeurteilung nicht. Wir zerlegen es im Folgenden in seine wichtigsten Bestandteile.

Produktivitätsprinzip

In diesem Prinzip spiegelt sich die Forderung von Friedman: »Jedem dasjenige, was er und die in seinem Besitz befindlichen Mittel erwirtschaften.« Idealtypisch spiegelt Lohn-, Zins- und Dividendeneinkommen in vollkommenen Märkten den Produktivitätsbeitrag der jeweiligen Produktionsfaktoren Arbeit beziehungsweise Kapital.⁷

Knappheitsprinzip (Prinzip von Angebot und Nachfrage)

Nach diesem Prinzip sollen Personen, die über knappe und begehrte Ressourcen verfügen, mehr bekommen. In vollkommenen Märkten sollte sich diese Knappheit in den Preisen widerspiegeln. Preis für Arbeit ist der Lohn.⁸

Verantwortungsprinzip

Jede, die mehr Verantwortung und Risiko trägt, soll ein höheres Einkommen erhalten.

Anstrengungsprinzip

Danach sollte, wer sich mehr anstrengt und einsetzt, wer sich mehr Mühe gibt, ein höheres Einkommen erzielen.

Arbeitsleidprinzip

Je mehr jemand bei seiner Tätigkeit unangenehme, gesundheitsschädigende Dinge (wie Gestank, Lärm etc.) auf sich nehmen muss, desto mehr Einkommen soll er oder sie erzielen.

Leistungsgerechtigkeit als Aufgabe des Marktes?

Die Herstellung einer so verstandenen Leistungsgerechtigkeit wird explizit dem Markt als Aufgabe zugeteilt und somit weitgehend den Wirtschaftssubjekten und ihrer Privatautonomie überlassen. Adressat der Leistung ist also der Tauschpartner. Dahinter steht Hayeks Idee der Tauschgerechtigkeit: »Jedem das, was er dem anderen für einen Nutzen bringt.« Danach gilt der Preis (Erwerbslohn) als Indikator für alle möglichen Leistungsfaktoren. Der Preis misst so den getauschten Gütern am Markt⁹ einen objektiven Wert bei. Dahinter steht wiederum die Idee, dass ein Individuum gar nicht erst auf einen Tausch eingeht, wenn es sich nach dem Tausch nicht bessergestellt fühlt. Wichtig für unsere Fragestellung ist aber zu verstehen, dass sich Leistung – also Mühen, Anstrengungen, Verantwortung oder der Zeitaufwand – auch bei vollkommenen Märkten nur ungenügend im Einkommen und dessen Verteilung widerspiegelt. Im Extremfall bleiben erfolglose Anstrengungen ohne Entgelt. Entscheidender für den Markt ist insofern das *positive* Ergebnis einer Leistung.

Gerechtigkeitsüberlegungen fließen sehr wohl in die privatautonome Festsetzungen von Löhnen ein, so zum Beispiel sollen Mitarbeitende nach Prinzipien interner Verteilungsgerechtigkeit, Marktwert- und Unternehmenserfolgsgerechtigkeit entlohnt werden. Mit interner Verteilungsgerechtigkeit ist Anforderungs-, Leistungs- und Sozialgerechtigkeit gemeint. Allerdings wird dem Prinzip der Lohngerechtigkeit kein Eigenwert zugeordnet, denn

es soll lediglich der Arbeitsproduktivität dienen, die über Anreizstrukturen stetig erhöht werden soll.¹⁰ Gerechtigkeit wird instrumentalisiert. Eine so verstandene Lohngerechtigkeit vermag nur *innerhalb* von Leistungsklassen für Gerechtigkeit sorgen. Auch dort sind aber wegen mangelnder Lohntransparenz zwischen Arbeitnehmenden Vorbehalte angebracht. *Zwischen* den Leistungsklassen kann so ein Gerechtigkeitsprinzip nicht für Gerechtigkeit sorgen, da es kein kardinales Mass zur Verfügung stellt. So bleibt offen, welches die gerechte Lohnspanne zwischen einer leitenden Angestellten und einer Sachbearbeiterin sein soll.

Bewertung von Leistungsbeiträgen

Ein erstes Problem mit der Leistungsgerechtigkeit entsteht in den unlösbaren Zurechnungen, die notwendig sind, um den Leistungsbeitrag respektive Leistungserfolg eines Individuums festzustellen.¹¹ Es liegt auf der Hand, dass es ein geradezu unmögliches Unterfangen ist, in unserer extrem arbeitsteiligen Gesellschaft den Produktivitätsbeitrag eines Einzelnen ermitteln zu wollen. Aber nicht nur der Arbeitseinsatz führt zu Messproblemen, sondern auch ›Arbeitsleid‹-Bewertungen stellen uns vor schier unlösbare Probleme. Neben einem Missnutzen in Form von Arbeitsleid muss nämlich auch eine Bewertung von positivem Nutzen im Sinne von Arbeitsbefriedigung erfolgen. Aus individueller Sicht müsste man positive und negative (psychische) Aspekte bei der Erzielung von Einkommen bilanzieren.

Selbst wenn es möglich wäre, Leistungsbeiträge zuzuordnen, verblieben zahlreiche Argumente, die gegen eine Marktgerechtigkeit im Sinne einer Leistungsentlohnung sprechen:¹²

1. Leistungsunfähige Menschen haben keinen Zugang zum Markt und bleiben naturgemäss unentlohnt (dieser Punkt bildet unter anderem die Grundlage für die Bedarfsgerechtigkeit).
2. Erbrachte Leistungen, die nicht nachgefragt werden, bleiben unentgolten.

3. Der Markt bewertet aufgrund externer Effekte Leistungen unterschiedlich (und falsch).
4. Bei unvollkommenen Märkten kommt es je nach Marktverhältnissen zu unterschiedlichen Gewinnen für den Anbieter. Verteilungsregeln werden dann unabhängig von Leistungen, wenn Markterfolg nicht direkt auf Leistung beruht.¹³ Im dynamischen Wettbewerb sind jedoch markt-machtbedingte Gewinne systemimmanent.
5. Bestimmte Güter sind mit steigenden Skalenerträgen und sinkenden marginalen Kosten verbunden. Es kommt zu natürlichen Monopolen, die den Wettbewerb verzerren und entsprechende Verteilungseffekte aufweisen.
6. Schliesslich entstehen Vermögenseinkünfte, die nicht auf Leistung beruhen, wie Erbschaften von Geld- und Produktivvermögen.

Wir stellen zusammenfassend fest, dass der Markt zwar Leistungen im Sinne einer effizienten Allokation bewertet, er jedoch keine Verteilung gewährleisten kann, die einer individuellen Leistungsgerechtigkeit genügt. Die Aufgabe des Marktes ist eine effiziente Allokation knapper Ressourcen. Der Markt hat seine Aufgabe dann erfüllt, wenn er dies optimal tut. Insofern ist eine distributive Marktkritik gar nicht möglich. Wenn aber ein «distributives Marktversagen» vorliegt, also der Markt die ihm explizit zugeteilte Aufgabe der Herstellung von Leistungsgerechtigkeit nicht erfüllt, ist es allerdings Aufgabe der Politik dieses Versagen zu korrigieren.¹⁴

Vermutlich führen diese Zuordnungs- und Messschwierigkeiten dazu, dass wir uns so schwer tun mit einer Debatte über Verteilungsgerechtigkeit: Allzu gross ist die Versuchung, dem Markt alles zu überlassen. Aber all den Schwierigkeiten zum Trotz, sind wir gefordert über die offensichtlichen Extreme hinaus, einen Gerechtigkeitsmassstab an das Marktergebnis anzulegen. Oder noch besser: Die Regeln für den Markt so anzulegen, dass er Verteilungsgerechtigkeit hervorbringt.

Justitia, wo bist Du?

Es besteht ein prinzipieller Zielkonflikt zwischen Verteilungsgerechtigkeit und Effizienz, den jede Gesellschaft auszutragen hat, die sich sowohl für eine Marktwirtschaft als auch für Verteilungsgerechtigkeit entschieden hat.¹⁵ Der Markt hat eine allokativen Funktion und kann die ihm zugewiesene Aufgabe der Leistungsgerechtigkeit grundsätzlich nicht erfüllen. Selbst wenn er es könnte, bestünden grosse Schwierigkeiten, den Leistungsbeitrag des Einzelnen zu definieren und erst recht zu erfassen. Je unklarer es jedoch ist, welchen Anteil die Einzelne in einer arbeitsteiligen Gesellschaft zur gesamtwirtschaftlichen Produktion beiträgt, desto klarer müssten die politischen Verteilungsziele sein. Ein distributives Ziel aber in der schweizerischen Bundesverfassung nicht zu finden.

Die politischen Alltagsdebatten in der Schweiz drehen sich heute einerseits um das Verhältnis zwischen Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit – bestes Beispiel ist die Diskussion um Managerlöhne, in der diese mit dem Hinweis auf den Markt legitimiert werden.¹⁶ Diese neoliberal geprägte Debatte zementiert zudem den weitverbreiteten Irrtum, dass ein Sozialprinzip das Individualprinzip zerstöre. Andererseits wird beispielsweise kleinlich um die Invalidenversicherungs-Renten gefeilscht.

SozialfürsorgeempfängerInnen müssen jede einzelne Position gegenüber Beamten legitimieren. Ist es eine Eigenart unserer Zeit, dass Vermögensakkumulation und Lohnungleichheiten *nicht* legitimiert zu werden brauchen? Doch gerade die Vermögenskonzentration ist für ein auf Wettbewerbsgedanken beruhendes Wirtschaftssystem von besonderer Bedeutung, weil sie den Wettbewerb beeinträchtigt.¹⁷ In einer am Leistungsprinzip orientierten Gesellschaft sollten Startbedingungen nicht nur formal gleich sein, sondern auch materiell.

Die leistungsorientierte Gesellschaft kann ihre Versprechen nicht halten und erodiert die sozialen Grundwerte, von denen sie letztendlich lebt. Wie ist es trotzdem möglich,

dass nicht sie sich legitimieren muss, sondern diejenigen, die Gerechtigkeit fordern?

Denn Verteilungsgerechtigkeit hat für Menschen keinen untergeordneten Stellenwert, wie empirische Studien beweisen. Der Grund könnte deshalb zum einen darin liegen, dass verbindlich legitimierte Vorstellungen darüber fehlen, was Verteilungsgerechtigkeit sei; zum anderen könnte die mangelnde Transparenz über die Verteilungsverhältnisse eine Erklärung sein.

Eine Gesellschaft braucht vielmehr verbindliche moralische Werturteile, die von all ihren Mitgliedern legitimiert und handlungsleitend sind. Die Frage, wie und von wem diese Werte der Verteilung festgelegt und legitimiert werden, ist dabei wichtiger Gegenstand der Politik. Gleichzeitig braucht es transparente Einkommens- und Vermögensverhältnisse, um Ziele festzulegen – wie zum Beispiel ein Lohnband von 1 zu 12 – und den Grad der Zielerreichung zu ermitteln.

Vorderhand hat aber die Offenlegung von Verteilungsverhältnissen eine andere Funktion. Sie muss dazu beitragen, einen ethisch-diskursiven Prozess in Gang zu setzen. Nicht wer wenig hat, muss sich legitimieren, sondern Gruppen, die Einkommen und Vermögen konzentrieren, haben dies zu rechtfertigen. Eine Enttabuisierung der Verteilungsverhältnisse kann dazu beitragen, dass geltende Herrschaftsprämissen neu überdacht werden.

Die Gerechtigkeitsperspektive muss aus dem politischen Nirgendwo herausgeholt werden. Justitia hat ihre Augenbinde, damit sie unparteilich entscheide, nicht damit sie blind sei gegenüber dem, was sie anrichtet.

Literatur

- Grüske, Karl-Dieter (1985): Personale Verteilung und Effizienz der Umverteilung – Analyse und Synthese. Göttingen.
- Kley, Roland (1992a): Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit. In: Beiträge und Berichte 183, Institut für Politikwissenschaft. St.Gallen.
- Kruse, Alfred (1959): Geschichte der Volkswirtschaftlichen Theorien, 5. Aufl. Berlin. 1991, unveränd. Nachdruck der 4. Aufl. von 1959.
- Lampert, Heinz (1996): Lehrbuch der Sozialpolitik, 4. Aufl. Berlin.

- Leu, Robert E., Burri, Stefan und Priester, Tom (1997): Lebensqualität und Armut in der Schweiz. Bern.
- Möckli, Silvano (1988): Der schweizerische Sozialstaat – Sozialgeschichte, Sozialphilosophie, Sozialpolitik. Bern.
- Okun, Artur M. (1975): Equality and Efficiency – The Big Tradeoff. Washington D.C.
- Staehle, W.H. (1994): Management – Eine verhaltenswissenschaftliche Perspektive, 7. Aufl. München.

Weiterführende Literatur

- Atkinson, A.B. (1983): The Economics of Inequality. Oxford.
- Badran, Jacqueline (1997): Welche statistischen Materialien wären notwendig, um die Verteilungsgerechtigkeit in der Schweiz zu analysieren? Diplomarbeit Universität St. Gallen.
- Buchmann, Marlis und Sacchi, Stefan (1995): Zur Entwicklung der Einkommensungleichheit in der Schweiz seit den siebziger Jahren – Eine Forschungsnotiz. In: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, 21 (1), S. 177–185.
- Buhmann, Birgitte (1988): Wohlstand und Armut in der Schweiz. Grüschen.
- Buhmann, Brigitte, Frey, René L. und Leu Robert E.: (1988): Budgetinzidenz: Wer profitiert von den öffentlichen Leistungen und wer zahlt dafür? In: Frey, René L. und Leu, Robert E.: Der Sozialstaat unter der Lupe. Basel, S. 149–173.
- Buhmann, Brigitte, Frey, René L. und Leu, Robert E.: (1986): Die personelle Einkommens- und Vermögensverteilung der Schweiz 1982. In: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 2, S. 111–141.
- Friedman, Milton (1971): Kapitalismus und Freiheit, übersetzt von Paul C. Martin. Stuttgart.
- Frohlich, Norman und Oppenheimer, Joe A. (1992): Choosing Justice – An Experimental Approach To Ethical Theory. Berkeley and Los Angeles.
- Füglistaler, Peter und Hohl, Marchella (1992): Armut und Einkommensschwäche im Kanton St. Gallen. Bern.
- Gaertner, Wulf (1994): Distributive Justice – Theoretical foundations and empirical findings. In: European Economic Review Nr. 38, S. 711–720.
- Häfelin, Ulrich und Haller, Walter (1993): Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. neu bearbeitete Aufl. Zürich.
- Hayek, Friedrich August von (1976): The Mirage of social Justice. In: Law, Legislation and Liberty, Vol. 2. London.

- Hilb, Martin (1994): Integriertes Personal-Management – Ziele – Strategien – Instrumente. Berlin.
- Hirsch, Guido und Zwicky, Heinrich (1992): Soziale Ungleichheit in der Schweiz. In: Widerspruch – Beiträge zu einer sozialistischen Politik, 23, S. 76–89.
- Höffe, Ottfried (1975): Einführung in die utilitaristische Ethik. München.
- Kettner, Matthias (1994): Rentabilität und Moralität. Offene Probleme in Karl Homanns Wirtschafts- und Unternehmensethik. In: Markt und Moral. Bern, S. 241–267.
- Kley, Roland (1992 b): F. A. Hayeks Idee einer spontanen sozialen Ordnung – Eine Kritische Analyse. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Heft 1, S. 13–34.
- Kley, Roland (1989): Vertragstheorien der Gerechtigkeit, Eine philosophische Kritik der Theorien von John Rawls, Robert Nozick und James Buchanan. Bern.
- Krämer, Hagen (1996): Bowley's Law, Technischer Fortschritt und Einkommensverteilung. Marburg.
- Müller, Jörg Paul (1991): Die Grundrechte in der schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl. von Jörg Paul Müller; Stefan Müller: Grundrechte – Besonderer Teil, Bern.
- Norden, Gilbert (1985): Einkommensgerechtigkeit – Was darunter verstanden wird. Wien.
- Olson, Mancur (1982): The Rise and Decline of Nations, Economic Growth Stagflation, and Social Rigidities. London.
- Pen, J. (1980): A Parade of Dwarfs (and a Few Giants). In: Wealth, Income & Inequality, Second Edition, A.B. Atkinson (editor). Oxford, S. 44–55.
- Rawls, John (1982): Social unity and primary goods. In: Sen, Amartya und Williams, Bernhard (Hrsg.): Utilitarianism and Beyond. Cambridge, S. 159–185.
- Rawls, John (1971): A Theory of Justice. Deutsche Fassung: Eine Theorie der Gerechtigkeit, übersetzt von Hermann Vetter, 9. Aufl. (1996). Frankfurt am Main.
- Rescher, Nicolas (1982): Distributive Justice. Washington.
- Sen, Amartya (1992): Inequality reexamined. Oxford.
- Sen, Amartya (1970): Collectiv Choice and Social Welfare. San Francisco. Sen, Amartya (1973): On Economic Inequality. Oxford.
- Stier, Winfried (1996): Empirische Forschungsmethoden. Berlin.

Anmerkungen

- 1 Deswegen meinen einige AutorInnen, es wäre besser von Unterschieden (›differences‹) oder Abweichungen (›disparities‹) zu reden, anstatt von Ungleichheit (›inequality‹).
- 2 Für eine übersichtliche Zusammenfassung der Sozialgeschichte und Sozialphilosophie vgl. Möckli 1988: 13–42.
- 3 Kley 1992a: 20f.
- 4 Distributive Gerechtigkeit im Sinne von Chancen- und Rechtsgleichheit ist mit einer ungleichen Verteilung durchaus vereinbar und begründet noch keine Umverteilung.
- 5 Leu/Burri/Priester 1997.
- 6 ›Kaum‹ bezieht sich auf die Rentenansprüche, die für Erziehungsarbeit seit der 10. AHV-Revision geltend gemacht werden können. Rentenansprüche gelten als Vermögen.
- 7 Produktivität bezeichnet das Verhältnis zwischen Output und einem oder mehreren Inputs, die an der Erstellung des Outputs beteiligt sind. Man unterscheidet normalerweise zwischen Arbeits- und Kapitalproduktivität, die beide auf Mengengrößen basieren (z.B. 1700 Kirschstängeli (Output) in einer Arbeits- und Maschinenstunde (Input)).
- 8 Der ökonomisch nicht bewanderte Leser sollte jetzt zurecht etwas verwirrt sein. Sind es die Produktivität oder Angebot und Nachfrage, die die Einkommenshöhe ausmachen? Diese Frage ist bis heute nicht schlüssig beantwortet. Die Lohntheorie hat eine lange Tradition. Ihre Geschichte geht von Adam Smith mit seiner Existenzminimumstheorie über J. S. Mill mit seiner Lohnfondstheorie, via Karl Marx Machttheorie zu den Grenzproduktivitätstheoretikern bis hin zu spieltheoretischen Ansätzen. Für einen guten Überblick vgl. Kruse 1959.
- 9 Also auch Arbeit gegen Lohneinkommen und Kapital gegen Zins-einkommen.
- 10 Exemplarisch Staehle 1994: 756ff.
- 11 Vgl für das weitere Grüske 1985: 114ff.
- 12 Grüske 1985: 114f.
- 13 Man spricht in solchen Fällen von sogenannten ›windfall profits‹.
- 14 Zur Begründung vgl. Grüske 1985: Kapitel I, Kapitel V und Kapitel II. B. 2.
- 15 Okun 1975.
- 16 Vergleiche den Artikel von David Gallusser in diesem Buch.
- 17 Lampert 1996: 354ff.

Immer mehr fürs reichste Prozent

Die Verteilung der Löhne, Einkommen und Vermögen in der Schweiz

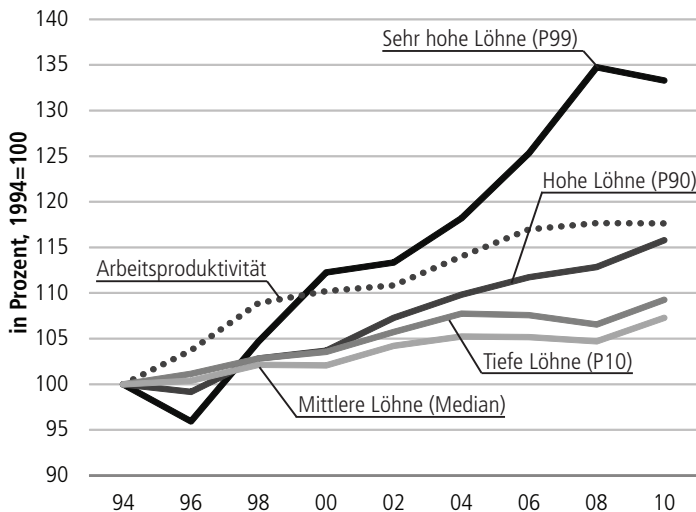
David Gallusser, Samira Marty und Florian Vock

Der Reichtum in der Schweiz ist immer ungleicher verteilt. Seit Ende der 1990er-Jahre haben vor allem Manager und andere Topverdienende von Lohnerhöhungen profitiert. Die grosse Mehrheit musste sich dagegen mit wenig begnügen. Im gleichen Zeitraum schütteten die Unternehmen immer mehr Gewinne an die vermögendsten Personen aus. Zusammen mit der ungleichen Lohnwicklung führte das zu einer weiteren Konzentration der Einkommen und Vermögen in den Händen weniger.

Grafik 1

TopverdienerInnen ziehen allen andern davon

Wachstum der teuerungsbereinigten Löhne nach Lohnklassen seit 1994

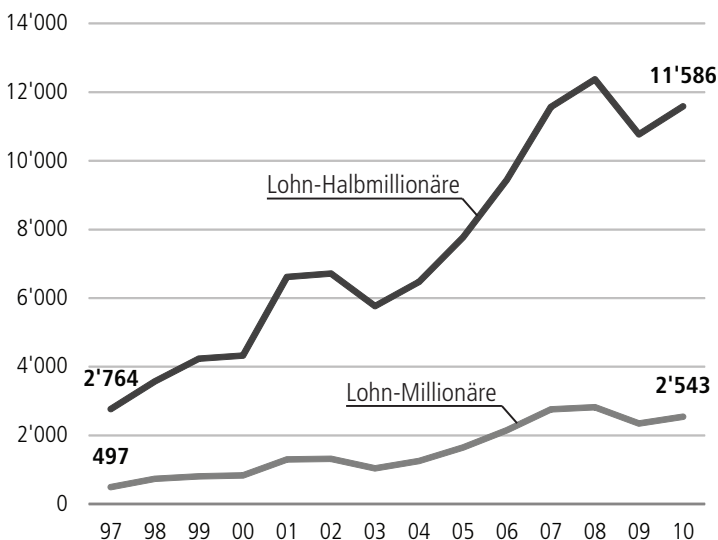


Quelle: Darstellung nach SGB (2012) basierend auf Zahlen der Lohnstrukturerhebung des BfS

Grafik 2

Immer mehr Lohnmillionäre

Anzahl Arbeitnehmende mit mehr als einer halben bzw. einer Million Franken Jahreslohn, 1997 bis 2010



Quelle: Bundesamt für Sozialversicherungen (2012)

Die Lohnschere öffnet sich

Die Löhne in der Schweiz sind seit Ende 1990er Jahre sehr ungleich gewachsen (siehe Grafik 1).¹ Profitiert haben vor allem die sehr hohen Löhne, d.h. das bestverdienende Prozent aller Arbeitnehmenden. Bis 2010 sind ihre Gehälter preisbereinigt um mehr als ein Drittel gewachsen. Von solchen Zuwächsen konnten die übrigen Arbeitnehmenden nur träumen. Die tiefen und mittleren Löhne² sind nur geringfügig gewachsen. Im Jahr 2010 hatten diese ArbeitnehmerInnen preisbereinigt bloss 9 bzw. 7 Prozent mehr in der Tasche als 16 Jahre zuvor.

Das ungleiche Wachstum führte dazu, dass sich die Lohnschere in der Schweiz weiter öffnete. Wie gross die Unterschiede bereits sind, machen die Löhne in absoluten Zahlen deutlich: Das bestverdienende Prozent bezog 2010 mindestens 23'400 Franken und durchschnittlich sogar

42'400 Franken im Monat. Ihnen gegenüber bezogen die am schlechtesten verdienenden 10 Prozent maximal 3953 Franken für eine Vollzeitstelle. Auch der Medianlohn bewegte sich mit 5979 Franken in einer anderen Welt.

An dieser Situation änderte sich kaum etwas, als nach 2008 die sehr hohen Löhne wegen der kleineren Boni im Zuge der Krise leicht rückläufig waren und die meisten übrigen Arbeitnehmenden aufgrund der tiefen Inflation höhere Reallöhne verbuchen konnten. Ebenso wenig ist eine Umkehr des Trends in Sicht. Die durchschnittlichen Lohn erhöhungen für die Mehrheit der Arbeitnehmenden waren nämlich in den letzten zwei Jahren sehr bescheiden. Gleichzeitig verdichten sich die Anzeichen, dass sich die obersten Löhne wieder erholt haben. Das zeigt sich beispielsweise bei den Arbeitnehmenden mit einem Lohn von mehr als einer halben bzw. einer Million Franken pro Jahr. Ihre Zahl knickte 2008 zwar leicht ein, erhöhte sich 2010 aber bereits wieder auf das Vorkrisenniveau (*siehe Grafik 2*).

Die Lohn(halb)millionäre führen eindrücklich vor Augen, dass fürstliche Gehälter nicht ein Privileg von wenigen, bekannten Topmanagern sind. In den letzten Jahren hat sich mit zuletzt über 11'500 Arbeitnehmenden, die mehr als 500'000 Franken beziehen, eine kleine Schicht von Topverdienenden herausgebildet, die sich deutlich von den übrigen SchweizerInnen abhob.

Welche Arbeitnehmenden von diesen hohen Löhnen profitierten, kann aufgrund der öffentlich verfügbaren Daten nicht genau eruiert werden. Die Lohnstrukturhebung des Bundesamts für Statistik zeigt aber, dass die Löhne im vergangenen Jahrzehnt bei den obersten Kadern in allen Branchen und bei den Topverdienenden in der Finanzindustrie sowie in der Forschung und Entwicklung überdurchschnittlich stiegen.³ Auch Zahlen aus Übersee lassen vermuten, dass dieser Kreis von Arbeitnehmenden hinter den üppigen Gehältern steht. So gehen 70 Prozent des enormen Einkommensanstiegs der reichsten 0,1 Prozent der US-AmerikanerInnen im letzten Jahrzehnt auf TopmanagerInnen, obere Kader und Finanzfachleute zurück.⁴

Die Managerlöhne explodierten Ende der 1990er Jahre

An der Spitze der ungleichen Lohnentwicklung stehen ungefochten die Topmanager. Ihre Löhne sind Ende der 1990er Jahre förmlich explodiert (*siehe Grafik 3*). Sie zeigt, wie viel Mal mehr als der Medianlohn der CEO bzw. der höchstbezahlte Arbeitnehmende in den grössten Schweizer Unternehmen verdient.⁵

In den 1980er Jahren wurden die CEOs noch in ähnlichem Rahmen wie Bundesräte entschädigt und bezogen zwischen 386'000 und 692'000 Franken (zu heutigen Preisen), beziehungsweise 6 bis 11 Mal so viel wie eine durchschnittliche Schweizer Arbeitnehmerin. Auch in den 1990er Jahren hatten die Löhne die Millionengrenze noch nicht überschritten und betragen zwischen 853'000 und 918'000 Franken (wiederum zu heutigen Preisen) oder rund das 13-fache des Medianlohnes. Heute bewegen sich die Höchstlöhne der grossen Swiss-Market-Index-Konzerne, wozu beispielweise Nestlé, Novartis oder die UBS gehören, in ganz anderen Sphären: Die Höchstverdienenden bezogen zuletzt durchschnittlich 6,78 Millionen oder das 93-fache des Medianlohnes. Kurz vor Ausbruch der Finanzkrise 2007 sahn sie sogar unglaubliche 10,4 Millionen Franken ab. Eine normale Schweizerin hätte dafür 152 Jahre arbeiten müssen.

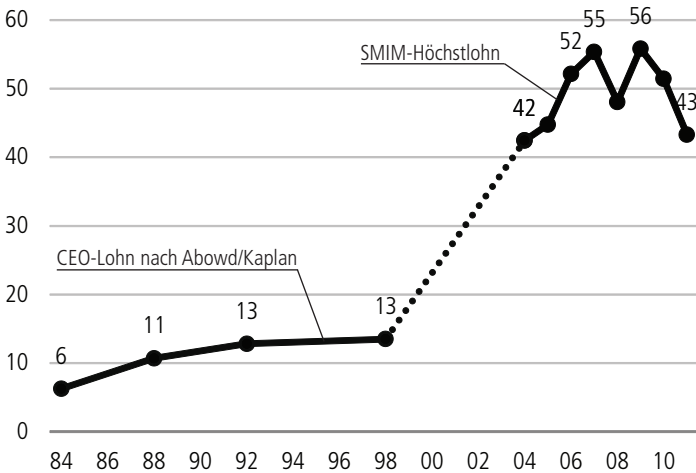
Nicht nur die Löhne der CEOs bewegen sich in schwindelerregenden Höhen. Auch der durchschnittliche Lohn aller Geschäftsleitungsmitglieder der grossen SMI- und mittelgrossen SMIM-Konzerne (z. B. Georg Fischer, Lonza oder Lindt) war in den letzten Jahren zwischen 35 (2008) und 45 Mal (2007) höher als der Median. Er betrug zuletzt beträchtliche 2,69 Millionen Franken.

Auffallend ist das Absinken der SMI-Topgehälter nach 2007. Dafür verantwortlich sind – wie bei den übrigen sehr hohen Löhnen – die Boni, die bei den Banken und Versicherungen wegen der Krise weniger üppig ausgeschüttet wurden.⁶ Scheinbar ohne Spuren zog die Krise bei den Managern der Unternehmen ausserhalb der Finanzbranche vorbei. Bei den SMIM-Unternehmen ist der jährlich GL-

Grafik 3

Explosion der Managerlöhne Ende der 1990er Jahre

Durchschnittliche CEO- bzw. Höchstlöhne in grösseren Schweizer Unternehmen (350 bis 900 Mio. Fr. Umsatz bzw. SMIM) als Faktor des Medianlohns



Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten von Abowd/Kaplan (1999) für 1984 bis 1998 und aus Ethos (2005–2012) für 2004 bis 2011

Lohn munter auf 1,84 Millionen Franken weitergewachsen – das sind 50 Prozent mehr als 2004.

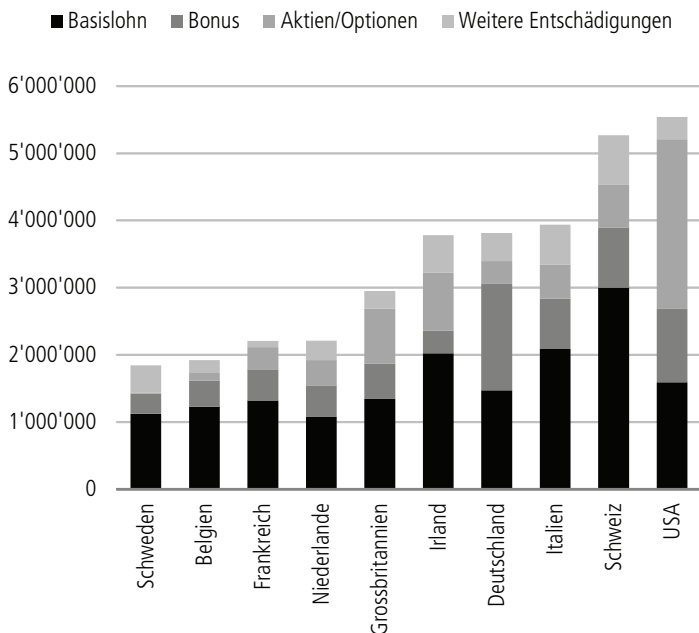
Die heutigen Schweizer CEOs heben sich mit ihrem Gehalt nicht bloss gegenüber ihren Vorgängern vor 10 und 20 Jahren ab. Sie verweisen auch die Kollegen in den meisten anderen Ländern auf die hinteren Plätze (siehe Grafik 4). Einzig in den USA sind die Gehälter noch höher. Dort werden auch mehr Aktien und Optionen entrichtet. Beim Bezug von Bargeld-Boni stehen die Schweizer Manager ihren US-amerikanischen Kollegen aber in nichts nach und bei den Fixlöhnen übertreffen sie sie sogar.

Die Zusammensetzung der Managerlöhne ist wie ihre Höhe neu. Noch bis Ende der 1990er Jahre wurden in der Schweiz an den Unternehmensspitzen fast ausschliesslich Fixlöhne gezahlt.⁷ Boni, Aktienpakete und Optionen ge-

Grafik 4

Sehr hohe Boni und Fixlöhne für Schweizer CEOs

Höhe und Bestandteile der durchschnittlichen CEO-Entschädigungen, für 2008, in Franken



Quelle: Conyon et al. 2011: 42

wannen erst danach an Gewicht – parallel zur Explosion der Gehälter.

Nicht nur die Bosse der grossen Schweizer Börsenunternehmen tun sich mit exorbitanten Gehältern hervor. Auch bei den öffentlichen Unternehmen des Bundes stiegen die höchsten Löhne massiv. Während die Chefs von Post und der SBB in den 1990er Jahren noch weniger als ein Bundesrat verdienten, beziehen sie heute mit 1,04 Millionen Franken bzw. 1,19 Millionen Franken (inkl. PK-Leistungen) deutlich höhere Löhne.⁸ Gleiches gilt für die Geschäftsführer der Kantonalbanken. So hat zum Beispiel der Chef der Zürcher Kantonalbank 2010 1,53 Millionen Franken bezogen.

Die neue Lohnelite als Treiberin der Ungleichheit

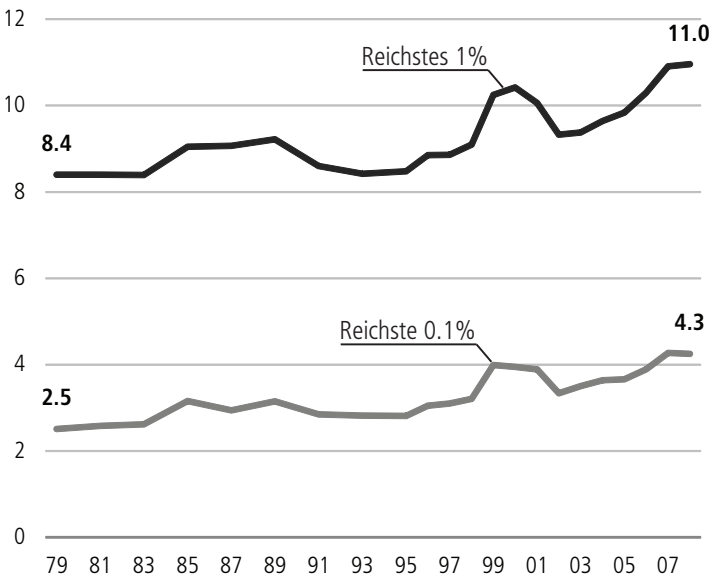
Das ungleiche Lohnwachstum der letzten Jahre schlägt sich in der Verteilung aller Einkommen nieder (worunter nicht nur Löhne, sondern auch Renten sowie Einkommen aus selbstständigem Erwerb und Vermögen fallen). Der Anteil des reichsten Prozents sowie der reichsten 0,1 Prozent aller Einkommen in der Schweiz hat seit Ende der 1990er Jahre stetig zugenommen. So gingen 2008 von jedem Franken Einkommen in der Schweiz bereits 11 Rappen ans reichste Prozent (rund 45'000 Steuerpflichtige).

An dieser Tatsache ändert auch nichts, dass die Einkommenskonzentration in den angelsächsischen Ländern noch höher ist⁹, es Unterschiede zwischen den Kantonen gibt¹⁰

Grafik 5

Immer mehr fürs reichste Prozent

Prozent-Anteil des reichsten bzw. der reichsten 0.1 Prozent an allen Einkommen in der Schweiz, 1979 bis 2008



Quelle: Alvarado et al. 2013 auf Basis von Dell et al. 2007 und Föllmi/Martinez 2012

und sich die Ungleichheit kurz vor dem Zweiten Weltkrieg auf ähnlichem Niveau befand.¹¹

Der überdurchschnittliche Anstieg der Löhne bei den Topverdienenden ist zwar der Hauptgrund der grösseren Einkommenskonzentration, erklärt sie jedoch nicht alleine.¹² Ein weiterer gewichtiger Grund für die gewachsene Ungleichheit sind die stark gestiegenen Gewinnausschüttungen der Unternehmen an die privaten Haushalte, die sich in den letzten 20 Jahren fast verdreifacht haben.¹³ Davon haben hauptsächlich die Reichsten profitiert, da sie die Wertschriften besitzen, die den Bezug von Gewinnen erlauben.¹⁴ Die Zahlen zu den Vermögenseinkommen führen die enormen Unterschiede eindrucklich vor Augen: Während die 0,1 Prozent reichsten Personen 2008 dank ihrem Vermögen – pro Tag – durchschnittlich 6888 Franken Einkommen bezogen, erhielt die ärmere Hälfte der Bevölkerung, worunter auch zahlreiche RentnerInnen fallen, die von ihren Ersparnissen leben, täglich nur rund einen Franken.¹⁵

Riesige Vermögensungleichheit

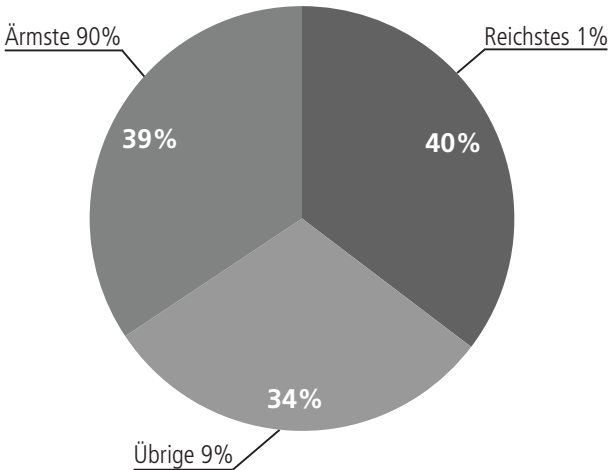
Die immer höheren Löhne der Topverdienenden und die steigenden Gewinnausschüttungen haben nicht nur die Einkommensungleichheit in der Schweiz verschärft, sie haben auch dazu beigetragen, dass sich die Vermögen in immer weniger Händen konzentrieren. So konnten beispielsweise die Topmanager mit ihren fürstlichen Gehältern riesige Vermögen aufbauen. Die Bilanz führt mittlerweile Daniel Vasella, Brady Dougan, Josef Ackermann und 13 weitere Manager in ihrem Ranking der 300 Reichsten und schreibt ihnen ein Vermögen von mindestens 150 Millionen Franken zu.

Ein eindeutiges Bild der steigenden Konzentration zeichnen die Vermögensstatistiken. Während 1997 3 Prozent aller Steuerpflichtigen die Hälfte der steuerbaren Reinvermögen besaßen, waren es 2009 nur noch 2,5 Prozent. Geht es nach der Credit Suisse¹⁷, die neben den steuerbaren Reinvermögen auch Lebensversicherungen berücksichtigt sowie die Immobilien und Haushaltsgegenstände höher bewertet

Grafik 6

Grossteil des Kuchens in den Händen weniger

Verteilung der steuerbaren privaten Reinvermögen auf die ärmsten 90, die reichsten 1 und die übrigen 9 Prozent aller Steuerpflichtigen in der Schweiz im Jahr 2009



Quelle: SGB (2012)

als die Steuerbehörden, besitzt das reichste Prozent über 35 Prozent der Vermögen. Die Schweiz gehört damit – knapp nach den USA – zu den ungleichsten Ländern der Welt.¹⁸ Ausserdem reiht sie sich in den globalen Trend ein. Weltweit besitzen die reichsten 0,1 Prozent über 21 Prozent des globalen Reichtums.¹⁹ Ebenso lässt sich beobachten, dass die weltweite Konzentration der Vermögen auch nach der Finanzkrise von 2009 weiter steigt.²⁰

Was bleibt nach der Umverteilung?

Bisher wurde nur die Verteilung der Löhne und sonstiger Einkommen zwischen den Steuerpflichtigen diskutiert. Um aber eine Aussage darüber zu machen, wie das Geld verteilt ist, das der Bevölkerung tatsächlich zum Leben bleibt, muss das verfügbare Einkommen der Haushalte betrachtet wer-

den. Dies ist das Einkommen, über welches die Haushalte nach den obligatorischen Abgaben wie Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen oder Krankenkassenprämien tatsächlich verfügen können.

Auch bei den verfügbaren Einkommen der Haushalte manifestiert sich eine voranschreitende Ungleichheit. Das unterste Einkommensfünftel hatte 2010 ein durchschnittliches verfügbares Äquivalenzeinkommen²¹ von 3569 Franken, während die 20 Prozent einkommensstärksten Haushalte nach den obligatorischen Abgaben durchschnittlich 11'173 Franken zur Verfügung hatten.²² Erstaunlich ist dabei, dass die obligatorischen Abgaben bei den untersten 20 Prozent mit 29,2 Prozent des Bruttoeinkommens fast genau gleich viel betragen wie bei den obersten 20 Prozent, die 31,5 Prozent Zwangsabgaben entrichten. Der Grund dafür liegt bei der tiefen steuerlichen Progression in der Schweiz, welche die Reichen schont, und bei den Krankenkassenprämien. Letztere müssen pro Kopf bezahlt werden und belasten dadurch die tiefen Einkommen verhältnismässig viel stärker als die hohen. Aus diesen Gründen ist die Umverteilungswirkung des Schweizer Staats nur sehr gering. Unter den entwickelten Volkswirtschaften wird nur noch in Südkorea die Ungleichheit weniger reduziert als hierzulande.²³

Die Umverteilung durch Steuern ist im letzten Jahrzehnt weiter abgeschwächt worden. Denn Steuern sind vor allem für die höchsten Einkommen gesenkt worden, während die Krankenkassenprämien ungebremst gestiegen sind.²⁴ Anders ausgedrückt: Die obersten Einkommen sind neben ihren höheren Gehältern und Vermögenseinkommen von der Steuerpolitik zusätzlich beschenkt worden, während die meisten übrigen Haushalte trotz bescheidenem Lohn- und Rentenwachstum noch tiefer in die Tasche greifen mussten.

Die Situation ist noch eklatanter wegen den gestiegenen indirekten Steuern (wie Mehrwert- oder Tabaksteuern) und Gebühren (z.B. für Kehrrecht oder Billag) sowie den ungebremst wachsenden Mieten. Zusammen mit den höheren Krankenkassenprämien haben sie nämlich fast die gesamten

Erhöhungen der tiefen und mittleren Löhne gebunden. Für einzelne Arbeitnehmenden-Haushalte (vor allem Alleinstehende mit tiefen Einkommen) bleibt nach Zwangsabgaben und Mieten heute weniger zum Leben als im Jahr 2000.²⁵

Die 1:12-Initiative als Antwort auf die wachsende Ungleichheit

Seit Ende der 1990er Jahre haben die Topverdienenden in der Schweiz von immer höheren Gehältern und die grossen Vermögen von den steigenden Gewinnausschüttungen profitiert. Der Grossteil der Schweizer Arbeitnehmenden musste sich dagegen mit sehr bescheidenen Lohnerhöhungen begnügen. Wegen der Politik der bürgerlichen Mehrheit wurde dieser bescheidene Zuwachs durch steigende Prämien, Gebühren und Mieten praktisch weggefressen, so dass heute häufig nicht mehr zum Leben bleibt als zu Beginn des Jahrzehntes. Ganz anders verhält es sich bei den grossen Einkommen: Sie wurden mit grosszügigen Steuersenkungen sogar noch zusätzlich beschenkt. Die 1:12-Initiative ist eine Antwort auf diese ungerechte Entwicklung.²⁶ Mit ihr können die Löhne der Topverdienenden künftig nur noch im Gleichschritt mit den Löhnen aller anderen Arbeitnehmenden steigen. Das reduziert die Ungleichheit (vgl. Kapitel von Hans Baumann und Beat Ringger), löst aber nicht alle Verteilungsprobleme in der Schweiz. Die riesige Vermögensungleichheit, die einer kleinen Elite Einkommen ohne Gegenleistung zukommen lässt, sowie die Steuer- und Abgabepolitik der bürgerlichen Mehrheit im Dienste des Reichsten werden auch mit gerechteren Löhnen bestehen bleiben.

Literatur

- Abowd, John M. und Kaplan, David S. (1999): Executive Compensation: Six Questions that need answering. In: *Journal of Economic Perspectives* 13(4): 145–168.
- Alvarado, Facundo, Atkinson, Anthony, Piketty, Thomas und Saez, Emmanuel (2013): World Top Income Database. Online: <http://topincomes.g-mond.parisschoolofeconomics.eu/>
- Atkinson, Anthony, Piketty, Thomas und Saez, Emmanuel (2011): Top Incomes in the Long Run of History. In: *Journal of Economic Literature* 49(1): 3–71.
- Bakija, Jon, Cole, Adam und Heim, Bradley (2010): Jobs and Income Growth of Top Earners and the Causes of Changing Income Inequality: Evidence from U.S. Tax Return Data. U.S. Department of Treasury. Washington DC.
- Bilanz (2013): Die 300 Reichsten der Schweiz 2012. Online: www.bilanz.ch/die-300-reichsten-der-schweiz-2012.
- Birchler, Ulrich, Volkart, Rudolf, Ettl, Daniel und Hegglin, René (2011): Aktienbesitz in der Schweiz 2010. Institut für Banking und Finance. Universität Zürich.
- Boston Consulting Group (Hrsg.) (2010): Global Wealth 2010. Regaining Lost Ground. Resurgent Markets and New Opportunities. Boston.
- Bundesamt für Statistik (2012): Einkommensungleichheit und staatliche Umverteilung. Zusammensetzung, Verteilung und Umverteilung der Einkommen der privaten Haushalte. Neuenburg.
- Bundesamt für Sozialversicherung (2012): AHV-Beitragszahlerstatistik. Bern.
- Bundesrat (2012): Kaderlohnreporting 2011. Bericht an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über die Entlohnung und weitere Vertragsbedingungen der obersten Kader und Leitungsorgane von Unternehmen und Anstalten des Bundes. Geschäftsjahr 2011. Bern.
- Conyon, Martin J., Fernandes, Nuno, Ferreira, Miguel A., Matos, Miguel A. und Murphy, Kevin J. (2011): The Executive Compensation Controversy: A Transatlantic Analysis. Fondazione Rodolfo De Benedetti.
- Credit Suisse (2011): Global Wealth Databook 2010. Credit Suisse Research Institute. Zürich.
- Dell, Fabien, Piketty, Thomas und Saez, Emmanuel (2007): Income and Wealth Concentration in Switzerland over the Twentieth Century. In: Atkinson, Anthony B. und Piketty, Thomas (Hrsg.): *Top Incomes over the Twentieth Century. A Contrast between Continents*.

tal European and English-Speaking Countries. Oxford University Press.

- Ethos Stiftung (2012): Vergütungen 2011 der Führungsinstanzen. 100 grösste in der Schweiz kotierte Unternehmen. Online: http://www.ethosfund.ch/upload/publication/p415d_120907_Ethos_Studie_Verguetungen_der_Fuehrungsinstanzen_der_grssten_in_der_Schweiz_kotierten_Unternehmen.pdf
- Foellmi, Reto und Martínez, Isabel (2012): Volatile Top Income Shares in Switzerland? Reassessing the Evolution between 1981 and 2008. University of St. Gallen, Department of Economics. Discussion Paper 2012–27.
- Lampart, Daniel (2013): Faire Löhne für die Normalhaushalte – Schluss mit Steuersenkungen für die Oberschicht auf Kosten der AHV. Beitrag zur SGB-Jahresmedienkonferenz 2013. Online: http://www.sgb.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Medienkonferenzen/2013-01-07_Jahresmedienkonferenz/130107_DL_JahresMK.pdf.
- Mäder, Ueli, Aratnam, Ganga Jey und Schilliger, Sarah (2010): Wie Reiche denken und lenken. Bern.
- OECD (2011): Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising. Paris.
- Schaltegger, Christoph A. und Gorgas, Christoph (2011): The Evolution of Income Concentration in the Swiss Federalism over the Twentieth Century. In: CREMA Working Paper No. 2011–06.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2011): Verteilungsbericht 2011. Bern.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2012): Verteilungsbericht 2012. Bern.

Anmerkungen

- 1 SGB 2012.
- 2 Mit den tiefen Löhnen ist der Lohn des 10. Perzentils gemeint, d.h. 10 Prozent der Arbeitnehmenden verdienen weniger als diesen Lohn, 90 Prozent mehr. Die mittleren Löhne verweisen auf den Medianlohn, d.h. 50 Prozent der Arbeitnehmenden verdienen weniger, 50 Prozent mehr als diesen Lohn.
- 3 Lampart 2013 und SGB 2011.
- 4 Bakija, Cole und Heim 2010.
- 5 Offizielle Zahlen zu den Managerlöhnen gibt es erst seit 2004. Seit dann verpflichtet die Schweizer Börse SIX, die an ihr gehandelten Unternehmen, die Managergehälter zu publizieren. Für die Löhne davor gibt es verlässliche Schätzungen der Vergütungsberater von

- Towers Watson, welche die US-Ökonomen Abowd und Kaplan (1999:28) aufgearbeitet haben. Die Daten für die Medianlöhne stammen aus der Lohnstrukturerhebung (LSE). Für die Jahre vor 1994, für welche es keine LSE gibt, wurde der Medianlohn mit der durchschnittlichen Lohnentwicklung nach BFS zurückgerechnet.
- 6 Vgl. Ethos 2012.
 - 7 Conyon et al. 2011.
 - 8 Bundesrat 2012.
 - 9 Atkinson et al. 2011: 3f.
 - 10 Die Ungleichheit ist in den letzten 40 Jahren in den Kantonen Appenzell Innerrh., Basel-Stadt, Genf, Nidwalden, Schwyz, Zug, Aargau, Basel-Landschaft, Obwalden, Schaffhausen, Tessin, Waadt, Wallis und Zürich gewachsen. (Schaltegger/Gorgas 2011: 10ff)
 - 11 Dell et al. 2007.
 - 12 SGB 2012, Föllmi/Martínez 2012.
 - 13 Ebd.
 - 14 Nur rund 17 Prozent aller SchweizerInnen besitzen Aktien. Bei den MillionärInnen sind es 60 Prozent. Vgl. Birchler et al. 2011.
 - 15 Ebd.
 - 16 2013.
 - 17 Credit Suisse 2011.
 - 18 Mäder et al. 2010: 58, SGB 2012.
 - 19 Boston Consulting Group 2010: 13.
 - 20 Boston Consulting Group 2010: 13f, Credit Suisse 2011: 121.
 - 21 Da je nach Zusammensetzung eines Haushalts das (verfügbare) Einkommen unterschiedlich bedeutend ist, eine vierköpfige Familie z.B. weniger von einem Lohn von 6000 Franken hat als eine alleinstehende Person, wird das sogenannte Äquivalenzeinkommen berechnet, welches das Einkommen der Haushalte unabhängig von ihrer Zusammensetzung vergleichbar macht.
 - 22 Bundesamt für Statistik 2012: 17.
 - 23 OECD 2011: 32.
 - 24 SGB 2012.
 - 25 Ebd.
 - 26 Mäder et al. 2010: 381ff machen darauf aufmerksam, dass eine gleichere Verteilung des Reichtums nicht nur über Steuern passieren kann, sondern auch über die Regulierung der Primäreinkommen erfolgen muss – wie es die 1:12-Initiative tut.

Macht, Nachahmung und Boni – weshalb die Managerlöhne explodierten

David Gallusser

Schweizer Manager wurden lange wie Bundesräte bezahlt. Ende der 1990er Jahre explodierten dann plötzlich ihre Gehälter.¹ In kurzer Zeit durchbrachen sie die Millionengrenze und liessen sie weit hinter sich. Auch nach der Finanzkrise ist keine Trendwende in Sicht. CEOs, die 200 bis 300 Mal mehr als ihre Mitarbeitenden beziehen, gehören weiter zur Tagesordnung.²

Es drängt sich unweigerlich die Frage auf, wieso es zu dieser Explosion kam und die Manager heute absurd hohe Summen einstreichen. Die wirtschaftswissenschaftliche Forschung³ liefert zwei gegenläufige Antworten darauf: Auf der einen Seite wird behauptet, dass die Gehälter Ausdruck des (globalen) Markts sind, auf dem die Preise für die besten Manager in die Höhe schnellten. Auf der anderen Seite wird argumentiert, dass Manager heute mehr Macht haben, sich auf Kosten anderen zu bereichern – und das auch kräftiger tun. Im Folgenden wird gezeigt, dass der Markt nicht als Erklärung taugt. Macht, Nachahmung und Boni waren es, welche die Gehälter derart in die Höhe schiessen liessen.

Die Manager und der Markt

Fragt man die Manager selbst, ist der Grund für den Anstieg schnell gefunden. »Mein Gehalt drückt ganz einfach die Bedingungen des Marktes aus«⁴, meinte Novartis-Chef Daniel Vasella, als er 2003 zum ersten Mal in einem Jahr mehr als 20 Millionen bezog. Subtiler drückte es der ehemalige UBS-CEO Peter Wuffli aus, der während seiner Zeit bei der Bank rund 160 Millionen Franken⁵ einstrich: »Zur Erhöhung der Erfolgchancen im globalen Wettbewerb sind

unternehmerische Energien unabdingbar. Solche werden in der Regel von unternehmerischen Talenten freigesetzt, welche von Erfolg motiviert sind und auch an ihm direkt partizipieren wollen.«⁶ Was uns Wuffli damit sagen will: Erfolg gibt es nur mit den Besten und diese arbeiten nur für astronomische Saläre.

Unterstützung finden die Manager in einem Teil der akademischen Welt. Dort wird darauf hingewiesen, dass die Unternehmen grösser, komplexer und internationaler wurden, die Absatzmärkte heute umkämpfter sind und ihre Führung den Umgang mit neuen Technologien erfordert. Die Arbeit eines Managers sei deshalb verantwortungsvoller und risikoreicher geworden. Entsprechend sei auch der Nutzen eines guten CEOs gestiegen. Die Manager könnten deshalb auf dem Markt einen höheren Lohn verlangen. Die Löhne seien weiter in die Höhe getrieben worden, weil sich die Konkurrenz zwischen den Unternehmen verschärft hätte. Denn nur wenige Manager seien den neuen Anforderungen gewachsen. Das zwingt die Konzerne weltweit zu einem »Krieg der Talente«. Zudem würden sich Unternehmen in unterschiedlichen Branchen um die gleichen, knappen Leute streiten, da heute Manager zunehmend Generalisten statt branchenspezifische Spezialisten sein.

Bestätigung für diese Argumentation wird darin gesehen, dass die Managerlöhne im Gleichschritt mit der Grösse (gemessen an Marktwert, Umsatz oder Kapitalrendite) der Unternehmen gestiegen sind⁷; individuelle Eigenschaften der Manager, die als Talent ausgelegt werden, einen grösseren Effekt auf den Lohn haben⁸; die Löhne mit der Deregulierung von Finanz- und Produktmärkte wuchsen⁹; mehr Manager von ausserhalb des Unternehmens rekrutiert werden¹⁰ oder MBAs heute weiter verbreitet sind, was den Trend hin zu Generalisten unterstreiche¹¹.

Vom angeblichen Nachweis des Markts ...

Auch in der Wissenschaft bezweifeln viele, dass Marktkräfte tatsächlich die Ursache der Lohnexplosion sind. Die Kri-

tik betrifft zunächst das methodische Vorgehen der Studien, die eine angebliche Bestätigung des Markts finden. Es wird darauf hingewiesen, dass sich die vorgebrachten Markteffekte nur in sehr kleiner Masse in den Löhnen niederschlugen (wie z.B. im Falle der Deregulierungen) oder zu langsam und geringfügig eintraten (wie z.B. bei den MBAs oder den auswärtigen Managern), um den schnellen Anstieg der Löhne erklären zu können.¹²

Weiter wurde gezeigt, dass der Zusammenhang zwischen der Grösse der Unternehmen und dem Lohn der Manager nicht mehr so deutlich ist, sobald andere Unternehmen oder Jahre betrachtet werden.¹³ Zudem wuchsen die Löhne in den USA vor den 1980er Jahren kaum mit der Grösse der Unternehmen an.¹⁴ Dasselbe beobachtet man in Europa und in der Schweiz vor der Jahrtausendwende.¹⁵ Erst ab den 1980er Jahren jenseits und um die Jahrtausendwende diesseits des Atlantiks, als die Managergehälter explodierten, kann man diesen Zusammenhang zwischen Löhnen und Unternehmensgrösse überhaupt beobachten. Das bedeutet entweder, dass die Manager früher nicht für die höheren Anforderungen eines grösseren Unternehmens kompensiert worden sind, oder die Grösse des Unternehmens nicht für die Anforderungen beziehungsweise den Nutzen eines Managers relevant ist. Letzteres scheint plausibler zu sein. Vor allem wenn man bedenkt, dass in grösseren Unternehmen die Manager oft einflussreicher und die Kassen praller gefüllt sind. Die Unternehmensgrösse könnte es den Managern daher vereinfachen, sich selbst zu bedienen. Darauf deutet auch, dass die Unternehmensgrösse den Managern ein – wenn auch fadenscheiniges – Argument in die Hand gab, um Kritik an ihren überrissenen Salären zu beschwichtigen. Beispielhaft ist Vasella auch hier, wenn er meint: »De facto ist es ja eigentlich für eine gut verdienende Firma oft irrelevant, ob der CEO von Novartis nun 5 oder 50 Millionen verdient.«¹⁶

Wie die Unternehmensgrösse müssen auch die in anderen Studien beobachteten Zusammenhänge nicht Ausdruck eines verschärften Managermarktes sein¹⁷ – selbst wenn de-

ren AutorInnen noch so fest daran glauben mögen. Das gilt beispielsweise auch für die zuvor erwähnten individuellen Eigenschaften der Manager. Überzeugender als die Löhne als Ausdruck des Talents der Manager zu betrachten, ist es nämlich, sie als deren Macht und Gier auszulegen, mit welcher sie sich die eigenen Taschen füllen.

... und der erdrückenden Evidenz gegen den Markt

Schwerer als die Schwächen der Studien wiegen allerdings die Fakten. Denn sie verweisen den globalen Managermarkt ins Reich des Mythen:

- Die Globalisierung, der technische Wandel und die Nachfrage nach Generalisten-Manager haben alle westlichen Länder praktisch gleichermassen getroffen. Gäbe es einen weltweiten Managermarkt und hätten diese Faktoren einen direkten Einfluss, hätten die Gehälter auch überall in der westlichen Welt zur gleichen Zeit und in gleichem Mass ansteigen müssen. Das taten sie aber nicht. Das Niveau der Managerlöhne und die Einkommenskonzentration ist noch heute von Land zu Land verschieden.¹⁸
- Würde der Markt tatsächlich spielen, müssten Unternehmen sofort neue CEOs anwerben, wenn ihr aktueller mehr kostet als nützt. In der Realität werden CEOs aber häufig auch dann nicht entlassen, wenn sie dem Unternehmen schaden. Der Grund: Die Verwaltungsräte kümmern sich weniger um den Nutzen als um ihre Beziehung zu den Managern sowie um die hohen Kosten der Abgangsschädigungen.¹⁹
- Auf einem funktionierenden Markt würden CEOs einfach das Unternehmen wechseln, bekämen sie ein besseres Angebot. Auch hier schlägt die Wirklichkeit der Theorie ein Schnippchen. CEOs wechseln nämlich kaum von einem zum anderen Unternehmen. Noch nie konnte ein Schweizer Chef direkt an die Spitze eines US-Unternehmens wechseln.²⁰ Im Übrigen sind Ausländer in den Geschäftsleitungen eine Minderheit und haben mehrheit-

lich die jeweilige Landes- als Muttersprache²¹ – auch in der Schweiz²². So werden die meisten Topmanager in grossen Unternehmen – ob Ausländer oder Einheimische – auch nicht von ausserhalb angeworben, sondern kommen durch lange Karrieren im Unternehmen an ihre Position.²³

- Den MarktverfechterInnen zufolge zahlen die Unternehmen dem Manager nur so viel, wie er ihnen nützt. Das ist eine irrtümliche Annahme. Denn es ist praktisch unmöglich, den individuellen (Grenz-)Nutzen eines Managers zu quantifizieren. Über die Wirkung seines Talents, seiner Erfahrung und seiner Arbeitsweise innerhalb des Unternehmens können allerhöchstens vage Vermutungen angestellt werden. Gegen den Markt spricht ebenfalls, dass in Lohnverhandlungen diese Vermutungen stark von den Managern selbst beeinflusst werden.²⁴
- Ein Merkmal von funktionierenden Märkten ist Transparenz. Dazu passt es schlecht, dass immer wieder beträchtliche Summen in grosszügigen Nebenleistungen und Pensionskassenleistungen verborgen werden – die im Gegensatz zu Fixlohn und Boni nicht veröffentlicht werden müssen –, um der Empörung von AktionärInnen und der Öffentlichkeit zu entgehen.²⁵
- Schliesslich braucht es viel Phantasie, riesige Löhne und horrendere Abgangsschädigungen mit dem Nutzen für das Unternehmen zu rechtfertigen, wenn gleichzeitig Verluste anfallen, wie dies in den letzten Jahren immer wieder geschah. Von Nutzen kann auch nicht die Rede sein, wenn die Gehälter – wie es systematisch passiert – wegen Ereignissen steigen²⁶, für die ein einzelner Manager gar nichts kann, wie z.B. eine gute Börsenstimmung, der gesamtwirtschaftliche Aufschwung oder der Erfolg der Branche, umgekehrt aber bei der nächsten Baisse, einem Abschwung oder einer Branchenkrise nicht oder kaum sinken²⁷.

Filz als Voraussetzung und Nachahmung als Treiberin höherer Gehälter

Die Evidenz gegen den Markt ist erdrückend. Geht es nach den beiden Harvard-Professoren Lucian Bebchuk und Jesse Fried ist es nicht das Spiel von Angebot und Nachfrage, sondern der CEO selbst, welcher massgeblich über den Lohn bestimmt.²⁸ Die Ursache sehen sie bei den Verwaltungsräten, die den Managern nicht auf Augenhöhe begegnen und so gar nicht die Löhne aushandeln können, die dem Unternehmen nützen.

Die Macht der Manager gegenüber den Verwaltungsräten hat institutionelle, psychologische und ideologische Gründe:

- Die Verwaltungsrats-Mitglieder sind oft für ihre Entschädigungen, ihre Ernennung oder Wiederwahl direkt von der Empfehlung des CEOs abhängig. Da es das Unternehmen und nicht sie persönlich etwas kostet, wenn Millioengehälter gezahlt werden, lohnt es sich für sie nicht, den Managern die Stirn zu bieten.
- Die Verwaltungsräte widersprechen den Managern oft nicht, weil sie mit ihnen befreundet sind oder ihnen wegen gegenseitiger Gefälligkeiten Loyalität schulden. Ebenso wenig stellen sie sich ihnen in den Weg, weil sie ihre Autorität nicht untergraben oder die Kollegialität aufs Spiel setzen wollen.
- Verwaltungsräte kommen fast immer aus den gleichen gesellschaftlichen Kreisen wie die Manager und teilen mit ihnen das Weltbild. Deswegen erachten sie es als angebracht und moralisch legitim, dass sich Manager Millioengehälter auszahlen lassen.

Die Argumentation von Bebchuk und Fried findet auch in der Schweiz Bestätigung. Die Löhne der hiesigen Manager sind umso höher, je schwächer die AktionärInnen und ihre Verwaltungsräte sind. Das ist z.B. der Fall, wenn es keine mächtigen Grossaktionäre gibt, die Verwaltungsräte zu gross sind oder ihre Mitglieder zu viele Ämter kumulieren, als dass sie die Manager effektiv kontrollieren könnten, die

Löhne an kleine, von Management noch abhängigere Vergütungsausschüsse weiterdelegiert werden oder der CEO selbst als Präsident im Verwaltungsrat sitzt.²⁹ Die beiden Zürcher Professorinnen Margit Osterloh und Katja Rost erklären des Weiteren mindestens einen Drittel der Schweizer Managergehälter mit Old-Boys-Netzwerken, in denen sich die Manager bewegen und durch die sie sich gegenseitig – und mit der nötigen Solidarität in Gehaltsfragen – in die Verwaltungsräte berufen.³⁰

Diese Macht der Manager – oder die mangelnde ›Corporate Governance‹ – ist allerdings nicht neu und war früher oftmals ausgeprägter. Sie alleine kann also ebenfalls nicht erklären, weshalb es plötzlich zur Explosion der Gehälter kam.³¹ Die Nachahmung von Löhnen anderer Manager kann dagegen als unmittelbare Ursache für den Anstieg ausgemacht werden. Ende der 1990er Jahre begannen die grossen Schweizer Unternehmen sich bei der Entlohnung des Top-Managements nicht nur an anderen Schweizerischen Unternehmen zu orientieren. Die Manager setzten mit ihrer Macht durch, dass US-amerikanische Firmen neu als Referenzen galten – schlicht, weil dort höhere Löhne bezahlt wurden.³²

Eng verknüpft mit dieser Entwicklung ist die gängige Praxis der Verwaltungsräte, bei der Verabschiedung von komplexen Vergütungspaketen darauf zu achten, dass die Gesamtsumme über dem Durchschnitt anderer Unternehmen liegt. Es versteht sich von selbst, dass sich dadurch die Gehälter von Jahr zu Jahr hochschaukeln.³³ Das gilt insbesondere, weil Vergütungsberater wie Towers Watson oder der Hay Group direkt vom Management beauftragt werden und die Vergütungspakete und Vergleichsunternehmen nach entsprechenden Interessen zusammenstellen. Man beisst bekanntlich nicht die Hand, die einen füttert.

Boni als Brandbeschleuniger

Die Managermacht gegenüber den Verwaltungsräten und die Nachahmung von hohen Entschädigungen ist aber nur

die halbe Geschichte. Erst die Boni in Form von Bargeld oder als Aktien- und Optionenpakete haben die Explosion möglich gemacht.

In der Schweiz kamen Boni in dem Moment verstärkt zur Anwendung, als Ende der 1990er Jahre die Managerlöhne in die Höhe schossen. Grund dafür war wiederum die Imitation von US-Unternehmen. Diese kennen Boni schon seit Ende der 1970er Jahre. Die ursprüngliche Idee stammte von AktionärInnen und AkademikerInnen in ihren Diensten.³⁴ Mit den Boni sollten die nötigen Anreize gesetzt werden, damit sich die Manager im Interesse der AktionärInnen verhalten und stärker die Gewinne beziehungsweise den Aktienwert steigern. Heute zeigt sich, dass variable Vergütungen den Unternehmen und dem Aktionariat aber nicht wirklich nützen.³⁵ Häufig schaden sie sogar, weil sie falsche Anreize zu überhöhter Risikobereitschaft (z.B. die Beinahe-Pleite der UBS) oder betrügerischem Verhalten (z. B. Libor-Skandal) setzen.

Für die Manager dagegen sind sie ein Segen. Mit den Boni wurden sie direkt an den steigenden Profiten der Unternehmen beteiligt und erhielten den nötigen Spielraum, abenteuerliche und hochkomplexe Entschädigungspakete auszuhandeln. Zusätzlich konnten sie ihre Macht gegenüber den Verwaltungsräten erhöhen. Das äussert sich darin, dass Manager Optionen³⁶, deren Gegenwert nicht einfach zu bestimmen ist, wie Neben- und Pensionsleistungen benutzen können, um den effektiven Lohn zu verschleiern.³⁷

Zusätzlich profitiert haben die Manager, weil ihre Gehälter mit den Boni und insbesondere den Optionen oft einfach an den Aktienkurs gebunden wurden. Dieser wird durch viele Faktoren bestimmt, auf die Manager gar keinen Einfluss haben. So werden sie auch für Ereignisse belohnt, für die sie gar nichts geleistet haben. Und selbst wenn bei der Ausgestaltung der Boni Einflüsse von ausserhalb des Unternehmens herausgefiltert werden, werden die Manager in der Regel für die Wertsteigerung des ganzen Unternehmens belohnt. Damit wird implizit angenommen, dass diese direkt auf die Arbeitskraft des Managers zurückgeht. Eine

lächerliche Annahme, da sie zugleich bedeutet, dass mit der Arbeit der übrigen Arbeitnehmenden – von den Produktentwicklern über Marketingabteilung zu den Arbeitern in der Fabrik – kein zusätzlicher Wert geschaffen wurde.

Entgegen gängiger Rechtfertigungen haben Boni – wie die Gehälter der Manager im Allgemeinen – reichlich wenig mit individueller Leistung zu tun. Vielmehr sind sie ein Instrument, mit dem sich die Manager am Reichtum bedienen können, der zum überwiegenden Teil von den anderen Beschäftigten geschaffen wurde. Das wird auch durch Erkenntnisse aus den USA unterstrichen, wo nicht nur die explodierenden Managergehälter, sondern praktisch die gesamten Lohnerhöhungen der Topverdienenden auf die häufigere Verwendung von Boni zurückgehen.³⁸ In der Schweiz verdichten sich die Anzeichen, dass die Boni, neben der Explosion der Managergehälter, auch für den starken Anstieg der Löhne der übrigen Kader und Topverdienenden, sowie für die höhere Lohnungleichheit verantwortlich sind.³⁹

Mehr Macht gegenüber Arbeitnehmenden

Die Boni zeigen, dass die Manager nicht nur Macht gegenüber den Verwaltungsräten und AktionärInnen, sondern auch gegenüber den ArbeitnehmerInnen haben, auf deren Kosten sie sich bedienen. Die Macht äussert sich aber nicht nur durch die Vergütungsstruktur. Sie zeigt sich auch darin, dass die Manager tiefere Löhne haben, wenn es den Arbeitnehmenden gelingt, ihnen gemeinsam die Stirn zu bieten. So wurde nachgewiesen, dass starke Gewerkschaften in einem Unternehmen die Gehälter der Manager senken.⁴⁰ In ähnlicher Weise senken VertreterInnen der Arbeitnehmenden in Verwaltungsräten die Managerlöhne.⁴¹

Neben den Gewerkschaften können auch weitere gesellschaftliche Institutionen, wie die Regulierung des Arbeitsmarkts (z.B. der Kündigungsschutz oder die Art der Lohnverhandlungen) oder die herrschenden sozialen Normen gegenüber Ungleichheit, die Kräfteverhältnisse zwischen Managern und Arbeitnehmenden bestimmen. Die beiden

führenden Ökonomen der Ungleichheitsforschung, Thomas Piketty und Emanuel Saez, argumentieren, dass die unterschiedliche Stärke dieser Institutionen das Niveau und den Anstieg der Managergehälter erklärt.⁴² Der Neoliberalismus, welcher die Deregulierung der Arbeitsmärkte vorantrieb und dazu geführt hat, dass Ungleichheit in Politik heute als normal hingenommen wird, kann deshalb – zumindest in den USA – für den Anstieg der Einkommen der Manager und Topverdienenden verantwortlich gemacht werden.⁴³

Privatisierungen taten ihr weiteres. Dank ihnen werden in vormals öffentlichen Unternehmen die Topgehälter nicht mehr von PolitikerInnen, die der Bevölkerung rechenschaftspflichtig sind, sondern weitgehend von den Managern selbst bestimmt.⁴⁴ Schliesslich haben auch die massiven Senkungen der Spitzensteuersätze zum Anstieg der Managerlöhne beigetragen.⁴⁵ Die Steuerpolitik im Dienste der Reichen gab ihnen Anreize, ihre Macht zu nutzen und sich mehr auszuzahlen. Schlicht und einfach, weil sie weniger Steuern auf die erschlichenen Entschädigungen entrichten müssen.

Schlussfolgerungen

Hinter den heutigen Managerlöhnen steht nicht ein vermeintlich kompetitiver, globaler Managermarkt. Es ist vielmehr das Gemisch aus Macht, Boni und Nachahmung, das die Gehälter explodieren liess.

Die Macht erlaubte den Managern, sich praktisch ungehindert horrende Gehälter auszuzahlen. Macht haben sie, weil sie öfter mit den Verwaltungsräten verfilzt sind, als dass sie von ihnen kontrolliert werden. Mächtig sind sie auch, weil sich die übrigen Arbeitnehmenden ihnen nicht genügend mit Gewerkschaften, arbeitsmarkt- und steuerpolitischen Massnahmen oder der Beeinflussung der sozialen Normen in den Weg stellten – oder sogar zuliessen, dass diese Institutionen geschwächt wurden.

Der eigentliche Funke, der die Gehälter explodieren liess, war aber der Moment, als die Schweizer Manager ihre

Macht einsetzen um ihre Kollegen in den USA nachzuahmen. Neben Millionengehältern schauten sie sich hier auch die Boni ab. Die Boni gaben ihnen zusätzlichen Spielraum, beteiligten sie direkt an den Profiten und erlaubten ihnen, sich an der Arbeit anderer zu bereichern.

Literatur

- Bebchuk, Lucian A. und Fried, Jesse M. (2006): Pay without Performance: Overview of the Issues. In: *Journal of Applied Corporate Finance* 17(4): 8–23.
- Bertrand, Marianne und Mullainathan, Sendhil (2001): Are CEOs rewarded for luck? The ones without principals are. In: *The Quarterly Journal of Economics* 116(3): 901–932.
- Boyer, Robert (2005): From Shareholder Value to CEO Power – the Paradox of the 1990s. In: *Competition & Change* 9(1): 7–47.
- Conyon, Martin J., Fernandes, Nuno, Ferreira, Miguel A., Matos, Miguel A. und Murphy, Kevin J. (2011): The Executive Compensation Controversy: A Transatlantic Analysis. In: *Fondazione Rodolfo De Benedetti*.
- Conyon, Martin J., Peck, Simon I. und Sadler, Graham V. (2009): Compensation consultants and executive pay: Evidence from the United States and the United Kingdom. In: *Academy of Management Perspectives* 23(1): 43–55.
- Cragg, Michael I. und Dyck, I.J. (2000): Executive Pay and UK Privatization: The Demise of 'One Country, Two Systems'. In: *Journal of Business Research* 47(1): 3–18.
- Cuñat, Vicente und Guadalupe, Maria (2009a): Executive compensation and competition in the banking and financial sectors. In: *Journal of Banking and Finance* 33(3): 495–504.
- Cuñat, Vicente und Guadalupe, Maria (2009b): Globalization and the provision of incentives inside the firm: the effect of foreign competition. In: *Journal for Labor Economics* 27(2): 179–212.
- Drobetz, Wolfgang, Pensa, Pascal und Schmid, Markus M. (2007): Estimating the Cost of Executive Stock Options: Evidence from Switzerland. In: *Corporate Governance* 15(5): 798–815.
- Frydman, Carola und Jenter, Dirk (2010): CEO Compensation. In: *Annual Review of Financial Economics, Annual Reviews* 2(1): 75–102.
- Frydman, Carola und Raven E. Saks (2008): Executive Compensation: A New View from a Long-Term Perspective, 1936–2005. In: *Review of Financial Studies* 23(5): 2099–2138.

- Gabaix, Xavier und Landier, Augustin (2008): Why has Ceo Pay Increased so much? In: *The Quarterly Journal of Economics* (1): 49–100.
- Garvey, Gerald und Milbourn, Todd (2006): Asymmetric benchmarking in compensation: Executives are rewarded for good luck but not penalized for bad. In: *Journal of Financial Economics* 82: 197–225.
- Goergen, Marc und Renneboog, Luc (2011): Managerial compensation. In: *Journal of Corporate Finance* 17: 1068–1077.
- Gomez, Rafael und Tzoumis, Konstantinos (2006): What Do Unions Do To CEO Compensation? In: CEP Discussion Paper No. 720.
- Graham, John R., Lib, Si und Qiuc, Jiaping (2012): Managerial Attributes and Executive Compensation. In: *Review of Financial Studies* 25(1): 144–186.
- Hall, Brian J. und Murphy, Kevin J. (2003): The Trouble with Stock Options. In: NEBR Working Paper 9784.
- Hartmann, Michael (2009): Die transnationale Klasse – Mythos oder Realität? In: *Zeitschrift für sozialwissenschaftliche Forschung und Praxis* 3.
- Hengartner, Lukas und Ruigrok, Winfried (2011): Pay for power? Explaining CEO compensation as a function of CEO power. In: *Die Unternehmung* 65(1): 99–115.
- Jensen, Michael und Meckling, William (1976): Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. In: *Journal of Financial Economics* 3(4): 305–360.
- Kaplan, Steven N. (2008): Are U.S. CEOs overpaid? In: *Academy of Management Perspectives* 22(2): 5–20.
- Kuhnen, Camelia M. und Zwiebel, Jeffrey (2009): Executive Pay, Hidden Compensation and Managerial Entrenchment. In: Rock Center for Corporate Governance Working Paper No. 16.
- Lampart, Daniel (2013): Faire Löhne für die Normalhaushalte – Schluss mit Steuersenkungen für die Oberschicht auf Kosten der AHV. In: Beitrag zur SGB-Jahresmedienkonferenz 2013. Online: http://www.sgb.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Medienkonferenzen/2013-01-07_Jahresmedienkonferenz/130107_DL_JahresMK.pdf.
- Lampart, Daniel und Gallusser, David (2011): SGB-Verteilungsbericht 2011. Dossier 77. Bern.
- Lemieux, Thomas, MacLeod, W. Bentley und Parent, Daniel (2009): Performance Pay and Wage Inequality. In: *The Quarterly Journal of Economics* 124 (1): 1–49.
- Levy, Frank und Temin, Peter (2007): Inequality and Institutions

- in 20th Century America. In: Massachusetts Institute of Technology Working Paper 07–17.
- Meier, Daniel (2010): Peter Wuffli: ›Ich habe 53 Mio. Steuern bezahlt‹. In: Blick vom 24. September.
 - Murphy, Kevin J. und Zábajník Jan (2007): Managerial capital and the market for CEOs. In: Working Paper. University of Southern California.
 - Murphy, Kevin J. (1999): Executive Compensation. In: Ashenfelter, Orley und Card, David (Hrsg.): Handbook of Labor Economics, Vol. 3b. Elsevier Science: North Holland: Kapitel 38, 2485–2563.
 - Nagel, Gregory L. (2010): The effect of labor market demand on U.S. CEO pay since 1980. In: Financial Review 45(4): 931–950.
 - Osterloh, Margit und Rost, Katja (2009): Management Fashion Pay-for-Performance for CEOs. In: Schmalenbach Business Review 61: 119–149.
 - Osterloh, Margit und Rost, Katja (2008): Determinants of Directors' Pay in Switzerland: ›Optimal-Contract‹ versus ›Fat Cat‹ explanation. In: CREMA Working Paper No. 26.
 - Philippon, Thomas und Reshef, Arielle (2009): Wages and Human Capital in the U.S. Financial Industry: 1909–2006. In: National Bureau of Economic Research Working Paper 14644.
 - Piketty, Thomas, Saez, Emmanuel, Stantcheva, Stefanie (2012): Optimal Taxation of Top Labor Incomes: A Tale of Three Elasticities. In: National Bureau of Economic Research Working Paper 17616.
 - Piketty, Thomas und Saez, Emanuel (2006): The Evolution of Top Incomes: A Historical and International Perspective. In: American Economic Review: Papers and Proceedings 96(2): 200–205.
 - Pohlmann, Markus (2009): Globale ökonomische Elite? Eine Globalisierungsthese auf dem Prüfstand der Empirie. In: Kölner Zeitschrift für Sozialpsychologie 4.
 - Rotemberg, Julio (2002): Perceptions of Equity and the Distribution of Income. In: Journal of Labor Economics 20(2): 249–288.
 - Schilling, Guido (2012): Schillingreport – Transparenz an der Spitze 2012. Online: www.schillingreport.ch/upload/public/5/4173/schillingreport_2012_D.pdf
 - Schoar, Antoinette (2007): CEO careers and style. In: Massachusetts Institute of Technology Working Paper.
 - Schütz, Dirk (2006): Gierige Chefs. Warum kein Manager zwanzig Millionen wert ist. Zürich.
 - Travail.Suisse (2012): Managerlöhne 2011: Vertrauen verspielt, politische Lösungen notwendig.
<http://www.travailsuisse.ch/themen/arbeit/managerloehne>

- Vitols, Sigurt (2010): Unternehmensmitbestimmung und Vorstandsvergütung in europäischen börsennotierten Grossunternehmen. Kurzfassung, Berlin, Juli 2010. Online: http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2009-215-2-2.pdf
- Wolfram, Catherine D. (1998): Increases in Executive Pay Following Privatization. In: *Journal of Economics & Management Strategy* 7(3): 327–61.
- Wuffli, Peter A. (2004): Von der Notwendigkeit unternehmerischer Anreize. In: *Neue Zürcher Zeitung* (52) vom 3. März.

Anmerkungen

- 1 Siehe Artikel von David Gallusser, Samira Marty und Florian Vock in diesem Buch.
- 2 Travail.Suisse 2012.
- 3 Eine Übersicht über die umfangreiche Literatur geben Murphy 1999, Frydman/Jenter 2010 oder Goergen/Renneborg 2011.
- 4 Zitiert nach Schütz 2006: 10–11.
- 5 Meier 2010.
- 6 Wuffli 2004.
- 7 Gabaix/Landier 2008.
- 8 Graham et al. 2012.
- 9 Philippon/Reshef 2008, Cuñat/Guadalupe 2009a.
- 10 Schoar 2007.
- 11 Murphy/Zabojnik 2007.
- 12 Cuñat/Guadalupe 2009b und Frydman/Jenter 2010.
- 13 Nagel 2010.
- 14 Frydman/Saks 2008.
- 15 Conyon et al. 2011
- 16 Zitiert nach Schütz 2006: 11.
- 17 Osterloh/Rost 2008.
- 18 Piketty/Saez 2006.
- 19 Bebchuk/Fried 2006.
- 20 Schütz 2006.
- 21 Hartmann 2009.
- 22 In der Schweiz sind 46 Prozent der Geschäftsleitungen der grössten 100 Unternehmen AusländerInnen. Gut die Hälfte von ihnen stammt aus Deutschland, Frankreich und Italien, ein weiteres Drittel aus angelsächsischen Ländern (Schilling 2012).
- 23 Pohlmann 2009. Daniel Vasella ist auch hierfür bestes Beispiel. Bevor er zum Chef aufstieg, war er jahrelang bei der Novartis-Vorgängerin Sandoz tätig – und ehelichte vorgängig die Nichte von Sandoz-Patron Marc Moret.

- 24 Rotemberg 2002.
- 25 Bebchuk/Fried 2006, Kuhnen/Zwiebel 2009.
- 26 Bertrand/Mullainathan 2001.
- 27 Garvey/Milbourn 2006.
- 28 Bebchuk/Fried 2006.
- 29 Drobetz et al. 2007, Hengartner/Ruigrok 2011.
- 30 Osterloh/Rost 2008.
- 31 Kaplan 2008 zeigt, dass in den USA die Corporate-Governance-Vorschriften stetig verschärft wurden und die Managerlöhne trotzdem stiegen. Das lässt sich auch in der Schweiz beobachten. Corporate Governance spielt eine wichtigere Rolle (z.B. Pflicht der börsenkotierten Unternehmen seit 2004 die Gehälter der Geschäftsleitungs- und VR-Mitglieder offenzulegen) und dennoch verdienen die Manager mehr.
- 32 Schütz 2006.
- 33 Conyon et al. 2009.
- 34 Jensen/Meckling 1976 schlugen Boni- oder ›Performance-Pay‹ – als erste zur Lösung des sog. Prinzipal-Agent-Problems zwischen AktionärInnen und Manager vor. Die Verbreitung dieser Idee beschreiben Boyer 2005, Osterloh/Rost 2009 oder Conyon et al. 2011.
- 35 Osterloh/Rost 2009.
- 36 Diese Optionen erlauben es innerhalb einer bestimmten Laufzeit (von meist 10 Jahren) zu einem vorzeitig abgemachten Ausübungspreis (meist dem Preis der Aktien bei Vertragsabschluss) Aktien des Unternehmens zu erwerben. Sobald der Aktienkurs des Unternehmens nur wenig über den Ausübungspreis steigt, machen die Manager Gewinne. Im schlimmsten Fall, wenn der Preis sinkt, werden die Optionen wertlos.
- 37 Hall/Murphy 2003.
- 38 Lemieux et al. 2009.
- 39 Lampart 2013, Lampart/Gallusser 2011.
- 40 Gomez/Tzoumis 2006.
- 41 Vitols 2010.
- 42 Piketty/Saez 2006.
- 43 Levy/Temin 2007.
- 44 Vgl. für Grossbritannien Wolfram (1998) oder Cragg/Dyck (2000). In der Schweiz sind die Chef-Gehälter von SBB, Post oder Swisscom nach den Liberalisierungsschritten in den 1990er Jahren massiv gestiegen.
- 45 Piketty et al. 2011.

Löhne nach Leistung? – Warum Lohnunterschiede zum politischen Thema werden müssen

Franziska Bender

Einige wenige verdienen heute Millionensaläre, während viele Menschen so tiefe Löhne haben, dass sie trotz Erwerbstätigkeit in Armut leben müssen. Solche Lohnunterschiede werden damit begründet, dass Löhne nach Leistung bezahlt werden und so jeder und jede ein ›faites‹ Einkommen erhält. Doch die Tatsache, dass einige Manager bis zu 300 Mal mehr verdienen als ihre Angestellten, lässt dieses Argument äusserst fragwürdig und unglaubwürdig erscheinen: Wie kann ein Manager an einem Arbeitstag 300 Mal mehr leisten als eine Angestellte? Wie kann eine Chefin in einem Jahr mehr leisten als ein Normalverdiener in seinem ganzen Arbeitsleben leistet?

Diese wachsende Einkommensungleichheit ist heute so gross, dass sie nicht nur ein Problem für alle von Armut Betroffenen, sondern ein Problem für die ganze Gesellschaft darstellt. Die Forderung nach mehr Gleichheit ist nicht nur eine Frage der Gerechtigkeit. Eine Wirtschaft, die durch extreme Ungleichheit geprägt ist, ist weder effizient noch nachhaltig, sondern fördert den sozialen Unfrieden und stellt damit ein Risiko für die ganze Gesellschaft dar.

Weshalb werden Löhne nicht nach Leistung bezahlt, weshalb ist Wohlstand eher eine gesellschaftliche als eine individuelle Leistung, und weshalb ist Lohnungleichheit keine Privatsache, sondern Politikum, das gesellschaftlich diskutiert werden muss? Vorliegender Artikel wird diesen Fragen nachgehen.

Mythos Lohnverhandlungen

Die Vorstellung, dass Arbeitnehmende in Verhandlungen hohe Löhne und gute Arbeitsbedingungen aushandeln

können und nach ihrer individuellen Produktivität und Leistung entlohnt werden, entspricht kaum der Realität, denn sie sind der Marktmacht der Unternehmen so gut wie immer unterlegen. Insbesondere wenn die Arbeitslosigkeit hoch ist, ist der Zwang gross, eine Stelle anzunehmen, deren Bezahlung nicht der Produktivität entspricht; auch die Verhandlungsposition der Gewerkschaften ist bei höherer Arbeitslosigkeit deutlich geschwächt.

Bei Vollbeschäftigung würden die Firmen in Konkurrenz um die Arbeitskräfte stehen und wären gezwungen, gute Löhne zu zahlen und gute Arbeitsbedingungen zu schaffen. Vollbeschäftigung entspricht aber ebenso wenig der Realität wie die vermeintliche Verhandlungsmacht der Arbeitnehmenden. Die ArbeitgeberInnen nutzen ihre Macht aus, spielen die Arbeitnehmenden oder Arbeitssuchenden gegeneinander aus und erhöhen damit den Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen massiv. Das Nachsehen haben Arbeitnehmende, die Arbeitsbedingungen oder Löhne akzeptieren müssen, die nicht ihren Vorstellungen entsprechen.

Die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmenden kann gestärkt werden, indem die extreme Lohnungleichheit und Löhne im Allgemeinen zu einem politischen Thema gemacht werden. Weil insbesondere schlechter verdienende Lohnabhängige in Lohnverhandlungen unterlegen sind und sie ihre Interessen gegenüber den Unternehmen nicht durchsetzen können, sollten auf demokratischem Weg Richtlinien festgesetzt werden können, die den Unternehmen die Hände binden und verhindern, dass Löhne ausgezahlt werden, die den Arbeitnehmenden nicht einmal die Existenz sichern. Dies erfordert auch ein starkes Engagement der Gewerkschaften.

Mindestlohnstrategie der Gewerkschaften¹

Seit den 1990er Jahren wurde Arbeitslosigkeit auch in der Schweiz zu einem Problem und zahlreiche ArbeitgeberInnen erhöhten den Druck auf die Löhne. Mit der Festschreibung von Mindestlöhnen in Gesamtarbeitsverträgen konnte für

einige Branchen ein gewisser Schutz erreicht werden, während es in Branchen ohne Gesamtarbeitsvertrag keine Grenze nach unten gibt. Zwischen 1991 und 1998 haben sich die Tieflohnbereiche ausgedehnt und die Zahl der ›Working Poor‹² ist stark angewachsen. Die Reallöhne sanken oder stagnierten, obwohl die Produktivität stieg. Dadurch wurde die Forderung nach einer generellen Einführung von Mindestlöhnen dringender denn je.

Die Strategie, in den einzelnen Branchen Gesamtarbeitsverträge mit verbindlichen Mindestlöhnen auszuhandeln, funktionierte nur in Bereichen, die gewerkschaftlich gut organisiert waren. In Branchen, die nur schwach gewerkschaftlich organisiert waren, konnten die gewerkschaftlichen VertreterInnen oft keine grösseren Erfolge verbuchen. Doch gerade in diesen Branchen sind sehr tiefe Löhne Realität.

1998 lancierten die Gewerkschaften die erste öffentliche Kampagne für Mindestlöhne zur Lösung dieses Dilemmas. Mit einer ›Politisierung der Löhne‹ sollte ein gesellschaftlicher Diskurs das Kräfteverhältnis zwischen Arbeitnehmenden und ArbeitgeberInnen zurechtrücken und tiefe Löhne verunmöglichen.³ Ziel war es, das Problem der Erwerbsarmut nicht mehr als branchenspezifische, sondern als gesamtgesellschaftliche Frage wahrzunehmen.

Die Kampagne forderte »keine Löhne unter 3000 Franken«. Es ging weniger darum festzulegen, was ein fairer oder existenzsichernder Lohn sei, sondern vielmehr darum, eine Untergrenze zu definieren, unter welcher Löhne als inakzeptabel gewertet werden. Durch eine öffentliche Kampagne konnte Druck auf Unternehmen, die tiefere Löhne bezahlen, ausgeübt werden.

Die Strategie der Mindestlohnkampagne und der Politisierung der Löhne kann als Erfolg gewertet werden. In vielen bestehenden Gesamtarbeitsverträgen konnten die Mindestlöhne stark erhöht werden, und in einigen wurden Mindestlöhne neu eingeführt. Zwischen 1998 und 2006 sank der Anteil von Löhnen unter 3000 Franken in der gesamten Schweiz von 8,9 auf 3,7 Prozent.⁴

Auch wenn die Politisierung der Löhne Verbesserungen gebracht hat, gibt es noch einige Baustellen. Im Jahr 2010 waren immer noch 120'000 Menschen in der Schweiz von Erwerbsarmut betroffen.⁵ Die tiefen Löhne liegen in vielen Bereichen deutlich unter dem Existenzminimum.

2011 lancierten die Gewerkschaften deshalb eine Volksinitiative, die Mindestlöhne von 4000 Franken fordert. Während die Mindestlohn-Initiative also eine Lohnuntergrenze fordert, fokussiert die 1:12-Initiative auf die Lohnungleichheit und verlangt eine Lohnbandbreite von höchstens 1:12 in jedem Unternehmen.

Lohnungleichheit schadet der Wirtschaft⁶

Weltweit und auch in der Schweiz hat sich die Lohnungleichheit in den letzten Jahren verstärkt – und diese Entwicklung setzt sich bis heute fort. Einige verdienen so viel, dass sie das Geld nicht mehr für zusätzlichen Konsum ausgeben können, sondern es stattdessen in den ohnehin schon aufgeblähten Finanzmarkt investieren. Dieses Investitionsverhalten macht die Wirtschaft krisenanfällig und instabil. Unabhängig von ihrer konkreten Ausgestaltung, sei es als Immobilienblase oder als Schuldenkrise, war die Weltwirtschaftskrise als Folge der extremen weltweiten Ungleichheit unausweichlich.

Die Reichsten geben einen wesentlich kleineren Teil ihres Einkommens aus als Menschen mit geringeren Einkommen. Wenn sich der Wohlstand also auf ein paar wenige konzentriert, sinkt die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Konsumgütern unter das Angebot. Unternehmen können ihre Produkte nicht mehr verkaufen, reduzieren ihre Produktion, verschlechtern die Arbeitsbedingungen und entlassen Arbeitnehmende.

Gerechte Löhne sind also schon deshalb notwendig und sollten im Eigeninteresse der Unternehmen liegen, weil sie zu einem höheren Konsumniveau beitragen und damit die Wirtschaft stabilisieren.

Auch das, was als ›leistungsabhängiger Lohn‹ angeprie-

sen wird, hatte fatale Konsequenzen. Im Finanzsektor wurden und werden heute noch exorbitante Löhne und Boni bezahlt, die angeblich einen Anreiz für gutes Wirtschaften bieten sollten. Tatsächlich boten sie Anreiz für risikoreiches Anlageverhalten. Die Manager der Finanzinstitute steigerten die Profite ad absurdum – im Wissen, dass die Gesellschaft für das Risiko aufkommen würde. Letztlich mussten sich die Staaten enorm verschulden, um die notwendigen Rettungspakete zu stemmen. Mit Steuergeldern wurde das Risiko getragen, von dem die Finanzinstitute zuvor jahrelang enorm profitiert haben.

Darüber hinaus schwächt die extreme Lohnungleichheit die Wirtschaft, indem sie die Arbeitsmoral untergräbt. Die Produktivität einer Person ist wesentlich davon abhängig, ob sie für ihre Leistung gerecht entlohnt wird. Was für das Wohlbefinden von Individuen zählt, ist weniger das absolute Einkommen als das Einkommen im Verhältnis zu anderen.⁷ Entsprechend sind Arbeitnehmende zufriedener und produktiver, wenn die Lohnbandbreite in einem Unternehmen kleiner ist.

Welche Löhne in der Wirtschaft gezahlt werden, ist keine Privatangelegenheit der Unternehmen, sondern liegt wesentlich im Interesse der Gesellschaft und deren Organisationsform – des Staates. Fehlentwicklungen in der Wirtschaft trägt die Gesellschaft als Ganzes. Deshalb muss die ›Politisierung der Lohnunterschiede‹ vorangetrieben werden und den Unternehmen müssen verbindliche Regeln auferlegt werden, um eine gerechte Entlohnung für erbrachte Leistung und Arbeit zu finden und Lohn- und andere Entschädigungsexzesse am unteren und oberen Ende der Skala zu verhindern.

Wohlstand als gesellschaftliche Leistung⁸

Erfolg wird heute als individuelle Leistung verstanden. Mehr zu haben als andere wird dadurch gerechtfertigt, dass man härter gearbeitet hat oder intelligenter ist. Die Idee, dass eine Person nur besitzen soll, was sie ›verdient‹, ist fest

verankert. Dabei wird übersehen, dass diese Vorstellung von Fairness, der Realität fundamental widerspricht. Einige wenige eignen sich heute den Wohlstand an, der zu einem Grossteil der ganzen Gesellschaft gebührt. Dass Manager in einem Unternehmen 200 Mal mehr verdienen als andere Mitarbeitende, kann kaum daraus resultieren, dass sie 200 Mal produktiver sind, sondern dass sie sich ein grösseres Stück des Kuchens nehmen, als ihnen zustehen würde.

Dass diese Vorstellung von Fairness nicht der Realität entspricht, zeigt auch die Tatsache, dass die Reallöhne der Mehrheit stagnieren, während die Produktivität ständig steigt. Das Produktivitätswachstum ist vor allem die Folge des technologischen Fortschritts. In unserer Gesellschaft hat sich über die Zeit ein gigantischer Wissensstand aufgebaut, von dem wir heute alle profitieren. Ohne dieses Technologieniveau könnten wir nicht in dem Rahmen produzieren, wie wir es heute tun. Führende ÖkonomInnen schätzen, dass bis zu 80 Prozent des Wohlstands nicht auf den Einsatz von zusätzlicher Arbeitskraft oder Kapital zurückzuführen sind, sondern auf technologischen Fortschritt im weitesten Sinne. Was wir heute durch individuelle Leistung hinzufügen, ist also im Vergleich zu dem was Generationen vor uns erarbeitet haben, nur noch ein kleiner Teil. Das Argument, die Löhne entsprächen immer der Leistung einer Person, scheint also bizarr, wenn die individuelle Produktivität weniger unsere eigene, als eine gesamtgesellschaftliche Leistung ist. Dennoch sind es einige wenige Topmanager, in deren Gehältern sich das gesamte gesellschaftliche Produktivitätswachstum niederschlägt.¹⁰

Müsste nicht die Gesellschaft einen gerechten Anteil erhalten an dem, was sie – über mehrere Generationen hinweg – produziert hat und produziert? Um Profite zu maximieren, wurde immer mehr Arbeit auf immer weniger Arbeitnehmende verteilt, Arbeit in Tieflohnländer ausgelagert oder Arbeitsbedingungen verschlechtert. Die Folgen wurden auf den (Sozial-)Staat und somit auf die Gesellschaft als Ganzes abgewälzt.

Wenn unser Wohlstand eine gesellschaftliche Leistung ist

und auch die Lasten und Risiken von der Gesellschaft solidarisch getragen werden, liegt es auch an der Gesellschaft, nicht nur zu entscheiden, wie produziert werden soll, sondern auch, wie der Wohlstand verteilt werden soll.

Politisierung der Löhne als demokratischer Anspruch

Dass Löhne eben nicht nach individueller Leistung bezahlt werden, verwundert kaum, denn die freie Marktwirtschaft ist gar nicht dazu konzipiert, Leistung zu entlohnen, sondern dazu, Profite zu maximieren. Weil in diesem Profitwahn nur die Interessen wahrgenommen werden, hinter denen eine entsprechend hohe Zahlungsbereitschaft steht, widerspricht das Marktergebnis den gesellschaftlichen Zielvorstellungen fundamental. Dass Arbeitnehmende mit den tiefsten Löhnen in diesem System ihre Interessen nicht durchsetzen können, ist ein gewaltiges Demokratiedefizit. Als Gesellschaft müssen wir fundamentale Anliegen wie Lohngleichheit und Verteilungsgerechtigkeit politisch bestimmen können anstatt das Resultat des freien Marktes unhinterfragt hinzunehmen.

Der Anspruch, die Wirtschaft demokratischer zu gestalten und zentrale Themen wie die Lohngleichheit politisch zu definieren, ist überfällig. Die Wirtschaft kann nicht isoliert und vollkommen ›frei‹ betrachtet werden, sondern immer nur im Zusammenspiel mit und damit auch ›im Dienste‹ der Gesellschaft.

Literatur

- Alperovitz, Gar und Daly, Lew (2008): Unjust Deserts – How the rich are taking our common inheritance and why we should take it back. New York.
- Baumann, Hans und Rieger, Andreas (2007): Mindestlohnpolitik in der Schweiz und in Europa. In: Widerspruch Heft 52. Zürich.
- Pfister, Pascal und Rieger, Andreas (2008): Neuer Anlauf für anständige Mindestlöhne. In: Denknetz-Jahrbuch 2008. Zürich.
- Rieger, Andreas (2001): Chancen für eine offensivere Orientierung der Gewerkschaften. In: Widerspruch Heft 40. Zürich.
- Stiglitz, Joseph E. (2012): The Price of Inequality. New York.
- Sturzenegger, Martin (2012). Deutlich weniger Working-Poor in der Schweiz. In: Tagesanzeiger-Online. Zürich.
<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Deutlich-weniger-Working-Poor-in-der-Schweiz/story/30772357> (letzter Zugriff 2.3. 2013).

Anmerkungen

- 1 Baumann/Rieger 2007.
- 2 Personen, die einer Erwerbsarbeit nachgehen und deren Verdienst dennoch unter der Armutsgrenze liegt.
- 3 Rieger 2001.
- 4 Pfister/Rieger 2008.
- 5 Sturzenegger 2012.
- 6 Stiglitz 2012.
- 7 Ebd.
- 8 Alperovitz/Daly 2008.
- 9 Ebd.
- 10 Siehe Artikel von Gallusser, Marty und Vock in diesem Buch.

Mit dem Bauch sind die Leute bei uns – das alleine reicht für Veränderungen nicht

Lorenz Keller

Die TeilnehmerInnen der Fokusgruppe blicken für ein paar Sekunden das Titelblatt der Bilanz an. »Die 300 Reichsten der Schweiz 2012« steht da und darunter etwas kleiner »Schuldenkrise hin, Frankenstärke her: Die 300 Reichsten sind dieses Jahr um 31 Milliarden reicher geworden. Zusammen besitzen sie üppige 512 Milliarden Franken«. Der Moderator will wissen, was die TeilnehmerInnen dazu meinen und ob das für sie ein Problem darstelle. »Naja, diese Reichen werden auch ihre Sorgen haben«, antwortet einer. Die anderen nicken.

Im Sorgenbarometer belegen AusländerInnen, Arbeitslosigkeit und AHV regelmässig die vordersten Ränge. Nur durch Extremereignisse wie ein AKW-Super-Gau in Japan mögen sich zuweilen auch andere Themen in den Vordergrund drängen. Alles in allem sind die Sorgen relativ konstant. Und trotz alljährlicher Empörungswellen über die Millionengehälter und Boni scheinen diese kaum Anlass zur Sorge zu geben. Auf jeden Fall fehlen Themen wie Lohnschere oder ungerechte Vermögensverteilung im Sorgenbarometer. Offenbar drückt der Schuh hier nicht – oder es wird in den Umfragen nicht danach gefragt.

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, ob die wachsende Ungleichheit die Menschen tatsächlich nicht bewegt. Dazu werden Resultate jüngerer Umfragen über verteilungspolitische Anliegen und Ungleichheit betrachtet. Es sind dies eine repräsentative Umfrage des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds (SGB) zu Mindestlöhnen und das »hkp//Stimmungsbarometer Managementvergütungen«, beide mit Daten von 2011. Weiter wurden einzelne Fragen zur sozialen Ungleichheit, die durch das International So-

cial Survey Programme (ISSP) 2009 erhoben wurden, sowie repräsentative Umfragen der JUSO zur 1:12-Initiative und der Gewerkschaft Unia zur Umverteilung betrachtet. Gemeinsam mit den qualitativen Erkenntnissen einer Fokusgruppe zu den Themen Lohn- und Vermögensverteilung vom Dezember 2012 will dieser Text aus diesen Daten die Ausgangslage und Handlungsmöglichkeiten für verteilungspolitische Vorstösse wie die 1:12-Initiative aufzeigen.

Erfreuliche Zahlen ...

Ein Blick auf die Umfragen kann aus linker Perspektive einen gewissen Optimismus aufkommen lassen. Kurz gesagt finden sich für Mindestlöhne und Lohnobergrenzen Mehrheiten – und richten soll es der Staat und nicht der Markt. Aber der Reihe nach:

- 87 Prozent der Befragten sind gemäss ISSP-Umfrage der Meinung, dass die Einkommensunterschiede in der Schweiz zu gross sind. Dieser Wert bleibt für Frauen, Männer, Alte und Junge recht konstant. Nur Leute mit sehr hohen Einkommen und Vermögen beziehungsweise Unternehmer und Kader haben eine andere Meinung dazu. Aber sogar bei ihnen finden noch gut sieben von zehn die Unterschiede zu gross.
- Am unteren Ende der Lohnskala stellt sich die Frage des Mindestlohns. Bei der SGB-Umfrage wird im Durchschnitt knapp 4490 Franken pro Monat als »fairer Lohn für einen Vollzeitjob« angegeben. In der ISSP-Umfrage findet man einen Wert von knapp 4300 Franken pro Monat für eine ungelernete Arbeitskraft. Zudem sprechen sich über 80 Prozent aller Befragten »voll und ganz« (47 Prozent) oder »eher« (36 Prozent) für die Festlegung von gesetzlichen Mindestlöhnen aus, um das Problem der tiefen Löhne zu lösen. Auffällig ist dabei, dass Frauen signifikant häufiger für Mindestlöhne sind und die Idee gesetzlicher Mindestlöhne vor allem bei ganz Jungen (15–29 Jahre) einen überdurchschnittlich schweren Stand hat, während sie bei der Generation 50+ überdurchschnittlich beliebt ist.

- Auch bei den hohen Löhnen sind die Zahlen deutlich. Im »Stimmungsbarometer Managementvergütungen« befragten 72 Prozent aller Befragten eine Lohnobergrenze – allerdings waren im Vorjahr noch 77 Prozent. Dieses Bild deckt sich mit der Umfrage zur 1:12-Initiative. Hier finden 75 Prozent eine Begrenzung des Lohns sinnvoll; 55 Prozent mit einem Verhältnis zwischen tiefstem und höchstem Lohn von 1:12 oder kleiner, die restlichen 20 Prozent befürworten immer noch eine Obergrenze, allerdings mit einer grösseren Spannweite. Ganz ähnlich wie bei der Frage nach den Mindestlöhnen sind Männer und Junge (18–34) kritischer als Frauen und die Generation 55+.
- Die Befragten dafür aus, dass diese Festlegung Aufgabe des Staats ist. 58 Prozent sind im »Stimmungsbarometer Managementvergütung« für staatliche Lohnobergrenzen, beim SGB wollen die Leute explizit gesetzliche Mindestlöhne. Etwas über 60 Prozent sagen bei der ISSP-Umfrage, dass es eine Aufgabe des Staates sei, für eine Verringerung der Einkommensunterschiede zu sorgen. Bei Produktions- und DienstleistungsarbeiterInnen sowie Soziokulturell-Professionellen (z.B. Lehrerinnen, Pfleger oder Journalistinnen) sind knapp 70 Prozent für einen staatlichen Eingriff, während es bei den UnternehmerInnen nur rund 50 Prozent sind.

Wieso gibt es noch keine Mindestlöhne?

Die Zahlen lassen ein paar einfache Überlegungen für Abstimmungskämpfe zu. Beispielsweise, dass Männer und Junge mehr Überzeugungsarbeit brauchen, während Frauen und die Generation 55+ einfacher mobilisiert werden können. Zudem zeigt sich, dass Massnahmen gegen die Ungleichheit unter ArbeiterInnen sowie bei tiefen bis mittleren Einkommen in Kreisen Rückhalt finden, welche die linken Parteien in der Schweiz zuletzt nicht mehr für sich gewinnen konnten. Die viel spannendere und wichtigere Frage bleibt allerdings: Wieso übersetzen sich solche klare

Mehrheiten nicht in Gesetze? Braucht es Initiativen? Haben die Leute nicht ParlamentarierInnen gewählt, die das für sie umsetzen? Offenbar nicht. Und genauso offenbar scheint es zumindest für einen Teil der Leute kein Widerspruch zu sein, sich für eine stärkere Besteuerung der Vermögen von MillionärInnen auszusprechen – das tun in der Umfrage der Unia über 75 Prozent der Befragten – und wenig zuvor eine Initiative, die im Wesentlichen das Gleiche wollte, abzulehnen. Das haben 2010 58,5 Prozent der Stimmberechtigten mit der SP-Steuerrechtsinitiative getan. Wieso fehlte die Verbindung zwischen politischer Präferenz und konkretem politischem Handeln? Und was war anders bei der Abstimmung zur Anpassung des Umwandlungssatzes, wo Gegner und Befürworterinnen weitgehend identisch waren, aber sich über 70 Prozent für die linke und nicht für die rechte Position entschieden?

Falsche Fragen, andere Antworten – die Bürgerlichen prägen die Debatte

Etwas vereinfacht können Fragen wie 1:12, Mindestlöhne oder Erbschaftssteuer unter dem Gesichtspunkt der Gleichheit betrachtet werden. Nicht ›Gleichmacherei‹, sondern als Vorbedingung, dass ein alle ihre Individualität frei leben können.¹ Würden die Vorlagen auch in der Öffentlichkeit so wahrgenommen, wäre wohl die herrschende Ungleichheit ein Dauerbrenner der Tagespolitik und »Wie können wir das Problem der Lohnschere lösen?« eine konkrete Frage. Die Linke hätte hier Antworten parat, die dem Bauchgefühl der Leute entsprechen und direkt etwas zur Problemlösung beitragen. Ob es im Endeffekt ›1:12‹ und ›Mindestlohn 4000‹ oder ›1:10‹ und ›kein Lohn unter 60 Prozent Medianlohn‹ heissen würde, wäre dann in etwa gleich wenig entscheidend wie, ob im aktuellen Diskurs über AusländerInnen die Ausschaffungs- oder Durchsetzungs-Initiative der SVP angenommen wird. Alle denkbaren Lösungen würden von ›öffentlichen Fragen‹ bestimmt, bei der Gleichheit als Teil der Antwort im Mittelpunkt stünde.

Aber von dieser Debatte sind wir weit entfernt. Voraussetzung dafür wäre eben nicht nur das Bauchgefühl, dass eine Lohnobergrenze richtig wäre, sondern ein öffentliches Problembewusstsein, dass die Ungleichheit zwischen arm und reich viel zu gross ist und diese Ungleichheit als Erklärung für gängige Probleme herbeigezogen wird. Etwa so wie heute die EU oder AusländerInnen für so ziemlich alles verantwortlich gemacht werden. Aber die öffentliche Debatte, Fokusgruppen oder die Alltagserfahrung zeigen, dass dieses Problembewusstsein nicht existiert. Man nimmt zwar einen gewissen Unterschied zwischen verschiedenen Schichten wahr. Aber Aussagen wie »in der Schweiz muss ja niemand hungern«, »alle haben ein Dach über dem Kopf« und »die müssen halt arbeiten« prägen die öffentliche Debatte. Wenn über Klassen gesprochen wird, dann über einen – sehr verklärten – »Mittelstand«, zu dem sich vom Grafiker aus dem Kreis 5 in Zürich über die Küchenhilfe im Jura bis zu Christoph Blocher alle zählen. So sitzen wir alle im gleichen Boot – und Angriffe kommen höchstens von aussen. Es überrascht daher wenig, dass in der ISSP-Umfrage lediglich 3 Prozent der Befragten angeben, dass es zwischen Arm und Reich in der Schweiz einen starken Konflikt gibt.

Wo soll da Platz sein für eine Debatte über Gleichheit oder andere linke Werte? Die Bürgerlichen – unter Federführung der SVP – verstehen es seit bald drei Jahrzehnten bestens, den Diskurs in einem ganz anderen Deutungsrahmen stattfinden zu lassen. Gleichheit tun sie als formale Rechtsgleichheit ab und gehen gleich über zu einer Debatte über »uns« und »die anderen«. Damit meinen sie wahlweise AusländerInnen, Arbeitslose oder SozialhilfebetrügerInnen. Hauptsache sie dienen als Bedrohung oder Feindbilder, gegen die man misstrauisch sein kann. Und gleichzeitig haben die Bürgerlichen es geschafft, trotz einer schamlosen Umverteilung von unten nach oben, es als »Common Sense« zu etablieren, dass wir alle dank tiefen Steuern für Unternehmen und Superreiche oder »marktgerecht« entlöhnten Managern von der wachsenden Ungleichheit profitieren. Auch wenn ihre Erklärungen den Fakten nicht standhalten:

Sie dominieren den Diskurs – und die Linke steht aussen vor.

Verlorene Schlachten auf falschen Schlachtfeldern

Es hilft deshalb wenig, wenn Studien zeigen, dass besonders Leute in den unteren Einkommenschichten eigentlich empfänglich wären für Gleichheit. Sie ist in der aktuellen politischen Debatte schlichtweg keine Grösse, die bei politischen Entscheidungen als relevante Grundlage beigezogen wird. Und trotzdem gehen wir Linken immer wieder davon aus. Zum Beispiel in der Debatte um Mindestlöhne. Wir wissen, dass es ein Bewusstsein für Working Poor gibt. Umfragen sagen sogar, dass fast 70 Prozent der Bevölkerung wissen, dass ›viele‹ oder gar ›sehr viele‹ ArbeitnehmerInnen davon betroffen sind. Und daraus folgern wir dann fälschlicherweise, dass eine Mehrheit mit uns das Problem lösen will. Aber in der Deutungshoheit – den aktuellen politischen Fragestellungen und den gängigen Antworten – der Bürgerlichen findet eine andere Debatte statt. Mindestlöhne werden unter den Gesichtspunkten ›mehr Arbeitslose‹, ›KMU, die kaputt gehen‹ und ›höhere Preise für alle‹ diskutiert. Und, um ganz von Themen wegzukommen, in denen die Linke noch zu punkten vermag, können Mindestlöhne sogar mit der Zuwanderung in Verbindung gebracht werden (›dann kommen ja noch mehr, weil es bei uns so gut ist‹). Kurz: Mindestlöhne gefährden ›uns‹ und helfen ›den anderen‹. Auch wenn die Ausgangslage gut wäre und die Leute mit ihrem Bauchgefühl bei uns sind, laufen wir Gefahr eine Debatte zu führen, bei der unsere Argumente gar nie gehört werden. Gleichheit und Working Poor werden nicht als entscheidungsrelevant wahrgenommen und beeinflussen in der Folge den Stimmenscheid nicht. Wir kämpfen mit unseren Argumenten auf verlorenem Posten und haben verloren, bevor der Abstimmungskampf beginnt.

Das ist – etwas vereinfacht gesagt – auch bei der Debatte um die SP-Steuerinitiative passiert. Statt über die Besteuerung von Superreichen zu sprechen, hat sich die Debatte hin

zu ›mehr Steuern für alle‹ und etwas ›Föderalismus‹ bewegt. Dort konnten wir keine Antworten geben, nicht punkten, und dort haben wir letztlich auch verloren. Es geht aber auch anders: Beim BVG-Referendum zur Senkung des Umwandlungssatzes konnten wir die öffentliche Debatte auf ›Rentenklaue‹ halten. Die diskutierte Frage war: »Sinkt meine Rente?«. Die bürgerlichen Gegenargumente hatten es schwer, weil jede Antwort zwangsläufig »Ja, aber ...« war. Gegenargumente wie die Finanzierbarkeit konnten sie immer erst vortragen, nachdem sie ›Ja‹ zu Rentenkürzungen gesagt hatten. Und alles nach dem Komma war keine Antwort mehr auf die wichtigste, öffentliche Frage.

Bei Abzockern fehlen bürgerliche Gegenargumente

Und genau hier bietet sich uns eine Chance. Bei der Verteidigung von tiefen Steuern für Unternehmen, dem Schutz hoher Vermögen und dem Abwehrkampf gegen Mindestlöhne sitzen die Bürgerlichen fest im Sattel und dominieren die Debatte. Die öffentlichen Fragen sind gestellt und die Antworten darauf scheinen allen vernünftig; allzu oft werden sie sogar von ExponentInnen der Linken wiederholt und dadurch noch verstärkt. Die Linke ist von Beginn weg in der Defensive. Anders ist es bei den Abzockern. Die Vasellas und Dougans, die den Hals nicht voll kriegen, die Ospels und Grübels, die Banken an die Wand fahren und trotzdem Millionen bekommen, wollen nicht recht in den Deutungsrahmen der Bürgerlichen passen. Das Bauchgefühl ist bei allen das gleiche. Es stinkt etwas und zwar gewaltig, es braucht eine Lösung. Und die Bürgerlichen haben nichts zu bieten. Sie können ›abzocken‹ mit keiner ihrer gängigen Erklärungen abschmettern. Ein Abzocker ist nicht gut fürs Unternehmen, ein Abzocker schafft keine Arbeitsplätze, ein Abzocker ist nicht per se ein Ausländer etc. Hier sind sie von Anfang an in der Defensive und sprechen von ›Einzelfällen‹, die man lösen muss. Damit geben sie aber bereits zu, dass es ein Problem gibt. Hier kommen ihre Gegenargumente erst nach dem Komma. Damit ermöglichen sie der Linken, ihre

Fragen zu stellen, ihre Antworten zu geben und damit den Rahmen des Diskurses abzustecken.

Wie unwohl den Bürgerlichen die Debatte ist, zeigte die Kampagne zur Abzocker-Initiative. Der Einsatz von gut acht Millionen Franken von Economiesuisse für die Nein-Kampagne, aber auch das sehr ungeschickte Verhalten im Abstimmungskampf, kamen kaum von ungefähr. Seit den ersten Umfragen 2010 erhielt die Initiative erstaunlich hohe Zustimmung und – noch viel schlimmer – hielt die Debatte über Abzocker am Leben. Economiesuisse wollte und musste hier einen Riegel schieben statt ständig einen Kampf zu führen, in dem sie zwischen 60 und 80 Prozent der Bevölkerung gegen sich wusste. Dass sie damit erfolglos waren, zeigt die klare Zustimmung von 68 Prozent am Abstimmungssonntag.

Die Abzockerdebatte um die 1:12-Initiative als Chance weit über den Abstimmungskampf hinaus

Die 1:12-Initiative setzt den Hebel deshalb genau am richtigen Ort an, um die Debatte wieder unter linken Vorzeichen führen zu können. Sie setzt die schamlosen Abzocker und damit Ungleichheit in Reinkultur in den Mittelpunkt der Debatte und stellt eine ganze einfache Frage, die jeder und jede beantworten kann: Ist es in Ordnung, dass jemand so viel mehr verdient als andere? Damit wird den Bürgerlichen verunmöglicht, ihre Debatte zu führen, ohne sich vorhin für die Abzocker rechtfertigen zu müssen – und sich damit wieder im Rahmen eines linken Diskurses zu bewegen.

Bei der 1:12-Initiative bieten sich die Abzocker ganz natürlich als Türöffner für eine linke Debatte an. Diesen Vorteil und diese Chance sollte und muss die Linke aber nicht nur im Abstimmungskampf zur 1:12-Initiative nutzen. Bei sämtlichen kommenden Debatten über Löhne, Erbschaftsteuer, Pauschalbesteuerung und weitere verteilungspolitische Vorlagen müssen die Abzocker und das, wofür sie stehen, als ›Posterboys‹ des bürgerlichen Systems ein zentrales Thema sein. Dies nicht aus purem Populismus, son-

dern weil es uns eine linke Debatte ermöglicht. Anhand der Abzocker kann die Linke aufzeigen, wofür sie sich einsetzt. Eine Gesellschaft nämlich, in der alle die gleiche Freiheit haben, sich zu entfalten – und in der niemand auf Kosten anderer lebt. Damit beschränkt sich der Begriff ›Abzocker‹ auch nicht auf Manager alleine. Vielmehr lässt er sich für all diejenigen ausweiten, die heute an ihren Pfründen festhalten, um auf Kosten anderer zu leben. Seien dies Superreiche, die dank ihres Vermögens von der Arbeit anderer leben, Lohndrückerinnen, die mit tiefen Löhnen noch mehr aus ihren Beschäftigten rausholen, oder Steuersenker, die ihrer Klientel weitere Geschenke verteilen.

Bei praktisch allen anderen Themen haben die Bürgerlichen den Deutungsrahmen gesetzt und über Jahrzehnte fest zementiert. Wir laufen Gefahr ständig eine fremde Debatte zu führen, die wir nicht gewinnen können. Mit der Abzocker-Debatte sind wir nicht nur inhaltlich im Recht, sondern können wieder beginnen einen ganzheitlichen linken Diskurs bei allen Themen der Gleichheit zu führen – von Löhnen über Steuern bis zu Fragen über das Zusammenleben. Das ist keine Wunderwaffe, die uns eine sofortige Deutungshoheit garantiert, und funktioniert auch bestimmt nicht von heute auf morgen. Aber wir haben endlich wieder einen Ansatzpunkt, um unsere Fragen und Antworten langsam neu zu etablieren. Nicht in einer und nicht in zwei, aber in dutzenden von Debatten und Abstimmungskämpfen können wir damit das Sorgenbarometer weg von bürgerlichen Nebelpetarden hin zu unseren Fragen bringen. Denn nur so kann es uns gelingen, die jetzt schon erfreulichen Werte einzelner Umfragen langfristig zu noch erfreulicheren Resultaten an Abstimmungssonntagen zu machen.

Literatur

- [hkp//Stimmungsbarometer Management-Vergütung \(2011\): http://goo.gl/vogpp](http://hkp//Stimmungsbarometer Management-Vergütung (2011): http://goo.gl/vogpp)
- International Social Survey Programme (2009): <http://www.issp.org/page.php?pageId=4>
- Juso-Umfrage (2012): Mehrheit der SchweizerInnen will 1:12. <http://www.juso.ch/de/node/3328>
- SGB-Umfrage (2011): Mindestlöhne im Aufwind – 85 Prozent wollen einen Mindestlohn. <http://goo.gl/k4mog>
- Unia-Umfrage (2012): Geld ist genug da – Zeit für Gerechtigkeit. Detailresultate der Umfrage in der Schweiz. http://www.geld-ist-genug-da.eu/uploads/media/MK_CH_Resultate_CH.pdf

Anmerkung

1 Siehe auch Artikel von Urs Marti in diesem Buch.

Von Markt, Moral, Eliten und Realpolitik

Tanja Walliser und Cédric Wermuth

Als vor ein paar Jahren das weltweite Finanzsystem quasi über Nacht in sich zusammenbrach, sahen viele von uns den jüngsten Tag für die neoliberale Rechte bereits gekommen. In den ersten Monaten der Krise schien zumindest so etwas wie eine neo-keynesianische Wende möglich: Weltweit verabschiedeten die Staaten teilweise gigantische Konjunkturpakete. Etwas mehr als vier Jahre danach ist wenig davon übrig. Die neoliberale Logik scheint stärker denn je, die Umverteilung von unten nach oben hat sogar an Dynamik zugelegt: Im Zuge einer regelrechten ›Schockstrategie¹ setzen die Finanzeliten und Regierungen bis anhin undenkbar Einschnitte in die sozialen und demokratischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger in Europa durch. Auch in der Schweiz ebte die öffentliche Empörung über schamlose UBS-Manager, die sich trotz Staatshilfen und Verlusten Milliarden-Boni auszahlten, relativ schnell ab. Was war passiert?

Uns scheint, dass viele Linke nach wie vor unterschätzen, dass der Kapitalismus nicht einfach nur eine bestimmte Form der Organisation ökonomischer (Re-)Produktion ist. Diese Produktionslogik wird gestützt und verstärkt durch einen ideologischen Überbau. Mit dem Neoliberalismus hat unsere Zeit nach dem Fall der Berliner Mauer wohl beispiellos erlebt, wie aus den anfänglichen Spinnereien einiger Intellektueller der Nachkriegszeit gesellschaftlicher Mainstream werden kann. Heute wird die neoliberale Logik zunehmend auf alle Gesellschaftsbereiche und unser alltägliches Denken ausgeweitet, sie hat die Deutungshoheit zur Erklärung gesellschaftlicher Probleme weitgehend übernommen.² In diesem ideologischen Siegeszug sehen wir einen entscheidenden Faktor für die beeindruckende Anpassungsfähigkeit des Kapitalismus in seiner jüngsten

Krise. Nachfolgend versuchen wir aufzuzeigen, wie solche Diskurse funktionieren (›New Labour – oder was ist ein Diskurs?‹) und welche Elemente davon es in Bezug auf die 1:12-Initiative zu verstehen (›Alles Markt oder was?‹) und letztlich zu durchbrechen gilt (›Radikaler Pragmatismus – die 1:12-Initiative als Gegenprojekt‹).

New Labour – oder was ist ein Diskurs?

»Late in 2002 Lady Thatcher came to Hampshire to speak at a dinner for me. Taking her round at the reception one of the guests asked her what was her greatest achievement. She replied, ›Tony Blair and New Labour. We forced our opponents to change their minds.«³

Was die ehemalige britische Premierministerin Margret Thatcher an diesem Abend bei einem Gala-Dinner sagte, war kein Witz, sondern bitterer Ernst. Die britische Rechte hatte es geschafft, dass die Grundsätze ihrer Politik von der Labour-Party unter Premier Tony Blair weitgehend übernommen wurden – sie hatte es geschafft, die Sozialdemokratie in das neoliberale Denkmodell hineinzuzwingen. Nicht mehr die grundlegende Auseinandersetzung darüber, wie wir unsere Gesellschaft organisieren wollen, sollte fortan die Politik bestimmen, sondern nur noch die Frage, wer die gleichen Ziele (Wachstum, Effizienz, Wettbewerbsfähigkeit) besser und allenfalls etwas sozialverträglicher erreichen konnte: »TINA – There is no alternative« wie die eiserne Lady zu sagen pflegte.

Was Margret Thatcher begriffen hatte, ist eigentlich relativ simpel: Eine der nachhaltigsten politischen Strategien besteht darin, den politischen Gegner zu überzeugen, die eigene, grundlegende Problemstellung zu übernehmen. Ist man sich beispielsweise erst einmal einig, dass das Hauptproblem in der fehlenden Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Industrien besteht, streitet man nicht mehr über Sinn und Unsinn von Steuern oder Löhnen. Sondern nur noch darüber, wie stark beide zu senken sind, um im internationalen Standortwettbewerb bestehen zu können.

Die Auseinandersetzung um die Deutungshoheit im politischen Diskurs ist dann gewonnen, wenn die andere Seite ihr Heil nur noch in einem »Ja, aber...« sieht. Nicht nur in Grossbritannien, sondern nahezu jede sozialdemokratische Partei Europas ist dieser kapitalen, strategischen Fehlanalyse erlegen. Nicht konservative oder liberale Regierungen trieben Ende der 1990er Jahre den Abbau des Sozialstaates und die Deregulierung der Arbeits- und Finanzmärkte in Europa voran, sondern die Blairs und Schröders. Die konkreten Machtstrategien der Neoliberalen sind vielfältig: Sie reichen von Thinkthanks über die strategische Übernahme von Lehr- und Forschungsstühlen bis zum Aufbau von ganzen Medienimperien, die ihre ideologische Konzeption reproduzieren und verbreiten. In diesem Artikel ist jedoch nicht der Platz darauf im Detail einzugehen.⁴

Auch an der Schweizer Sozialdemokratie ging diese Entwicklung nicht spurlos vorbei. Prominente VertreterInnen der SP Schweiz formulierten 2001 als Antwort auf Mitgliederschwund und Wahlniederlagen das »Gurtenmanifest«⁵. »Die SP will keinen Versorgungsstaat, der die Eigenverantwortung lähmt. (...) Die Sozialpolitik schafft Strukturen und Anreize, welche die individuelle Leistungsbereitschaft belohnen.« Die kapitalismuskritische Intention sozialdemokratischer Sozialpolitik wird dabei völlig umgekrempelt: Der Sozialstaat ist nicht mehr ein befreiendes Element im Kampf für eine Zurückdrängung der Lohnarbeit, sondern wird zum eindeutig negativ konnotierten »Versorgungsstaat«. Hohe Sicherheit und existenzsichernde Löhne sind keine sozialen Errungenschaften mehr, sondern »lähmen die Eigenverantwortung«. Und zu guter Letzt soll die Sozialpolitik auch nicht mehr primär gesellschaftlichen Reichtum rückverteilen, sondern »Strukturen und Anreize schaffen«, um die »individuelle Leistungsbereitschaft« zu fördern. Wir sehen an diesem Beispiel sehr schön, wie politische Diskurse mit einer Umdeutung von Problemstellungen und vor allem auch der Entwicklung einer eigenen Begrifflichkeit einhergehen. Dieselbe Zufriedenheit wie Margret Thatcher angesichts von New Labour beschrieb, muss sich bei den

Dirigenten von Economiesuisse bei der Lektüre des Gurtenmanifests eingestellt haben.

Das Verständnis dafür, dass es so etwas wie ideologische Denkmuster und Diskurse gibt, scheint uns als Ausgangspunkt für die Reformulierung linker Politik zentral. Wie aber funktionieren diese Denkmuster in Bezug auf die bürgerliche Argumentation gegen die 1:12-Initiative?

Alles ist Markt!

Im Kern des neoliberalen Weltbildes von den Grünliberalen bis zu den Konservativen steht der Markt. Dabei hat dieser Markt eine weit grössere Aufgabe, als einfach nur die Wirtschaft an sich zu organisieren. »Mehr Markt, mehr Wettbewerb, mehr Effizienz« sind anscheinend die Wunderlösungen für alle Probleme: sei es im Gesundheitswesen, der Bildung, der Kultur oder zunehmend auch ganz banal in den zwischenmenschlichen Beziehungen. Auf Partnerportalen kann man heute seinen »Marktwert« berechnen, um danach das »gleichgewichtige« Angebot, sprich den/die perfekte PartnerIn, zu finden.

Dahinter steht ein sehr verachtendes Menschenbild: Es geht davon aus, dass der Mensch zuerst einmal ein nutzenmaximierender Egoist ist (die ÖkonomInnen sprechen vom »homo oeconomicus«, dem wirtschaftlichen Menschen). Und zweitens ist er ziemlich dumm. Auf jeden Fall ist er unfähig, die Komplexität moderner Ökonomien und Gesellschaften zu erfassen und sie zu lenken. Darum verstehen bürgerliche PolitikerInnen Krisen im kapitalistischen System nicht etwa als diesem immanent, sondern immer als individuelles Versagen oder als Versagen staatlicher Regulation. Überrissene Managergehälter werden beispielsweise – wenn überhaupt – als Folge von »Fehlanreizen« interpretiert. Genau diese Umkehrung findet vor unseren Augen auch heute statt, wenn die Bankenkrise in eine Krise der Staatsfinanzen und der Überregulierung der Arbeitsmärkte (Stichwort Wettbewerbsfähigkeit) verwandelt wird. Wenn Menschen oder Staaten versuchen in »den Markt« einzu-

greifen, kann es nur schlecht herauskommen. Dies gilt für den Kündigungsschutz wie für die Lohnpolitik. Auch der demokratische Staat ist in dieser Vorstellung eben nur ein Marktteilnehmer unter vielen. Seine Aufgabe ist es mittels ordnungspolitischer Massnahmen optimale Rahmenbedingungen für die Märkte zu schaffen – nicht weniger, aber auch nicht mehr.⁶ Dem Markt wird in dieser Ideologie eine eigene Systemintelligenz, ja teilweise praktisch eine eigene Persönlichkeit zugestanden. Inzwischen haben wir uns an Schlagzeilen, welche dem Markt konkrete Charaktereigenschaften zuschreiben längst gewöhnt: »Berlusconi erschreckt die Märkte« (Der Spiegel Online, 10.12.12), »Die Märkte reagieren verunsichert auf Hollande-Sieg« (Tagesschau.de, 7.5.12). Der französische Philosoph Michel Foucault sprach vom Markt als »Ort der Veridiktion« (lateinisch *veritas* bedeutet Wahrheit, *dicere* meint sagen, sprechen) für staatliches oder politisches Handeln. Als ultimativer Quell der Wahrheit also darüber, welche politischen Massnahmen legitim und richtig sind und welche nicht.

Diese manchmal fast religiös anmutende Marktvorstellung ist denn auch der Grund, warum es Neoliberale konsequent ablehnen, Gerechtigkeits-, Verteilungs- oder Gleichheitsziele insbesondere in die Formulierung von Wirtschaftspolitiken aufzunehmen. Da uns die Systemintelligenz des Marktes überlegen ist, sind solche Zielsetzungen nicht nur falsch, sondern eben auch ›willkürlich‹ – ganz im Gegenteil zu den Ergebnissen des Marktes. Es ist daher in der inneren Logik neoliberaler Denkwelten nicht absurd, sondern folgerichtig zu behaupten, ein per Verfassung festgelegtes maximales Lohnverhältnis 1:12 sei willkürlich, die tatsächlichen Lohnspannen ›im Markt‹ von 1:100, 1:200 oder noch mehr aber legitim. Der Markt bestimmt, was gerecht, was fair, was nachhaltig ist – er erhält eine eigene, moralische Qualität oder wie es der Direktor des Liberalen Instituts Pierre Bessard formuliert: »Der freie Markt ist die umfassendste moralische Institution des Menschen. Er fördert nicht nur die Effizienz, sondern auch die Gerechtigkeit unter den Beteiligten. Deshalb braucht es keine staatliche

Bevormundung und schon gar keine Wirtschaftsethik.«⁷ Die Logik hat etwas Brilliantes, sie immunisiert nämlich auch gegen jede Kritik am System: Wenn es falsch ist, Ziele zu setzen und wir gar nicht wissen können, was gerecht ist, dann haben wir auch keine legitime Basis, um die Ergebnisse des Marktes zu kritisieren. Sie sind dann einfach so, wie sie sind, und das ist gut so.

Diese Markt-Vorstellung ist in ihrer Konsequenz zutiefst undemokratisch: Was ist denn Demokratie, wenn nicht das gemeinsame Festsetzen von Zielen und die Planung gesellschaftlicher Entwicklung? Und sie ist blind für soziale Realitäten: Die Marktvorstellung blendet beispielsweise strukturelle Machtverhältnisse, Bildungsunterschiede, Geschlechterdifferenzen, etc. komplett aus – wer keinen Erfolg hat, ist selber schuld. Positiv gewendet spricht man von ›Eigenverantwortung‹. In einem Markt ist jeder von uns Unternehmer seiner Selbst, eine ›Ich-AG‹. So etwas wie kollektive Solidarität dürfte es eigentlich nicht geben, sie ›verzerrt‹ die Marktergebnisse. Am Marktergebnis lässt sich ablesen, wie erfolgreich wir sind. Das private Eigentum wird unanfechtbar: Jeder, der seine absolute Gültigkeit in Frage stellt, nimmt jemandem etwas weg, das er oder sie rechtschaffend auf dem Markt erarbeitet habe. Der Begriff der ›Leistungsgesellschaft‹ wird in diesem Zusammenhang oft in einem Zirkelschluss verwendet: Weil die Top-Verdiener die Leistungsträger sind, müssen sie so gut verdienen. Und wenn sie so gut verdienen, müssen sie wohl grosse Leistungsträger sein. Neoliberale erkennen deshalb in der Forderung nach einer gerechteren Verteilung gesellschaftlicher Reichtümer eine ›Neiddebatte‹ von jenen losgetreten, die sich im freien Markt nicht behaupten konnten. So wird der Kritik entgegnet, die die ungerechten Verhältnisse und die Konzentration des Reichtums in den Händen weniger als gesellschaftliche Probleme anprangert, die angegangen werden müssen. Im Gegenteil sei die Anhäufung dieses Reichtums sogar für die ganze Gesellschaft sinnvoll, da durch den sogenannten Trickle-Down-Effekt alle profitierten. Der Reichtum würde in Form von Steuern und staatlichen Leistungen allen

zugutekommen, ja man müsste eigentlich sogar dankbar dafür sein, dass auch andere an diesem Reichtum teilhaben dürfen.

Konservatismus und Markt

Dem Markt wird im neoliberalen Weltbild eine eigenständige, moralische Qualität zugesprochen. Meist reicht das aber nicht aus, um die Diskrepanz zwischen Idealvorstellung und Realität zu erklären: Der Markt ist eben in den meisten Fällen ein sehr schlechtes Instrument zu Allokation von Ressourcen und kein effizientes. Das sieht man schon nur daran, dass die Löhne in den vergangenen beiden Jahrzehnten nicht in jenen Bereichen überproportional gestiegen sind, wo grosse gesellschaftliche Bedürfnisse bestehen (Bildung, Gesundheit, Alterspflege, etc.), sondern dort, wo sich spekulatives Kapital konzentriert (Banken, Versicherungen, Finanzdienstleistungen). Besonders für PolitikerInnen konservativer oder christlich-demokratischer Couleur sind die enormen Lohndifferenzen tatsächlich ein moralisches Problem. Sie passen nicht in das Bild einer Schweiz der verantwortungsvollen Patrons, einer Schweiz, die sich durch Fleiss und Bescheidenheit auszeichnet.

Die Markt-Ideologie wird daher oft mit einem Panzer aus Moral umgeben. Grosse Lohndifferenzen werden rhetorisch zu ›Exzessen‹ statt einer logischen Systemfolge. Und diese Exzesse sind die Folge einer moralischen Verlüderung. Wie es Bundesrat Schneider-Amman (FDP) während der nationalrätlichen Debatte zur 1:12-Initiative formulierte: »Wenn Fehler passiert sind, sogar gravierende Fehler, sogar die gesellschaftliche Kohärenz tangierende Fehler, so müssen die Fehlbaren in die Schranken gewiesen werden. Es braucht dazu aber für mein Verständnis keine 1:12-Initiative. Es braucht Einsicht, es braucht Anstand, und es braucht sogar Mut, sich etwas vom globalen Markt zurückzunehmen.«⁸ Oder auch CVP-Nationalrat Leo Müller: »Beim näheren Hinschauen stellen wir fest, dass dieser politische Aktivismus ein Ausdruck der Wertediskussion ist. Viele Bürger-

rinnen und Bürger sind empört über die Auswüchse beim Nehmen. Masshalten ist nicht mehr bei allen angesagt. Das Masshalten gehört nicht mehr zur guten Tugend. Es gibt offenbar eine Kaste in unserem Land, die diese Werte nicht mehr kennt.«⁹ Auch diese Kritik dient letztendlich der Immunisierung gegen Forderungen nach einer strukturellen Anpassung: Schuld sind einzelne Personen, sobald diese ausgewechselt oder eines Besseren belehrt werden, wird alles gut, eine Anpassung des gesamten Systems ist dementsprechend unnötig.

Elitarismus und Realpolitik

Auch der Neoliberalismus ist keine freischwebende Ideologie, sondern dient der Verfestigung von Machtstrukturen und ganz konkreten materiellen Interessen. Die Abwertung der demokratischen Politik gegenüber dem Markt führt eben auch dazu, dass die gesellschaftlichen Eliten die Plätze tauschen. Es wird zur Aufgabe der Politik, nicht mehr das Primat über die Wirtschaft aufrechtzuerhalten, sondern den Bedürfnissen und Weisungen der Wirtschaftselite nachzukommen. Das Damoklesschwert des Standortwettbewerbes lässt Kapitalbesitzerinnen und Topmanager zu regelrechten Messiasen werden: »Wenn wir nicht tun, was das Kapital und die Chefs wollen, dann ziehen die Firmen weg und wir versinken in Armut und Elend« lautet das Argument gegen jeden Versuch, die gesellschaftliche Umverteilung von unten nach oben zu stoppen. Hier wird die totalitäre Seite des Neoliberalismus sichtbar: Die vermeintlichen ›Sachzwänge‹ bestimmen den Spielraum demokratischen Handelns. Die Politik kann an den Gesetzen des Markts nichts ändern, sie kann höchstens ›ordnungspolitisch‹ Rahmenbedingungen und Anreize setzen und sich den Gesetzmässigkeiten nur besser oder schlechter anpassen. Der Begriff der ›Realpolitik‹ dient in diesem Zusammenhang der Diskreditierung alternativer politischer Konzepte ausserhalb der herrschenden Deutungshoheit. Der Begriff wird verwendet, um alles, was nicht in den ideologischen Rahmen passt, als weltfremd zu

diskreditieren. Oft fällt auch die Linke darauf herein, wenn sie zum Beispiel die ›Überwindung des Kapitalismus‹ zum ›langfristigen Ziel‹ deklassiert anstatt diese Forderung als tägliche Handlungsanleitung zu verstehen.

Radikaler Pragmatismus – die 1:12-Initiative als strategisches Gegenprojekt

Die 1:12-Initiative ist der konkrete Versuch genau dies zu tun. Diese Strategie nennen wir ›radikalen Pragmatismus‹. Damit soll der Versuch bezeichnet werden, in dem Rahmen, den uns die bürgerliche Demokratie steckt, radikale politische Forderungen aufzustellen. An herrschende Diskurse soll angeknüpft und der bestehende Diskursraum soweit wie möglich ausgeweitet werden.¹⁰ Die 1:12-Initiative knüpft an die Empörung über Abzocker, Boni, goldene Fallschirme und die masslose Gier der Manager an und erweitert diese moralische Ebene des Diskurses um die Forderung nach strukturellen Massnahmen.

Die 1:12-Initiative bewegt sich damit sehr bewusst an der Grenze dessen, was im gegenwärtigen Diskurs möglich ist, und entfaltet genau deswegen viel Sprengkraft: Die Forderung ist angesichts der aktuellen Realität und der politischen Mehrheitsverhältnisse radikal, aber nicht völlig undenkbar. Und vor allem erlaubt sie es, grundlegende Fragen über die Machtverteilung in unserer Gesellschaft im Rahmen einer konkreten Abstimmungsdebatte zu stellen. Die 1:12-Initiative ergibt dann Sinn, wenn wir es schaffen im Abstimmungskampf die Denkfiguren von Markt, Moral und Elitarismus in ihrem Kern anzugreifen und ihnen ein Projekt von mehr Demokratie und Gleichheit gegenüberzustellen:

- Es geht darum, dass wir alle mehr vom Kuchen erhalten. Die Verteilung von Reichtum folgt nicht den Naturgesetzen des Marktes, sondern ist eine politische Entscheidung.
- Es geht um Rechte und Pflichten, die für alle gelten – und eben nicht um Moral.

- Es geht um mehr Demokratie und Gleichheit statt Elitarismus. Demokratie und Gleichheit sind die grundlegenden Prinzipien, nach denen wir unsere Gesellschaft organisieren wollen. Mehr Gleichheit ist nicht ineffizient, sondern ökonomisch sinnvoll.

Solche radikal-pragmatischen Projekte funktionieren nur in einer langfristigen Perspektive. Sie gelingen dann, wenn wir den Mut haben, uns nicht ausschliesslich auf das kurzfristige Ziel, die Abstimmung zu gewinnen, zu konzentrieren. Der (Wieder-)Aufbau eines eigenen, (wirtschafts-)politischen Diskurses braucht Projekte, die radikal genug sind, um die Grenzen des Denkbaren zu ritzen. Das bringt uns anfangs vielleicht nicht nur Erfolge an der Urne. Wir müssen deshalb die Debatten selbst produktiv nutzen: Die eröffneten Diskursräume müssen dauerhaft besetzt, die Nachfolgeprojekte zur Schärfung eines gemeinsamen ›Wir‹ genutzt werden. Relativ kurz auf die 1:12-Initiative werden die Abstimmungen zur Mindestlohn- und Erbschaftssteuerinitiative folgen. Beide Projekte eignen sich, um die Debatte weiterzuführen.

Ihren besten Beitrag kann die Initiative insbesondere auch im Vorfeld leisten: In der internen Bildungsarbeit, bei der öffentlichen Thematisierung von Verteilungsfragen. Die 1:12-Initiative kann der Linken dazu dienen, einen neuen, eigenen Diskurs und entsprechende Denkfiguren zu entwickeln. Diese Arbeit steht für uns im Vordergrund.

Literatur

- Angele, Patrick, Dissler, Sebastian, Kistler, Marco, Walliser, Tanja und Wermuth, Cédric (2011): ›Ändern was dich stört – das JUSO Projekt 2007–2011‹. In: Denknetz Jahrbuch 2011 – Gesellschaftliche Produktivität jenseits der Warenform. Zürich. S.166–175.
- Bessard, Pierre (2009): ›Ethik des Marktes‹, Weltwoche vom 29.04.
- Demirovic, Alex (2013): ›Ist der Neoliberalismus hegemonial? – Gramscis Hegemoniekonzept und Sicherheit als Herrschaftsform‹. In: Widerspruch 62 32/1, Zürich.
- Huber, Henri, Kaestli, Tobias, Linder, Wolf und Sommaruga, Simo-

netta (2001): Gurten-Manifest für eine neue und fortschrittliche SP-Politik. Bern.

- Klein, Naomi (2007): Die Schockstrategie: Aufstieg des Katastrophen-Kapitalismus. Frankfurt am Main.
- Walpen, Bernhard (2004): Die offenen Feinde und ihre Gesellschaft. Hamburg.

Mehr lesen zur Kritik neoliberaler Denkmuster und Strategie:

- Butterwegge, Christoph, Lötsch, Bettina und Ptak, Ralf (2008): Kritik des Neoliberalismus. Wiesbaden. 2. Auflage.
- Giraud, Gaël und Renouad, Cécile (2012): Le Facteur 12. Pourquoi il faut plafonner les revenus. Paris.
- Ringger, Beat (2011): Masst Euch an! Auf dem Weg zu einem offenen Sozialismus. Münster.

Anmerkungen

- 1 Die kanadische Globalisierungskritikerin Naomi Klein hat die neoliberale Strategie, aus gesellschaftlichen Schocks politisches Kapital zu schlagen, in ihrem Buch ›Die Schockstrategie‹ anschaulich beschrieben. Siehe Klein (2007).
- 2 Zur Zeit findet in der kritischen Literatur eine lebhaftere Auseinandersetzung darüber statt, ob der Neoliberalismus als wahrhaft hegemonial zu betrachten sei. Weiterlesen bei Demirovic (2013).
- 3 Aus einem Blog von Conor Burns (konservativer, britischer Politiker). Siehe: <http://conservativehome.blogs.com/centrightright/2008/04/making-history.html>
- 4 Bernhard Walpen (2004) untersucht in seinem Buch ›Die offenen Feinde und ihre Gesellschaft‹ am Beispiel der Mont Pelerin Society neoliberale Machtstrategien.
- 5 Huber et al. 2001
- 6 Neoliberale sind nicht wie viele Linke oft meinen ›gegen den Staat‹. Sie sind durchaus für einen starken Staat – aber nur dort, wo er Eigentumsrechte und den Marktrahmen sichert. So sind es beispielsweise immer auch bürgerliche Kreise, die den Ausbau der Überwachung im Internet oder am Arbeitsplatz oder die polizeiliche Repression gegen Randständige oder ImmigrantInnen fordern – immer im Namen eines starken Staates.
- 7 Bessard 2009.
- 8 Amtliches Bulletin 2012, Nationalrat, S. 1767.
- 9 Ebenda, S. 1739.
- 10 Wir entwickeln das Konzept des ›radikalen Pragmatismus‹ an anderer Stelle detaillierter. Siehe: Angele et al. (2011).

Zur rechtlichen Umsetzung der 1:12-Initiative

Jean Christophe Schwaab¹

In seiner Botschaft² lehnt der Bundesrat die Initiative ›1:12 – Für gerechte Löhne‹ ab. Er begründet seinen Entscheid unter anderem damit, dass die Initiative Probleme bei der Umsetzung verursachen würde. Im Gegensatz zum Bundesrat wird in diesem Kapitel aufgezeigt, dass sich die Initiative sehr wohl umsetzen lässt. Denn bereits heute liegen bewährte rechtliche Instrumente zur Lohnkontrolle vor, die auch die Durchsetzung einer maximalen Lohnspanne innerhalb eines Unternehmens zu lassen.

Instrumente zur Umsetzung der 1:12-Initiative

Im schweizerischen Recht ist die Kontrolle der Löhne ein relativ neues Instrument. Trotzdem ist es bereits gut in der Praxis verankert. Es bestehen verschiedene Mechanismen mit dem Ziel, gesetzlichen und verfassungsmässigen Prinzipien zur Durchsetzung zu verhelfen. Beispielsweise wird so das Prinzip der Gleichbehandlung von Arbeitnehmenden aus EU-Ländern gestützt auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA), das Verbot, branchenübliche und Mindestlöhne zu unterbieten (Art. 360a OR) oder das Gebot der Rechtsgleichheit zwischen Mann und Frau (Art. 8 BV) umgesetzt. Die Botschaft des Bundesrats zählt weiter verschiedene Massnahmen auf, die dem Staat eine gewisse Kontrolle über Unternehmen ermöglichen, die ihm gehören, die er kontrolliert oder die ein wirtschaftliches oder systemrelevantes Risiko bergen (*›too big to fail‹*)³. Die Existenz solcher Instrumente zeigt, dass die Kontrolle hoher Löhne in der Praxis durchaus möglich ist.

Veröffentlichung der Löhne

Eine erste Massnahme zur Kontrolle der Umsetzung der Initiative besteht darin, die ihr unterstellten Unternehmen zu verpflichten, ihre Löhne und Lohnsysteme zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung der (individuellen) Löhne ermöglicht es, zu kontrollieren, ob das Unternehmen das 1:12-Verhältnis im Einzelnen tatsächlich respektiert. Die Kontrolle der Lohnsysteme (z.B. Lohnstufen) stellt dagegen eine abstrakte Kontrolle dar. Das Unternehmen muss darlegen, dass seine Lohnpolitik die Vorgaben der Initiative einhält. Eine solche Bestimmung gibt es mit dem Artikel 10a des Bankengesetzes bereits heute. Sie ermächtigt den Bundesrat, systemrelevanten Banken sowohl zu individuellen Vergütungen als auch zu den Vergütungssystemen Vorschriften zu machen.⁴ Im Übrigen ist die Lohntransparenz ein Anliegen der InitiantInnen. Sie soll nicht nur der unmittelbaren Umsetzung des 1:12-Verhältnisses dienen, sondern auch anderen Zielen, wie beispielsweise der Lohngleichheit zwischen Mann und Frau.⁵

Manchmal wird moniert, Löhne zu veröffentlichen sei eine Verletzung der Privatsphäre sowohl der betroffenen Arbeitnehmenden als auch der Unternehmen, die sensible Daten kommunizieren müssen. Zahlreiche Arbeitgeber verbieten deshalb ihren Beschäftigten, über Löhne zu sprechen, sei es gegen aussen oder auch nur unter KollegInnen. Im Recht gibt es jedoch keinerlei Vorschriften, welche die freiwillige Kommunikation der Löhne verbieten würde. Sie ist im Gegenteil notwendig, um Lohndumping oder Lohnungleichheiten zwischen den Geschlechtern aufzudecken oder um gewerkschaftliche Forderungen zu stellen. Seinen Lohn ändern mitzuteilen gehört denn auch zu den geschützten Rechten von Arbeitnehmenden. Allfällige gegensätzliche Bestimmungen (z.B. in Arbeitsverträgen) sind daher nichtig.⁶

Allerdings kann die Kommunikation der Löhne ohne Zustimmung der Arbeitnehmenden tatsächlich eine Verletzung der Privatsphäre darstellen. Das gilt nicht nur für die

Arbeitnehmenden selbst, sondern auch für ihre Arbeitgeber. Letztere können beispielweise ein Interesse daran haben, dass ihre Konkurrenten nichts über ihre Löhne erfahren. Diese Verletzung der Privatsphäre wäre jedoch gerechtfertigt, wenn sie der Umsetzung eines in der Verfassung festgeschriebenen Ziels dient. Das wäre natürlich der Fall, wenn die Initiative von Volk und Ständen angenommen wird.

Die Verpflichtung, Löhne zu publizieren, setzt sich zudem langsam im Gesellschaftsrecht durch. Sowohl die Minder-Initiative gegen die Abzockerei, als auch ihr indirekter Gegenvorschlag verpflichten börsenkotierte Unternehmen, die Löhne beziehungsweise die Gesamtlohnsumme ihrer Geschäftsleitungen zu veröffentlichen. Ebenso lässt sich eine zunehmende Tendenz feststellen, dass individuelle Löhne durch betriebsexterne Organisationen (z.B. Gewerkschaften oder Aktionärsorganisationen) verbreitet werden.

Hinzukommt, dass es nicht nötig wäre, die Löhne einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Es würde genügen, dass sie den Kontrollorganen (siehe weiter unten) oder jenen Personen zur Verfügung stehen, die ein schützenswertes Interesse geltend machen können (z.B. bei Verdacht auf Nicht-Befolgung der 1:12-Regel in Art. 110a E-BV, des Gleichstellungsartikels gemäss Art. 8 BV⁷ oder der Vorschriften zur Bekämpfung von Lohndumping). Insofern könnte man einem Konkurrenten, der versucht, Mitarbeitende abzuwerben und kein schützenswertes Interesse geltend machen kann, ohne weiteres den Zugang zu den Lohndaten verbieten.

Im Übrigen würde es auch reichen, nur den tiefsten und den höchsten Lohn im Unternehmen zu veröffentlichen. Damit wäre die Privatsphäre aller – ausser von zwei – Arbeitnehmenden geschützt. Diese Lösung hätte aber den Nachteil, dass die Angaben zusätzlich kontrolliert werden müssten, um sicherzugehen, dass sie der Wahrheit entsprechen.

Um die Kontrolle von Personen zu ermöglichen, die mehrere Arten von Vergütungen beziehen (z.B. Lohn, Tantiemen, Honorare für weitere Mandate, Gratis-Aktien usw.),

müssten die Unternehmen verpflichtet werden, alle Arbeitnehmenden schriftlich über die Gesamtheit ihrer bezogenen Vergütungen zu informieren. Das könnte nach dem Modell von Art. 330b OR geschehen. Dank diesem Artikel können Arbeitnehmende sicherstellen, dass sie korrekt entschädigt werden. Zugleich vereinfacht er den tripartiten Kommissionen die Lohnkontrollen.

Kontrolle durch staatliche Organe, Sozialversicherungen oder tripartite Kommissionen

Die Kontrolle der Löhne durch staatliche Organe (z.B. im Bereich der Steuern oder der FINMA betreffend systemrelevanter Banken), Sozialversicherungen oder tripartite Kommissionen (Staat, Gewerkschaften, Arbeitgeber; Art. 360b OR) ist eine verbreitete Praxis. Diese Kontrollorgane haben Zugang zu allen relevanten Informationen über Löhne. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, ihnen freien Zugang zu ihren Büros und allen weiteren Arbeitsplätzen zu gewähren, damit sie ihre Untersuchungen durchführen können (siehe z.B. Art. 360b al. 5 OR, Art. 7 al. 4 EntsG, Art. 28 ATSG). Sind die Daten nicht verfügbar oder unvollständig, so wird die Beweislast umgekehrt und es obliegt dem Unternehmen, zu beweisen, dass die individuellen Entlohnungen sowie die Lohnskala den Regeln entsprechen.

Die genannten Kontrollen betreffen alle Arten von Vergütungen, nicht nur die Löhne. Denn oft ist zuerst eine klare Unterscheidung notwendig, ob es sich um ein Lohnverhältnis oder um Selbständigkeit (z.B. Auftrag oder Werkvertrag) handelt beziehungsweise handeln sollte. Diese Unterscheidung ist massgebend für die Bestimmung der als allgemein verbindlich geltenden branchenüblichen Lohnansprüche (dazu z.B. Art. 2 EntsG) sowie für die Festlegung von Steuern und Sozialabgaben. Auch im Bereich der Lohngleichheit von Mann und Frau sind Kontrollorgane vorgeschlagen, die jedoch zurzeit noch nicht konkretisiert sind.⁹

Die tripartiten Kommissionen erscheinen als die angemessensten Organe, um die Initiative umzusetzen. Ihre

prioritäre Aufgabe ist es, die Höhe der Löhne und der weiteren Vergütungen zu kontrollieren sowie diese mit anderen entsprechenden Löhnen zu vergleichen. Allerdings müssten sie deutlich mehr Mittel zur Verfügung haben. Im Moment beschränken sie sich auf die Kontrolle der untersten Löhne, da jene der Manager weniger der Gefahr von Lohndumping ausgesetzt sind und keinen Vorgaben entsprechen müssen. Ausserdem müssten diese (heute kantonalen) Kommissionen national koordiniert sein, da die Unternehmen Niederlassungen in mehreren Kantonen haben können.

Die Steuerbehörden kontrollieren nur die individuellen Löhne – unabhängig von den anderen Löhnen im Unternehmen. Verschiedene Steuerbehörden überprüfen verschiedene Personalkategorien eines Unternehmens; diese Kategorien sind z.B. durch Wohnort oder Komplexität der Dossiers definiert. Diese Zersplitterung erschwert Vergleiche natürlich erheblich. Ebenso schwierig ist es, eine zentrale Kontrolle aller Arbeitnehmenden eines Unternehmens durch eine einzige Steuerbehörde einzuführen. Das gilt besonders, wenn die Arbeitnehmenden in verschiedenen Kantonen wohnen. Schliesslich scheint es fast unmöglich, dass die Steuerbehörden die Löhne für im Ausland wohnhafte Arbeitnehmende (d.h. GrenzgängerInnen) kontrollieren.

Auch die Sozialversicherungen kontrollieren nicht alle Vergütungen, die im gleichen Unternehmen entrichtet werden. Beschäftigte, die Einkünfte von einem Unternehmen im Rahmen ihres selbstständigen Nebenverdiensts beziehen, müssen diese selbstständig den Sozialversicherungen deklarieren.

Das Kontrollrecht soll allerdings nicht einer einzigen Instanz zugeordnet werden. Wenn weitere Aufsichtsinstanzen (z.B. die FINMA betreffend Finanzunternehmen) rechtliche Kompetenzen zur Kontrolle der Löhne und der Lohnskalen haben (wie das das Rundschreiben der FINMA 2010/01 ›Vergütungssysteme‹ vom 21. Oktober 2009 vorsieht), so sollten diese Instanzen intervenieren, wenn sie eine Übertretung des von der Initiative festgelegten Verhältnisses feststellen.

Kontrolle durch repräsentative Organisationen

Das Gleichstellungsgesetz bestimmt, dass »Organisationen, die nach ihren Statuten die Gleichstellung von Frau und Mann fördern oder die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wahren und seit mindestens zwei Jahren bestehen, [...] im eigenen Namen feststellen lassen [können], dass eine Diskriminierung vorliegt, wenn der Ausgang des Verfahrens sich voraussichtlich auf eine grössere Zahl von Arbeitsverhältnissen auswirken wird« (Art. 7 GlG). Diese Bestimmung erlaubt es, Diskriminierungen in grossem Ausmass auf die Spur zu kommen, und taugt deshalb auch für Kontrollen in grösserem Rahmen. Sie ermöglicht ausserdem Organisationen, grobe Missbräuche anzuklagen. Das ist deshalb wichtig, weil betroffene Arbeitnehmende selbst aus Angst vor einer Entlassung – selbst wenn diese missbräuchlich wäre – oftmals davor zurückschrecken oder weil sie teilweise kein unmittelbares persönliches Interesse daran haben.

In gleichem Sinn muss das Umgehen der 1:12-Initiative weder allen einzelnen Arbeitnehmenden eines Unternehmens – bestimmt nicht jenen die heute Abzockerlöhne beziehen –, noch dessen AktionärInnen zwingend schaden (die, je nach ihrer Vorstellung über die richtige Führung des Unternehmens, sehr hohe Löhne befürworten können). Das Umgehen der Initiative ist aber für das Unternehmen als Ganzes, die Mehrheit der Arbeitnehmenden (siehe auch weiter unten) und die Gesellschaft als Ganze schädlich. So muss die öffentliche Hand immer häufiger für Schäden eintreten, die von einer Lohnpolitik verursacht wurden, welche übertriebene Risiken fördert – man erinnere sich beispielsweise an den Beinahe-Bankrott der UBS, der nur durch das Eingreifen des Staats verhindert wurde. Es ist deshalb legitim, dass Organisationen, welche missbräuchliche Löhne bekämpfen und die allgemeinen Interessen der Arbeitnehmenden vertreten, an der konkreten Umsetzung der Initiative beteiligt sind. Ein diesbezügliches Klagerecht muss also jenen repräsentativen Organisationen zukommen,

die ihren Statuten gemäss die Arbeitnehmenden vertreten, d.h. Gewerkschaften, oder die sich für eine verantwortungsvolle Unternehmensführung einsetzen (z.B. Investoren wie Ethos). Ein solches Klagerecht sollte allerdings nicht auf eine Feststellung der Diskriminierung wie im Gleichstellungsgesetz GlG beschränkt sein, sondern müsste die klagenden Organisationen ermächtigen, die Durchsetzung der von der Initiative vorgesehenen individuellen Löhne bzw. des Lohnsystems zu erwirken, sowie Schadenersatz zu verlangen, wenn Arbeitnehmende oder das Unternehmen benachteiligt wurden.

Rechtsanspruch auf eine Expertise und Erleichterung der Beweislast

In Anlehnung ans Gleichstellungsgesetz GlG muss ein Recht der Parteien (Arbeitnehmende, repräsentative Organisationen) bestehen, eine Expertise der Löhne und des Lohnsystems im Unternehmen zu verlangen.¹⁰ Ebenso muss die Beweislast für Arbeitnehmende, AktionärInnen und Organisationen erleichtert werden, wenn sie glaubhaft machen können, dass die Löhne nicht der 1:12-Initiative entsprechen (siehe Artikel 6 GlG).

Whistleblower

Im Bereich der Wirtschaftskriminalität kommt den Whistleblowern eine immer grössere Bedeutung zu. Sie machen auf illegale Machenschaften innerhalb eines Unternehmens aufmerksam. In der Schweiz sind Whistleblower bekanntlich sehr schlecht geschützt. Die Umsetzung der Initiative muss deshalb Massnahmen zum Schutz vor missbräuchlicher Kündigung von Whistleblowern beinhalten. Dieser Schutz muss auch Arbeitnehmenden anderer Unternehmen (z.B. Revisionsgesellschaften) oder öffentlicher Verwaltungen (z.B. Steuerbehörden) gewährleistet werden, wenn sie im Rahmen ihrer Arbeit Missbräuche feststellen.

Sanktionen bei Nichtbefolgen der Regeln der Initiative

Zu hohe Vergütungen fiskalisch nicht als Geschäftsaufwand betrachten

Der direkte Gegenvorschlag zur Minder-Initiative, der vom Nationalrat letztlich verworfen wurde, sah vor: »Bei Gesellschaften gehört jener Anteil sämtlicher Vergütungen an Mitglieder des Verwaltungsrates, der Geschäftsleitung, des Beirates oder an Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer, der pro Empfängerin oder Empfänger und ihr oder ihm nahestehende Personen 3 Millionen Franken pro Geschäftsjahr übersteigt, steuerrechtlich nicht zum geschäftsmässig begründeten Aufwand« (Art. 127 al. 2bis E-BV)¹¹. Dieser Vorschlag könnte ohne weiteres im Rahmen der Umsetzung der Initiative angepasst werden. Er könnte in die Zielbestimmungen des Steuerrechts aufgenommen werden (insbesondere DBG, StHG), indem »drei Millionen Franken« durch »ein Betrag der 12 Mal höher ist als die tiefste in einem Unternehmen für eine Vollzeitanstellung bezahlte Tätigkeit« ersetzt wird.

Dieser Vorschlag hat allerdings den Nachteil, dass er Unternehmen nicht daran hindern würde, weiterhin Löhne zu gewähren, die mehr als 12 Mal höher sind als die niedrigsten Löhne, wenn sie denn die dafür geschuldeten Steuern bezahlen. Ausserdem bewirkt dieser Vorschlag in keiner Weise, dass tiefe Löhne erhöht würden. Missbräuchliche Löhne zu bezahlen bliebe also legal, was den Zielen der Initiative widerspricht.

Rückerstattung

Artikel 678 OR sieht für Aktiengesellschaften vor (al. 1), dass »Aktionäre und Mitglieder des Verwaltungsrates sowie diesen nahe stehende Personen, die ungerechtfertigt und in bösem Glauben Dividenden, Tantiemen, andere Gewinnanteile oder Bauzinse bezogen haben, [...] zur Rückerstattung verpflichtet [sind]. Sie sind auch zur Rückerstattung ande-

rer Leistungen der Gesellschaft verpflichtet, soweit diese in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Gegenleistung und zur wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft stehen (al. 2). Der Anspruch auf Rückerstattung steht der Gesellschaft und dem Aktionär zu; dieser klagt auf Leistung an die Gesellschaft (al. 3)«.

Missbräuchliche Löhne werden oft als eine versteckte Gewinnausschüttung betrachtet.¹² Im Rahmen der Umsetzung der Initiative könnte Art. 678 OR für Personen ergänzt werden, die Löhne erhalten haben, die mehr als dem Zwölfwachen der untersten Löhne entsprechen. Eine analoge Vorschrift könnte für andere Formen von juristischen Personen eingeführt werden.

Des Weiteren wäre es sinnvoll, den Arbeitnehmenden eines Unternehmens ein Klagerecht zu geben im Sinne von jenem, das den AktionärInnen zusteht (Rückerstattung an die Gesellschaft, Art. 678 al. 3 OR). Denn die wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmenden sind grundsätzlich in einem Unternehmen verletzt, das missbräuchliche Löhne bezahlt. Eine solche Lohnpolitik gefährdet das Unternehmen. Sie leistet Risikoverhalten und kurzfristiger Gewinnmaximierung Vorschub. In allen diesen Fällen tragen aber die Arbeitnehmenden die Konsequenzen in Form von Stellenabbau und ungleicher Verteilung der Produktivitätsgewinne.

Das Recht der Arbeitnehmenden auf mindestens einen Zwölftel des höchsten Lohns

Eine wirksame Umsetzungsmassnahme bestünde darin, ein Recht der Arbeitnehmenden auf mindestens einen Zwölftel des höchsten Lohns einzuführen. Ihr Lohn würde also in dementsprechend erhöht. Diese Massnahme könnte auf einem revidierten Artikel 322 OR beruhen (Einführung eines al. 1bis, zwingend): »Für eine Vollzeitstelle hat jeder Arbeitnehmer und jede Arbeitnehmerin Anrecht auf einen Lohn, der mindestens einem Zwölftel des höchsten im Unternehmen ausgerichteten Lohns entspricht.« Eine solche

Massnahme würde mit Sicherheit einen starken Anreiz auf die Unternehmen ausüben, denn in einem Betrieb, der darauf besteht, die Vorgaben der Initiative nicht zu respektieren (und der sich z.B. damit abfinden würde, den steuerrechtlichen ›Preis‹ dafür zu bezahlen, siehe oben »Zu hohe Vergütungen fiskalisch nicht als Geschäftsaufwands betrachten«), wären die den Arbeitnehmenden geschuldeten Beträge zweifellos kolossal. So hätte zum Beispiel jede und jeder Arbeitnehmende von Novartis Anspruch auf ein Jahresgehalt von mindestens 1.6 Millionen Franken!

Die gesetzliche Grundlage für ein Klagerecht der Arbeitnehmenden könnte analog zu Art. 5 al. 1 Abs. d des Gleichstellungsgesetzes GLG (Anordnung zur Zahlung des geschuldeten Lohns) redigiert werden.

Der Begriff des ›Unternehmens‹

Die Botschaft des Bundesrates erwähnt Umsetzungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Begriff ›Unternehmen‹, der nicht klar gefasst sei.¹³ Der Begriff ›Unternehmen‹, wie er in der Initiative verwendet wird, bezeichnet nicht nur öffentliche und private Unternehmen im Sinne des Gesellschaftsrechts, sondern auch Betriebsgruppen (Holdings) sowie Vereine und Stiftungen.¹⁴ Die Umsetzung der Initiative beschränkt sich also nicht auf die gängige Begrifflichkeit von Arbeitgeber (wie er z.B. im GLG verwendet wird) oder von Betrieb (z.B. im Sinne der Vorschriften bei Massenentlassungen).¹⁵ Der von der Initiative verwendete Begriff ›Unternehmen‹ geht auch über jenen der juristischen Person hinaus. Eine Unternehmensgruppe kann als eine einzige Einheit betrachtet werden, die eine einzige Lohnspannbreite von 1:12 anwenden muss, wenn es sich um eine Einheit mit einem einzigen wirtschaftlichen Ziel handelt, auch wenn diese Einheit aus mehreren juristischen Personen besteht.

Auch wenn das GLG nur auf individuelle Arbeitsverträge anwendbar ist, so können dessen Lehre und Rechtsprechung einen Weg aufzeigen, wie die Initiative umgesetzt werden kann. Dies gilt auch für Unternehmensgruppen. Im GLG ist

zwar vorgesehen, dass einzelne Löhne nur mit solchen verglichen werden können, die von einem einzigen Arbeitgeber bezahlt werden.¹⁶ Ein Vergleich in diesem Sinne wäre aber auch in einer Unternehmensgruppe möglich.¹⁷ Die Vorgaben der Initiative könnten also auch innerhalb einer ganzen Unternehmensgruppe umgesetzt werden.

Es läge an den Ausführungsbestimmungen genau zu definieren, wann eine Unternehmensgruppe als ein Unternehmen zu betrachten ist und somit das 1:12-Verhältnis angewendet werden muss. Das entscheidende Kriterium dafür wäre aber die unternehmerische Autonomie der Teilbetriebe. Wenn diese keinerlei strategische Autonomie haben, so können sie nicht als eigenständige Unternehmen betrachtet werden. Das wäre dann der Fall, wenn die verschiedenen Filialen einer Gruppe im Auftrag eines einzigen Managements und im Rahmen einer einzigen, zentralen, gemeinsamen Tätigkeit Dienstleistungen erbringen beziehungsweise Güter produzieren. Dies wäre auch dann der Fall, wenn die Filialen einer Muttergesellschaft über keinen oder nur geringen eigenen Handlungsspielraum verfügen und bloss die von der Direktion beschlossenen Befehle ausführen, ohne dass sie eine eigene Strategie entwickeln können, insbesondere betreffend der Lohnpolitik.

Im gleichen Sinne sind Subunternehmen und Unternehmen in einem ständigen Auftragsverhältnis als Teil eines Unternehmens zu betrachten, auf welches das 1:12-Verhältnis angewandt werden muss. Bei ihnen handelt es sich zwar um separate juristische Personen und Unternehmen mit unterschiedlichen Gesellschaftszwecken. Trotzdem führen sie auf lange Dauer nur eine bestimmte Tätigkeit auf Rechnung eines auftraggebenden Unternehmens aus – und haben daher nicht die nötige strategische Autonomie eines wirklich unabhängigen Unternehmens. Darunter fallen z.B. Reinigungsunternehmen, Betriebskantinen, Freelancer oder BeraterInnen, die zu 100 Prozent für ein und denselben Auftraggeber tätig sind.

Letztlich könnte das selbst auf einen Teil eines Subunternehmens angewendet werden. Zum Beispiel wenn das Sub-

unternehmen immer das gleiche Personal für die gleichen Aufgaben in den Dienst eines einzigen auftraggebenden Unternehmens stellt. In diesem Fall muss dieser Teil des Personals wie direkte Arbeitnehmende des auftraggebenden Unternehmens betrachtet werden – und entsprechend wäre auch das 1:12-Verhältnis auf sie anzuwenden.

Der Begriff der ›Zuwendungen‹

Lohn im Rahmen eines individuellen Arbeitsvertrags

Unter dem Begriff ›Zuwendungen‹ versteht die Initiative nicht nur einen Lohn im engeren Sinn, der im Rahmen eines individuellen Arbeitsvertrags ausgerichtet wird, sondern auch alle weiteren Zuwendungen, die im Zusammenhang mit einer Arbeitstätigkeit ausbezahlt werden. Die InitiantInnen bestehen auf dem Begriff Lohn, denn es geht ihnen zwar um die Arbeitnehmenden, sie schliessen jedoch andere Anstellungsverhältnisse wie z.B. Aufträge nicht aus.

Die Botschaft des Bundesrats behauptet, dass der Begriff unklar sei und Unsicherheit stifte, indem sie andere Arbeitsverhältnisse erwähnt, wie z.B. Werkverträge.¹⁸ Die InitiantInnen sind da allerdings klar anderer Meinung.

Die maximale Lohnhöhe, welche die Initiative einführen will, wäre keine Neuheit in der schweizerischen Gesetzgebung. So hat die Gesetzgeberin im Rahmen der Regeln für systemrelevante Banken die Möglichkeit vorgesehen, die Vergütungen in Finanzinstituten, die staatliche Hilfe in Anspruch nehmen, zu begrenzen (Art. 10a BankG). Diese Vorschrift scheint allerdings einzig Löhne zu betreffen.¹⁹

Um den Betrag einer Vergütung zu bestimmen, muss wie im GlG, nicht nur der Lohn im engeren Sinn in Betracht gezogen werden, sondern die Gesamtsumme aller Zuwendungen, die im direkten Zusammenhang mit einer Arbeitsleistung entrichtet werden, d.h. Sozialleistungen (z.B. Familienzulagen, Lohnausfallzahlungen, einmalige oder regelmässige Beiträge an betriebliche Vorsorge), Gratifikationen und Boni, Gewinnbeteiligungen (›stock-options‹) sowie alle Formen von Sachleistungen.²⁰ Diese Definitionen

gelten bei allen Formen von Entlöhnung, wie sie im Rahmen weiterer Vertragsverhältnisse gewährt werden, bei denen das 1:12-Verhältnis zur Anwendung kommt.

Vergütungen im Rahmen weiterer Vertragsverhältnisse

Vergütungen, die im Rahmen weiterer Vertragsverhältnisse gewährt werden, müssen der Gesamtlohnsumme angerechnet werden, die dem Verhältnis 1:12 unterstellt ist. Dies gilt in den Fällen, in denen eine Arbeitsleistung normalerweise durch den Lohn vergütet wird und in jenen, bei denen mittels anderer Vertragsverhältnisse die Vorgaben der Initiative umgangen werden sollen. Was die Scheinselbständigen betrifft, d.h. Mitarbeitende, die eine Arbeitsleistung im Rahmen eines Abhängigkeitsverhältnisses ihrem »Mandanten« gegenüber erbringen, so müssen diese, wie vom Arbeitsrecht und den Sozialversicherungen vorgeschrieben, als Arbeitnehmende betrachtet werden. Dies gilt auch, wenn der entsprechende Vertrag kein Arbeitsvertrag im Sinne von Art. 319ff OR ist. Die BesitzerInnen eines Unternehmens sind hingegen nicht von der Initiative betroffen, solange sie sich nur einen Teil des Gewinns zuteilen und nicht einen Lohn ausbezahlen.

Teilzeitarbeit

Die Bundesrats-Botschaft erwähnt angebliche Umsetzungsschwierigkeiten im Fall von Teilzeitarbeit oder von multiplen Vertragsverhältnissen, wie sie durch Leiharbeit entstehen können.²¹ Nun ist es so, dass sämtliche Entlohnungsformen problemlos auf monatliche Löhne oder Bruchteile davon umgerechnet werden können. Dafür muss bloss die zur Ausführung der entsprechenden Tätigkeit notwendige Zeit bestimmt und mit der durchschnittlichen Arbeitszeit der niedrigsten im Unternehmen ausgerichteten Löhne verglichen werden. So lässt sich feststellen, ob der Lohn für Teilzeitarbeit oder auch auf mehreren Arbeitsverhältnissen beruhende Arbeit den Vorgaben der Initiative entspricht.

Massnahmen zur Vermeidung von Aus- und Verlagerungen

Eine Möglichkeit der Unternehmen, die Initiative nicht umzusetzen, bestünde darin, einen Teil oder die gesamte Produktion zu verlagern und insbesondere natürlich jene, die mit den höchsten Löhnen abgegolten wird. So könnten die Unternehmen die höchsten Löhne vor der 1:12-Regel schützen und diese nur für in der Schweiz durchgeführte Aktivitäten anwenden.²² Es ist schwierig, die Verlagerung eines Unternehmens an sich zu verhindern, sowohl was den Firmensitz als auch was die Produktion betrifft. Die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) garantiert eine freie Standortwahl.²³

Auch wenn die Begrenzung von Abzockerlöhnen als eine staatliche Einschränkung der freien Marktwirtschaft betrachtet würde²⁴ (siehe weiter unten), könnte Art. 110a E-BV als eine genügend klare Verfassungsgrundlage für eine derartige Einschränkung betrachtet werden. Einerseits muss eine solche Grundlage nicht explizit sein²⁵, und andererseits führen die Vorgaben der Initiative zwingend zu einer Einschränkung des Wettbewerbs. Unserer Meinung nach führt die Initiative zwar zu einer Einschränkung des ›freien‹ Markts der (hohen) Löhne, nicht aber des Wettbewerbs der Löhne insgesamt, denn die Initiative begrenzt nur die höchsten Löhne, und das betrifft nur wenige Löhne. Ausserdem verfolgt sie in erster Linie ein sozialpolitisches Ziel.²⁶ Insofern darf sie nicht als Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit im Sinne von Art. 94 al.4 BV, sondern muss als eine einfache Beschränkung von Art. 27 BV betrachtet werden. Dazu ist es ausreichend, wenn Art. 36 BV genüge getan wird, was in der Ausführungsgesetzgebung geregelt werden kann.²⁷

Zu den Massnahmen, um Verlagerungen zu verhindern, gehören z.B. spezifische Steuern für Unternehmen, die die Produktion delokalisieren oder die Nichtigkeit eines Entschlags von kollektiver Entlassung. Allerdings dürfte es schwierig sein, politische Mehrheiten für derartige Massnahmen zu finden.²⁸

Ebenso dürfte es schwierig sein, bei Verlagerungen Sanktionen durchzusetzen. Sanktionen könnten wohl kaum eine Auslagerung des Firmensitzes (und damit der höchsten Löhne) ins Ausland verhindern. Es ist durchaus vorstellbar, dass die Angestellten mit den höchsten Löhnen bereit wären, freiwillig ihren Arbeitsplatz zu wechseln, da es sich ja bei ihnen in der Regel um mobilitätsgewohnte Kaderleute handelt.

Die Initiative kann auch bei Angestellten ab einem bestimmten Aktivitätsgrad in der Schweiz zur Anwendung kommen, und dies unabhängig vom nationalen Recht, das dem individuellen Arbeitsvertrag zu Grunde liegt (Expats, siehe Art. 1 ExpaV, sowie entsandte ArbeitnehmerInnen, siehe Art. 1 EntsG, sind in der Regel einem individuellen Arbeitsvertrag nach ausländischem Recht unterstellt). Insofern wird ein Unternehmen sanktioniert, wenn es die Vorgaben 1:12 für Arbeitnehmende, die in beträchtlichem Ausmass in der Schweiz tätig sind, nicht anwendet.

Wenn nun das Unternehmen nur seine Geschäftsleitung (und damit in aller Regel die höchsten Löhne) ins Ausland verlagert und also seine reale wirtschaftliche Aktivität in der Schweiz behält, so kann die verlagerte Geschäftsleitung keinesfalls als unabhängiges Unternehmen mit einer eigenen Lohnspannbreite 1:12 betrachtet werden.

Allerdings kann eine solche Regel leider nicht konkret verhindern, dass mit der Initiative unvereinbare Löhne entrichtet werden. Sie kann nur Sanktionen gegenüber Unternehmen ermöglichen, die sich nicht an die Regeln halten, und sie gibt den Arbeitnehmenden das Recht, dass ihr Lohn bis auf mindestens einen Zwölftel des höchsten Lohnes angehoben wird (siehe auch oben ›Das Recht der Arbeitnehmenden auf mindestens einen Zwölftel des höchsten Lohns‹).

Hat das Unternehmen eine staatliche Unterstützung bezogen (Subvention, Steuererleichterung), so dürfte es möglich sein, deren Rückzahlung zu fordern.²⁹ Eine solche Massnahme hat allerdings keine wirklich abschreckende Wirkung auf Unternehmen, die kaum auf derartige Unterstützungen

bauen, oder wenn die Rückzahlung zu einem Zeitpunkt fällig wird, wo das Unternehmen Gewinne macht, die in keinem Verhältnis mehr zu der bezogenen Unterstützung stehen (das sind im Allgemeinen Hilfen bei der Firmengründung). Ausserdem hat diese Regel keine Wirkung auf Unternehmen, die gar keine Unterstützung bezogen haben.

Vergabe von Unteraufträgen an Subunternehmen

Unternehmen, die eine missbräuchliche Lohnpolitik fortsetzen wollen, könnten bestimmte Aktivitäten als Unteraufträge zu tiefen Löhnen vergeben. Da der Subunternehmer ein ›unabhängiger‹ Betrieb wäre, käme die 1:12-Regel einzig dort zur Anwendung, und die dort ausgerichteten tiefen Löhne würden die höchsten im Hauptbetrieb bezahlten Löhne nicht mehr gegen unten ziehen.

Auch hier kann die Doktrin zum GIG angewendet werden. Sie zeigt, wie Unternehmen daran gehindert werden können, sich missbräuchlich in Subunternehmen aufzuspalten, um die Tieflohne in einem Betrieb und die hohen Löhne in einem anderen zu konzentrieren und so ein jeweils separates 1:12-Verhältnis anzuwenden. Das Personal derart zu kategorisieren, kann zu Diskriminierung im Sinne des GIG führen. Wenn Lohnunterschiede für unterschiedliche Typen oder Kategorien von Personal bestehen, so müssen diese Typen und Kategorien objektiv begründet sein.³⁰ Daraus folgt, dass ein Unternehmen, das sich in mehrere Subunternehmen aufteilt mit dem einzigen Ziel, die Vorgaben der Initiative zu umgehen, Rechtsmissbrauch begeht (Art. 2 al. 2 ZGB). Die auf diese Art gegründeten (Sub-)Unternehmen müssten als ein einziges Unternehmen betrachtet werden.

Des Weiteren weisen wir darauf hin, dass die Regeln betreffend der Löhne in systemrelevanten Banken mit staatlicher Beihilfe auch in den jeweiligen Mutterunternehmen (Konzernobergesellschaften) gelten.³¹ Eine weitere Massnahme bestünde darin, die Regeln zur Verhinderung von Scheinselbständigkeit per Analogie anzuwenden. Ein ›Unternehmen‹ ohne eigenes Erscheinungsbild oder Marke-

ting, deren einzige ›Kundin‹ eine Zentrale ist, die sämtliche strategischen Entscheide fällt, kann nicht als unabhängiges Unternehmen mit einem eigenen 1:12-Verhältnis gelten. Es handelt sich vielmehr um eine Tochterfirma, die dem 1:12-Verhältnis des gesamten Unternehmens unterstellt wäre.

Fazit

Was auch immer der Bundesrat behauptet: Die 1:12-Initiative ist viel einfacher umzusetzen als angenommen. Die Ausführungsbestimmungen können sich auf zahlreiche Beispiele von bestehenden Instrumenten der Lohnkontrolle stützen. Allerdings müssen die Kontrollorgane über genügend Mittel verfügen, um ihrer Aufgabe gerecht zu werden. Ausserdem müssen jene Personen angemessen geschützt werden, welche oft als erste Missbräuche in den Unternehmen feststellen – nämlich die Arbeitnehmenden selbst. Nur so können Missbräuche wirksam bekämpft werden.

Abkürzungen

| | |
|-------|--|
| AB | Amtliches Bulletin (N : Nationalrat ; S : Ständerat) |
| AS | Amtliche Sammlung des Bundesrechts |
| ATSG | Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts |
| BankG | Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz) |
| BGE | Bundesgerichtsentscheid |
| BV | Bundesverfassung |
| DBG | Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer |
| EntsG | Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz) |
| Expav | Verordnung über den Abzug besonderer Berufskosten bei der direkten Bundessteuer von vorübergehend in der Schweiz tätigen leitenden Angestellten, Spezialisten und Spezialistinnen (Expatriates-Verordnung) |
| FZA | Freizügigkeitsabkommen |
| GIG | Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) |
| OR | Obligationenrecht |
| StHG | Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden |
| WAK-N | Kommission für Wirtschaft und Abgaben WAK des Nationalrates |
| ZGB | Zivilgesetzbuch |

Literatur

- Aubert, Gabriel et Lempin, Karine (ed.) (2011): *Commentaire de la loi fédérale sur l'égalité*. Genève.
- Brunner, Christiane, Bühler, Jean-Michel, Waeber, Jean-Bernard und Bruchez, Christian (2004): *Commentaire du contrat de travail*. Lausanne. 4. Aufl.
- JUSO Schweiz (2009): *Argumentarium zur 1:12-Initiative der Juso Schweiz*. Bern.
- Kaufmann, Claudia und Steiger-Sackmann, Sabine (Hrsg.) (2009): *Kommentar zum Gleichstellungsgesetz*. Basel.
- Lepori-Tavoli, Luisa (2009): *Mindestlöhne im schweizerischen Recht*. In: *Schriften zum schweizerischen Arbeitsrecht*, Bd. 69. Zürich/Bern.

- Müller, Jörg Paul (1999): Grundrechte in der Schweiz. Bern. 3. Aufl.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB (Hrsg.) (2011): Mindestlöhne, Situation und Handlungsbedarf. Bericht der SGB-Experten-Gruppe Mindestlöhne. Bern.
- SECO (2008): Kommentar Flankierende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit. Bern.
- Schweizerische Bundesverwaltung
 Botschaft ›too big to fail‹ 2.1.6.1.
 Botschaft ›zur Änderung des Bankengesetzes‹ BBl 2011.
 Botschaft zur Volksinitiative ›1:12 – Für gerechte Löhne‹ BBl 2012 637 vom 18.1.2012.
 Botschaft 4.1.2.1–4.2.3.2.
 Botschaft 5.5.2.
 Interpellation 04.3470 Rennwald.
 Parlamentarische Initiative der SP 11.445.
 Parlamentarische Initiative 10.443.
 Parlamentarische Initiative 05.406 Zysiadis.
 Volksinitiative ›Gegen die Abzockerei‹ 08.080.

Anmerkungen

- 1 Übersetzung aus dem Französischen von Véréna Keller
- 2 Botschaft zur Volksinitiative ›1:12 – Für gerechte Löhne‹ BBl 2012 637.
- 3 Botschaft, 4.1.2.1–4.1.3.2, S. 5f.
- 4 Botschaft ›zur Änderung des Bankengesetzes‹ (Stärkung der Stabilität im Finanzsektor; too big to fail) vom 20. April 2011, BBl 2011, S. 4717–4806 (im Weiteren: Botschaft too big to fail).
- 5 Argumentarium zur 1:12-Initiative der JUSO Schweiz, 6. Oktober 2009, S. 19.
- 6 Brunner/Bühler/Waeber/Bruchez, Commentaire du contrat de travail, 4. Auflage, Lausanne 2004, N 12 zu Art. 328.
- 7 Von der Initiative vorgesehen.
- 8 SECO, Kommentar Flankierende Massnahmen zur Personenfreizügigkeit, Bern 2008, S.58.
- 9 Parlamentarische Initiative der SP 11.445.
- 10 Freivogel in Kaufmann/Steiger-Sackmann (Hrsg.) 2009: Kommentar zu Gleichstellungsgesetz, Basel, S. 89 s.; Aubry Girardin in Aubert/Lempen (éd.): Commentaire de la loi fédéral sur l'égalité, Genève 2011, S. 88.
- 11 Parlamentarisches Geschäft 08.080/10.443, vom Nationalrat in der Schlussabstimmung am 15.06.2012 verworfen.

- 12 AB 2012 N 231 s., Wortmeldungen Leutenegger-Oberholzer, Vogler und Schwaab.
- 13 Botschaft 5.5.2, S. 658.
- 14 Argumentarium zur 1:12-Initiative der JUSO Schweiz, 6. Oktober 2009, S. 4.
- 15 Im Unterschied zu Art. 335d al. 1 OR, der eben den Begriff ›Betrieb‹ verwendet, benutzt die Initiative systematisch den Begriff ›Unternehmen‹.
- 16 BGE 130 III 145 E. 3.2.1 in fine.
- 17 Lempen in Aubert/Lempen (éd.): Commentaire de la loi fédérale sur l'égalité, Genève 2011, S. 39.
- 18 Botschaft 5.5.2, S. 658.
- 19 Botschaft too big to fail, 2.1.6, S. 4763/f.
- 20 Aubry Girardin in Aubert/Lempen 2011, S. 77/f.
- 21 Botschaft 5.5.2, S. 658.
- 22 Siehe Meinung des Bundesrates in der Botschaft 5.1, S. 656.
- 23 BGE 119 Ia 374.
- 24 Grundsätzlich gilt, dass staatliche Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit mit dem Ziel, den Wettbewerb zu beeinflussen, nur dann möglich sind, wenn sie auf einer Verfassungsgrundlage beruhen (Art. 94 al. 4 BV). Weitere Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit sind auf Grund von Art. 36 BV möglich (Gesetzesgrundlage, öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit).
- 25 Siehe z.B. Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999, S. 660, über Atomenergie und Art. 90 BV.
- 26 Siehe Argumente betreffend Mindestlöhne: Lepori-Tavoli: Mindestlöhne im schweizerischen Recht, Diss. Zürich/Bern 2009, S. 147/f.
- 27 SGB (Hrsg.), Mindestlöhne, Situation und Handlungsbedarf, Bericht der SGB-Expertengruppe Mindestlöhne, Bern 2011, S. 92s. Der Bericht kommt zum überzeugenden Schluss, dass die Einführung eines Mindestlohnes keiner speziellen Verfassungsgrundlage bedarf. Dabei wäre ja ein Mindestlohn eine (untere) Beschränkung von Angebot und Nachfrage im gleichen Sinne, wie die Initiative eine (obere) Begrenzung vorschlägt.
- 28 Parlamentarische Initiative 05.406 Zisyadis und Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben WAK-N, 26.06.2006.
- 29 Siehe Interpellation 04.3470 Rennwald und parlamentarische Initiative 05.406 Zisyadis.
- 30 Wyler in Aubert/Lempen 2011, S.157.
- 31 Botschaft too big to fail, 2.1.6.1, S. 4763.

Welche Wirkung hätte eine Annahme der 1:12-Initiative?

Die Schweiz – und ein bisschen die Welt – vom Kopf auf die Füße stellen

Hans Baumann und Beat Ringger

Am 3. März 2013 ist die Abzockerinitiative des KMU-Besitzers Thomas Minder wuchtig mit 68 Prozent Ja-Stimmen angenommen worden und dies trotz einer 10-Millionen-Nein-Kampagne des Wirtschaftsverbandes Economiesuisse. Der Ärger der Bevölkerung über die Lohnexzesse und die ungerechte Lohnverteilung ist auch fünf Jahre nach Ausbruch der Finanzkrise beträchtlich.

Allerdings liegt der Wert der Minder-Initiative vor allem auf der symbolischen Ebene. Die Initiative suggeriert das falsche Bild einer Aktionärs-»Demokratie«, als hätte diese Ähnlichkeiten mit der politischen Demokratie. In Wirklichkeit wird der überwiegende Teil der Aktien von Beteiligungsgesellschaften, Banken und Grossunternehmen kontrolliert – genauer: Von den Managern der Beteiligungsgesellschaften, der Banken und der Grossunternehmen. Nun hackt eine Krähe einer anderen Krähe bekanntlich kein Auge aus. Die Minder-Initiative wird deshalb in ihrem Kernanliegen – der Senkung der Abzocker-Boni – weitgehend wirkungslos bleiben.

Anders die 1:12-Initiative. Sie schafft klare Vorhaben zur maximal zulässigen Lohnspreizung. Sie ist deshalb die weit bessere Abzockerinitiative als die Minder-Initiative. In der zweiten Trendumfrage zu letzterer sprachen sich 66 Prozent der StimmbürgerInnen dafür aus, dass der Staat sehr hohe Löhne beschränkt. Mit einem Ja zur 1:12-Initiative kann diese Beschränkung verwirklicht werden.

Ausgerechnet die Schweizerinnen und Schweizer!

Kein Zweifel – noch mehr als bei der Minderinitiative hätte die Annahme der 1:12-Initiative eine kaum zu unterschät-

zende Signalwirkung. Jetzt ist genug: Diese Botschaft würde nicht nur in der Schweiz gehört. Die Nachricht von einem Ja der Schweizer Stimmbevölkerung würde in der ganzen Welt in den Top-News der Medien landen. »Ausgerechnet die SchweizerInnen!« würden die Leute rund um den Globus denken, in Deutschland, Griechenland, Kamerun, Chile oder sonst wo. »Wenn die Leute im Land der Banken und der Konzernhauptsitze die Nase voll haben von den Boni und Abzockerlöhnen, sollten wir uns schleunigst auch auf die Socken machen und dasselbe bei uns durchsetzen!« Ein Ja würde die Abzockerlöhne weltweit auf die Agenda setzen und all jenen Auftrieb geben, die sich rund um den Globus für die Rückverteilung der Reichtümer einsetzen, die sich das bekannte eine Prozent in einem gigantischen Umverteilungs-Schnelllauf in den letzten 20 Jahren *zusätzlich* angeeignet hat. Und gerade das wäre von enormer Bedeutung.

Verdeutlichen wir kurz, worum es hier geht. Nachdem im Herbst 2008 Lehmann-Brothers den Konkurs anmelden musste und darauf die Finanzmärkte beinahe kollabierten; nachdem daraufhin die UBS mit einem Einsatz von 76 Milliarden Franken an öffentlichen Geldern gerettet werden musste, rieben sich die Leute die Augen: Dieselbe UBS gab bekannt, dass sie 2009 trotz eines gigantischen Vorjahres-Verlustes drei bis vier Milliarden Boni auszahlen gedenke.¹ Statt in der Beinahe-Pleite auf die Boni zu verzichten, machten die UBS-Manager weiterhin die hohle Hand – wohl wissend, dass diesmal die Boni mit öffentlichen Mitteln finanziert würden. Der Chef der UBS-Investmentbank kassierte 2009 z.B. 13 Millionen.² Dieser Vorgang ist tatsächlich ungeheuerlich. Für den Betrag von 4 Milliarden müssen 400'000 Haushalte Steuern in der Höhe von je 10'000 Franken bezahlen.

Die Empörung in der Bevölkerung war zu Recht enorm. Einige Leute meinten zwar, die Boni-Frage diene ja nur zur Ablenkung vom Wesentlichen, nämlich vom Versagen eines wild gewordenen, finanzgetriebenen Kapitalismus. Diese Leute täuschten sich jedoch gleich doppelt.

Die zerstörerische Wirkung von Abzockerlöhnen

Erstens war da niemand, der von einem Ablenkungsmanöver hätte profitieren können. Im Gegenteil: Die Empörung über die Boni traf dieselben, die für das Beinahe-Desaster der Finanzmärkte die Verantwortung zu tragen hatten. Und zweitens ist die Frage der Boni und der Abzockerlöhne längst keine Nebensache mehr. Das war sie mal, aber das ist lange her. Vor dreissig Jahren war die Summe der Topsaläre gemessen an der gesamten Lohnsumme aller Beschäftigten noch unerheblich. Doch mittlerweile geht es um massgebende Summen. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB hat berechnet, dass das eine Prozent der SpitzenverdienerInnen der Schweiz im Jahr 1997 3,5 Prozent des Gesamteinkommens erhielt (12 Milliarden Franken) und zehn Jahre später fast 5 Prozent, d.h. 23 Milliarden Franken.³ Die TopverdienerInnen haben also in zehn Jahren ihre Einkommen fast verdoppelt und mehr verdient als die ganze Bevölkerung von Sambia, ein afrikanisches Land mit doppelt so vielen EinwohnerInnen wie der Schweiz.

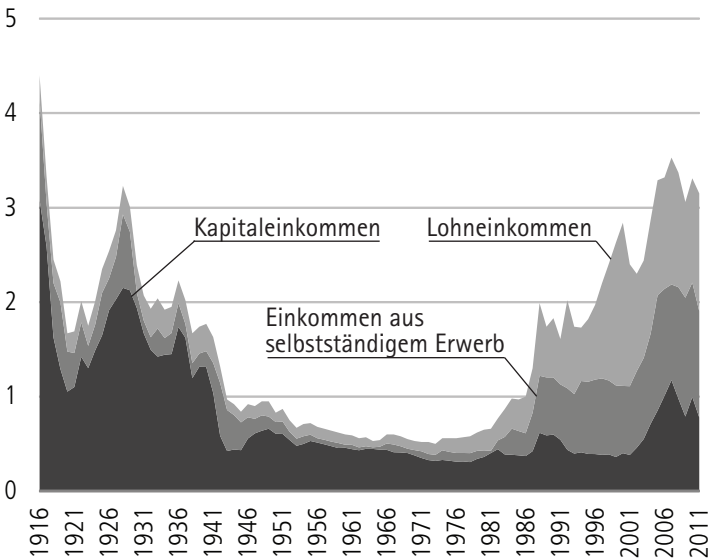
Die folgende Grafik betrifft die USA, die bezüglich der Abzockerlöhne dem Rest der Welt um ein bis zwei Jahrzehnte voraus ist. Sie macht zwei Entwicklungen deutlich. Erstens sind die Einkommen wieder ähnlich ungleich verteilt wie in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts – einer Zeit grosser sozialer Verwerfungen, Krisen und Kriege. Und zweitens ist der Anteil der Löhne an dieser ungleichen Verteilung wesentlich höher als damals. Die Spitzenlöhne waren also die Haupttreiber der ungleichen Verteilung. Dies war auch in der Schweiz so.⁴

Solch grosse Ungleichheit ist eine Frage von Gerechtigkeit, von Moral, von den Werten, die in einer Gesellschaft gelebt werden (oder eben nicht gelebt werden). Solche Ungleichheit ist aber auch ein Teil eines bedrohlichen ökonomischen Ungleichgewichts. Was tun die sogenannten Very-High-Net-Worth Individuals (die Super-Super-Reichen) mit ihren Einkünften? Schokolade kaufen? An der Bahnhofstrasse in Zürich teuren Schmuck erstehen? Sich an einer

Grafik 1

Höchstlöhne als Treiber der Ungleichheit⁵

Prozentualer Anteil und Einkommens-Zusammensetzung der reichsten 0,01% am Gesamteinkommen der USA von 1916 bis 2011. In absoluten Zahlen handelt es sich in den USA gegenwärtig um etwas weniger als 20'000 Personen.



Quelle: *The World Top Income Database*, <http://topincomes.g-mond.parisschoolofeconomics.eu>

Auktion einen Picasso ersteigern? Zweit-Jet, Dritt-Jacht, Viert-Villa? Ja, das wohl alles auch. Aber ihre Einkommen und Vermögen sind so hoch, dass sie auch beim ›besten Willen‹ nicht mehr verkonsumiert werden können (was die allermeisten Super-Super-Reichen ja auch gar nicht wollen). Sie werden vielmehr auf den Finanzmärkten angelegt. Weil es aber nun einen hohen Überschuss an solchen Vermögen gibt, die auf den Finanzmärkten angelegt sind, kommt es in immer rascherer Folge zu spekulativen Blasen. Zurzeit baut sich eine solche Blase mitten in der Schweiz auf, bei den Immobilienpreisen in den Zentrumsregionen und den Tiefsteuerkantonen.

Wenn diese Blasen platzen, gerät die gesamte Wirtschaft in die Krise. Die Zeche zahlen die normalen Bürgerinnen und Bürger. Deshalb reden wir in diversen Denknetz-Publikationen immer wieder davon, dass es zu den ganz zentralen gesellschaftlichen Aufgaben gehört, den Reichtum rückzuverteilen – weg aus den Finanzmärkten, wo die Gelder in immer schnelleren Rhythmen Unheil stiften, hin in die Nützlichkeitszonen der Gesellschaft. Zum Beispiel zur Bezahlung von anständigen Mindestlöhnen oder zur Finanzierung von Kinderkrippen, guter Bildung und so weiter.⁶ Ein Ja zur 1:12-Initiative wäre deshalb nicht nur ein Akt der Gerechtigkeit. Sie wäre ebenso ein Akt der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Vernunft.

Weniger Gier, besseres Wirtschaften

Ein Argument, das der 1:12-Initiative entgegengehalten wird, lautet: Die besten Wirtschaftsführer (Frauen gibt es in der Schweiz davon kaum eine Handvoll) würden ihre Jobs aufgeben und die Schweiz verlassen, wenn ihre Löhne zu sehr beschränkt würden.

In der Schweiz werden heute die höchsten Managerlöhne der Welt gezahlt.⁷ Es gäbe also ›gegen unten‹ einen grossen Spielraum, bevor es sich überhaupt lohnt, das Land wegen tiefer Löhne zu verlassen. Die Manager in der Schweiz müssen folglich noch lange nicht darben. Einmal abgesehen davon stellt sich die Frage, ob die Initiative die besten Manager treffen würde. Sicher ist, dass die Initiative Leute betreffen würde, die sich der Gier und dem Machthunger verschrieben haben. Ist, wer von dieser Gier geleitet wird, auch ein guter Wirtschaftsführer? War Marcel Ospel ein guter Manager, als er der UBS 15 bis 20 Prozent Rendite abverlangte und damit die Kultur des Abzockens zur Unternehmensdoktrin erklärte? Oder sein Nachfolger Oswald Grübel, der dasselbe selbst nach dem Beinahe-Kollaps von 2008 noch getan hat? Die UBS war massgeblich an der Manipulation des weltweit wichtigsten Leitzinses, des Libor, beteiligt, eine kriminelle Aktivität. Sie hat dutzendfach Ge-

setze von Ländern verletzt, um den Superreichen bei der Hinterziehung von Steuern zu helfen. Die Credit Suisse, die zweite Schweizer Grossbank, hat neulich eine Abgeltung von 20 Millionen Franken bezahlt, weil sie die Pensionskasse des Kantons Zürich mit manipulierten Aktienkursen abgezockt hatte – zulasten der Altersrenten von Zehntausenden von Angestellten. Sind das gute Manager, die aus Unternehmen kriminelle Vereinigungen machen, geleitet von der Gier nach immer noch mehr?

Diese Herren haben sich vom Gemeinwohl längst verabschiedet. Ihr Verhalten schadet der Gesellschaft. Auch ihre Fähigkeiten zur Unternehmensführung dürfen bezweifelt werden. Wie viel Kurzsichtigkeit brauchte es, um wie die UBS auch nach 2008 noch tüchtig an Steuerhinterziehungspraktiken verdienen zu wollen? Oder wie die UBS Investment-Banking so riskant zu betreiben, dass ein einziger Broker (Kweku Adoboli) 2,4 Milliarden in den Sand setzen konnte? Entweder wussten die Spitzenmanager nicht, was in ihren Firmen vonstattenging (auweia!) oder sie wussten es sehr wohl (auweia!).

Nein, da würden nicht die Besten, sondern die Gierigsten getroffen. Wenn diese Manager deshalb die Schweiz verlassen, dann wäre damit (fast) allen gedient. Mehr Corporate Governance, mehr soziale Verantwortung in den Unternehmen ist in aller Munde. Es beschäftigt jetzt auch den Bundesrat, der sich mit den 2011 angenommenen UNO-Richtlinien zur Unternehmensverantwortung und Menschenrechten befasst und demnächst einen Bericht zu deren Umsetzung in der Schweiz vorlegen will.⁸ Vernünftige Löhne für die Manager, weniger leistungs- beziehungsweise profitabhänge Boni wird für die Schweizer Wirtschaft bedeuten: Weniger Zockerei an den Finanzmärkten, weniger verantwortungslose Spekulation mit Rohstoffen und Nahrungsmitteln, weniger profitgetriebene Unternehmensverkäufe und Fusionen, weniger Gier und Machtstreben und vielleicht auch ein wenig mehr unternehmerische Verantwortung für die Arbeitnehmenden und die Umwelt. Unter dem Strich also ein besseres Wirtschaften.

Verlassen Unternehmen die Schweiz?

»Die Besten gehen« ist also keine wirksame Drohung. Wer mit 780'000 Franken – der zulässige Höchstlohn mit der 1:12-Initiative, wenn der tiefste Lohn im gleichen Unternehmen 5000 Franken im Monat beträgt – Jahressalär nicht zufrieden ist, ist nicht gut, sondern gierig oder machtbesessen – oder beides. Kommt also die zweite Drohung: Die Unternehmen selbst gehen. Novartis-Chef Jimenez wird den Sitz des Basler Pharmamultis nach – ja wohin denn verlegen?

Der Standort Schweiz hat für Unternehmen gegenüber anderen Ländern so viele Vorteile, dass sie sich einen Wegzug zweimal überlegen werden. Die Schweiz bietet Unternehmen neben steuerlichen Vorteilen ein Angebot an gut qualifiziertem Personal, erstklassige Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen, politische Stabilität, Rechtsicherheit, gut funktionierende staatliche und private Dienstleistungen, ausgezeichnete Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur, die Nähe zu den Finanzmärkten sowie zur Konkurrenz. Alles herausragende Voraussetzungen für ein hohes Produktivitätsniveau und attraktive Bedingungen für die Konzernspitze. Kaderleute arbeiten besonders gern in der Schweiz, nicht nur wegen des guten Verdienstes. Die Agglomeration Zürich oder das Genfer Seebecken gehören zu den attraktivsten Wohngegenden der Welt. Gute Bildungseinrichtungen für die Kinder, ein Top-Kulturangebot, kurze Wege und eine ausgezeichnete Gesundheitsversorgung zeichnen sie aus. Für Manager besonders wichtig ist die Sicherheit. Der CEO eines der grössten multinationalen Unternehmens wohnt mit seiner Familie in der Agglomeration Zürich, steht mit vollem Namen im Telefonverzeichnis, selbst sein Briefkasten ist angeschrieben. Er wohnt mit der Familie nicht in einem streng bewachten Ressort wie in vielen anderen Ländern. Er braucht nicht einmal einen besonderen Zaun um sein Haus und auch keinen Security-Mann, der es bewacht. Er wohnt in einem Land, in dem Bundesrätinnen und Wirtschaftsbosse wie alle anderen mit dem Tram fahren können, ohne sich fürchten zu müssen.

Solche Vorteile hätten Unternehmen und ihre Manager eventuell auch im grenznahen Ausland. Also z.B. in Lör-rach, weil man dort die Attraktivität Basels trotzdem in Anspruch nehmen kann. Aber Moskau? Bratislava? Kanalinseln? Singapur? Honkong? Viele in der Konzernleitung werden sich dagegen wehren, dorthin zu ziehen, selbst wenn sie dadurch Gehaltskürzungen verhindern könnten. Und selbst, wenn sie wollten: Manager alleine können den Sitz nicht ohne Zustimmung der AktionärInnen beschlies-sen, die vom Standort Schweiz stark profitieren. Bei Nestlé braucht es beispielsweise eine Zweidrittelmehrheit an der Generalversammlung.

Eventuell werden einige Rohstofffirmen die Schweiz ver-lassen. Glencore zum Beispiel könnte den Sitz nach London verlegen, wo die Firma ohnehin mehr Personal beschäftigt als in Baar. Das würde die Konzernleitung allerdings wohl nur zulassen, wenn die Unternehmenssteuern im Kanton Zug erhöht würden. Aber das wäre eigentlich ein Segen. Solche Firmen bringen der Schweiz ausser geringfügigen Steuereinnahmen nichts: Kaum Arbeitsplätze, keine Lehr-stellen, hingegen einen schlechten Ruf für den Standort Schweiz wegen Verletzung der Menschenrechte und wegen Steuerbetrugs. Auch hier: Ein Wegzug wäre kein Verlust, eher ein Gewinn.

Umgehung kann verhindert werden

Natürlich würde nach einer Annahme der Initiative alles versucht, um die Lohnbeschränkung zu umgehen. Irgend-welche Schlupflöcher finden sich immer. Die Manager könnten sich zum Beispiel der 1:12-Regel zu entziehen ver-suchen, indem sie sich einen Teil des Lohns verborgen im Ausland (z.B. auf den steuerbefreiten Cayman-Inseln) aus-zahlen lassen.

Die Signalwirkung einer Annahme der Initiative wird aber gross sein und das erschwert die Umgehung. Bundes-rat und Parlament werden gezwungen sein, die Initiative detailliert umzusetzen und mit den nötigen Kontrollme-

chanismen zu versehen. Unternehmen, welche doch noch vorhandene Schlupflöcher ausnützen, werden es in diesem Umfeld nicht leicht haben. Schliesslich kann die Initiative nicht nur in der Schweiz, sondern auch international Wellen schlagen und auch in anderen Ländern zur Begrenzung der Abzockerlöhne führen.

Auch war die Möglichkeit, ein Gesetz zu verletzen, noch nie ein besonders gutes Argument gegen den Erlass eines Gesetzes. Denn mit diesem Argument liessen sich gleich alle Gesetze abschaffen – es werden nämlich so ziemlich alle Gesetze verletzt, auch diejenigen, deren Verletzung mit drakonischen Strafen belegt ist (z.B. das Verbot andere Menschen zu töten). Auch die Strafen für die Verletzung der Lohnbegrenzung auf 1:12 müssten genügend hoch sein, z.B. progressive Bussen, die vom Doppelten bis zum Zwölffachen der Deliktsumme gehen. Schweizer Behörden und Sozialpartner haben Erfahrung mit Lohnkontrollen. Die gleichen Kontrollorgane wie bei den flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit können diese Aufgaben übernehmen. Die Kontrolle wäre viel einfacher, da nur relativ wenige Firmen betroffen sind.⁹

So kann Novartis umverteilen

Die Initiative muss in den Unternehmen umgesetzt werden. Für einige Firmen haben wir eine Schätzung gemacht, wie dies geschehen kann. Diese Berechnungen sind so realistisch wie möglich, auch wenn wir im Einzelnen mit Annahmen arbeiten mussten. Dies weil uns die genaue Lohnstruktur einzelner Firmen nicht bekannt ist. Aber auch weil die Strategie der Firmen für die Umsetzung der Initiative ganz unterschiedlich sein kann. Eine mögliche Methode wäre, nur die Spitzenlöhne zu kürzen, bis die Lohnspanne 1:12 erreicht wäre, ohne die eingesparten Mittel auf andere LohnbezügerInnen umzuverteilen. Das würde den Profit erhöhen, die Aktionäre würden sich freuen, die Managerlöhne müssten jedoch stärker gekürzt werden, als wenn die eingesparten Mittel oder wenigstens ein Teil davon an die

anderen LohnbezügerInnen verteilt würde. Dieses Szenario wäre deshalb wenig realistisch. Und das wäre auch nicht im Sinn der Initiative. Beim Beispiel Novartis haben wir deshalb angenommen, dass der grösste Teil der Einsparungen durch die Lohnkürzung ganz oben an das untere Viertel der LohnbezügerInnen verteilt wird. Joseph Jimenez verdiente 2011 15,7 Millionen Franken, das ist 266 Mal mehr als der tiefste Lohn in den Schweizer Betrieben.¹⁰ Daniel Vasella als VR-Präsident bezog 13,5 Millionen. Im Durchschnitt bekamen die Konzernleitungsmitglieder 2011 6,4 Millionen, das ist 109 Mal so viel wie der tiefste Lohn. Wie sieht die Rechnung nach Annahme der Initiative aus, wenn die Mitglieder der Konzernleitung und der VR-Präsident noch maximal 12 Mal mehr Lohn bekommen als die am schlechtesten bezahlten ArbeitnehmerInnen in den Schweizer Novartis-Betrieben?

Die tiefsten Löhne bei Novartis in der Schweiz liegen heute bei rund 60'000 Franken. Durch eine Lohnbegrenzung auf 750'000 bis 800'000 Franken in der Konzernleitung und im Verwaltungsrat könnten schätzungsweise 80 Millionen an Lohnkosten eingespart werden. Würde man diese eingesparten Lohnkosten auf die 25 Prozent der am schlechtesten bezahlten ArbeitnehmerInnen in der Schweiz verteilen, ergäbe dies für dieses Viertel der Angestellten eine Lohnaufbesserung von je rund 23'000 Franken, also eine stattliche Lohnerhöhung. Das wäre aber fragwürdig, denn viele Angestellte in anderen Ländern verdienen weit weniger als in der Schweiz. Es wäre also sozialer, die eingesparte Lohnsumme auf das am schlechtesten bezahlte Viertel *aller* Angestellten von Novartis zu verteilen. In diesem Fall würden rund 31'000 Angestellte in der ganzen Welt profitieren und es gäbe für jeden eine Gehaltsaufbesserung von ca. 2'600 Franken im Jahr. In der Schweiz würde das einer zusätzlichen guten Lohnrunde entsprechen, wie sie jeden Herbst mit den Gewerkschaften vereinbart wird. In vielen ärmeren Ländern würde das aber eine sehr grosse Lohnerhöhung bedeuten und die Lebensbedingungen entscheidend verbessern.

Gemessen an den tiefsten Schweizer Löhnen wird sich bei Novartis die aktuelle Lohnspreizung von 1:109 bzw. 1:266 gegenüber Konzernleitung und CEO auf 1:12 verringern. Die Initiative kann so umgesetzt werden, und zwar mit der gleichen Lohnsumme und einem Gehalt für die Konzernleitungsmitglieder von 750'000 bis 800'000 Franken. Immer noch ein Jahreseinkommen, von dem 99 Prozent der Bevölkerung nur träumen können.

Alle grossen, multinationalen Unternehmen haben riesige Lohnschere und müssen nach Annahme der Initiative ähnlich umverteilen wie Novartis. Macht man die gleiche Rechnung für grosse nationale Firmen wie die Post, Migros und Coop, aber auch Industriebetriebe wie Ruag und Bobst, zeigt sich, dass die Lohnspreizung heute dem geforderten Verhältnis 1:12 entspricht oder nahe kommt. In die-

Die Rückverteilungswirkung der 1:12-Initiative

| Schätzung auf Basis der AHV-Beitragszahlerstatistik 2010 | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|---|--------------------------------------|-------------------------|
| Bei einem Tiefstlohn | | Höchstlohn | Arbeitnehmende, die von 1:12 betroffen wären und mehr als den Höchstlohn beziehen | | |
| pro Monat (in Franken) | pro Jahr (in Franken) | pro Jahr (in Franken) | Anzahl | Durchschnittlicher Lohn (in Franken) | Total (in Mio. Franken) |
| 4000 | 48'000 | 576'000 | 8910 | 1'056'000 | 4270 |
| 4500 | 54'000 | 648'000 | 6806 | 1'179'000 | 3610 |
| 5000 | 60'000 | 720'000 | 5120 | 1'351'000 | 3230 |
| 5200 | 62'500 | 750'000 | 4541 | 1'439'000 | 3130 |
| 5600 | 66'700 | 800'000 | 3737 | 1'608'000 | 3020 |

Quelle: Berechnungen von David Gallusser

Lesehilfe: Bei einem angenommenen tiefsten Lohn von 60'000 Franken im Jahr beträgt der zulässige Höchstlohn 720'000 Franken. Mehr verdienten 2010 5120 Personen mit einem durchschnittlichen Einkommen von 1,351 Millionen. Unter der Annahme, dass keine höheren Löhne bezahlt werden, würde mit der Initiative 3,23 Milliarden Franken rückverteilt.

sen Firmen müssen allenfalls die CEO-Gehälter gedeckelt werden. Schätzungsweise 100 bis 200 Firmen müssen Veränderungen in ihrer Lohnstruktur vornehmen, überwiegend betrifft es nur wenige Spitzenverdiener. Die meisten KMU erfüllen die Forderung der Initiative.

Trotzdem wäre die Umverteilungswirkung der Initiative beträchtlich. Die Tabelle auf der vorhergehenden Seite zeigt, dass je nach Annahme des tiefsten Lohns in den betroffenen Firmen zwischen 3700 und 8900 Löhne gedeckelt werden müssten. Das ergäbe eine Lohnsumme von 3 bis 4,3 Milliarden Franken, die umverteilt würde.

Fazit

Eine Annahme der 1:12-Initiative ist in vielfacher Hinsicht hoch willkommen. Die Signalwirkung wäre weit über die Landesgrenzen hinaus beträchtlich. Nach einer Annahme der Initiative würde für die JUSO und ihre UnterstützerInnen die Arbeit allerdings erst so richtig beginnen. Denn danach gilt es Druck für eine rasche und sinngemässe Umsetzung der Initiative zu entwickeln. Umgehungsmöglichkeiten und Schlupflöcher müssen verhindert werden. Gewerkschaften müssen sich dafür einsetzen, dass die frei werdenden Mittel für höhere Löhne im unteren Einkommensbereich eingesetzt werden. Ein wichtiges Ziel wäre, dass die Idee auch in andern Ländern aufgegriffen wird.

Im Ergebnis erhielten wir eine Welt mit mehr Gerechtigkeit und weniger Gier. Die Jagd nach immer höheren Salären und Boni könnte wirksam gestoppt werden – eine Jagd, die in den letzten Jahren enorme wirtschaftliche und gesellschaftliche Schäden angerichtet hat. Ein Teil des heute extrem ungleich verteilten Reichtums könnte wieder sozialer verteilt werden: Weg aus den Finanzmärkten, wo die Gelder in immer schnelleren Rhythmen die Spekulation anheizen, hin in die Nützlichkeitszonen der Gesellschaft, zum Beispiel zur Bezahlung von anständigen Mindestlöhnen. Ein Ja zur 1:12-Initiative wäre deshalb nicht nur ein Akt der Gerechtigkeit. Sie wäre ebenso ein Akt der gesellschaftspo-

litischen Vernunft. Die Schweiz – und ein bisschen die Welt – würde von einem aufgeblähten Finanz-Kopf auf die Füße gestellt, bevor dies durch tiefgreifende Krisen erzwungen wird.

Literatur

- Baumann, Hans und Ringger, Beat (Hrsg.) (2011): Richtig Steuern. Wie mit Steuern jährlich 25 Milliarden Franken an die Bevölkerung rückverteilt werden können. Zürich.
- Föllmi, Reto und Martinez, Isabel (2013): Reich sein in der Schweiz. In: BATZ.CH, das Forum für Schweizer Wirtschaftspolitik, <http://www.batz.ch/2013/01/reich-sein-in-der-schweiz/>
- Piketty, Thomas und Saez, Emmanuel (2007): Income and Wage

Inequality in the United States 1913–2002. In: Atkinson, A. B. and Piketty, T. (ed): Top Incomes over the Twentieth Century. A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries, Oxford University Press, Chapter 5. (Series updated by the same authors).

- Schweizerischer Bundesrat (2012): Botschaft zur Volksinitiative ›1:12 – Für gerechte Löhne‹. Bern.
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2011): Verteilungsbericht 2011. Bern.
- Travail Suisse (2012): Unterlagen der Pressekonferenz zu den Managerlöhnen 2011. <http://www.travailsuisse.ch/themen/arbeit/managerloehne>
- United Nations (2011): Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises. John Ruggie. Geneva.

Anmerkungen

- 1 Tatsächlich wurden dann 2009 sogar 4,8 Milliarden Boni ausbezahlt. Das Spiel hat sich im Februar 2013 in beinahe identischer Weise wiederholt: Trotz eines Verlustes von 2,5 Mia Franken im Jahr 2012 wird die UBS Boni in der Höhe von 2,5 Mia Franken auszahlen – und zusätzlich die Dividenden um 50 Prozent erhöhen! Das kann sich nur eine Grossbank mit einer De-Facto-Staatsgarantie leisten. Siehe u.a. Tages-Anzeiger, 10.1.2010 und http://www.finanzen.net/bilanz_guv/UBS.
- 2 Swissinfo.ch, 2.3.2011.
- 3 Schweizerischer Gewerkschaftsbund 2011. Aktualisierte Berechnungen von David Gallusser aufgrund der AHV-Beitragszahlerstatistik.
- 4 Siehe dazu Föllmi/Martinez 2013.
- 5 In der Grafik kommt zum Ausdruck, dass die erfolgreichste Epoche in der Geschichte des Kapitalismus in den USA (das ›Golden Age‹ der Nachkriegszeit) gleichzeitig die egalitärste ist – ein Umstand, der manchem neoliberalen Theoretiker zu denken geben müsste. Siehe dazu auch Piketty/Saez 2007.
- 6 Z.B. Baumann/Ringger 2011.
- 7 Siehe auch Einleitung und der Artikel von David Gallusser, Samira Marty und Florian Vock in diesem Buch.
- 8 UNO 2011.
- 9 Siehe den Artikel von Jean Christophe Schwaab in diesem Buch
- 10 Travail Suisse 2012.

Verstösst die 1:12-Initiative gegen das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit?

Art. 110a E BV im Spannungsfeld zwischen Wirtschaftsfreiheit, Sozialstaatsbestimmungen und Wettbewerbspolitik

Lea Pfäffli

Die Eidgenössische Volksinitiative ›1:12 – Für gerechte Löhne‹ verlangt, dass der höchste, bezahlte Lohn in einem Unternehmen nicht höher sein darf als das Zwölfwache des tiefsten Lohnes. Dazu soll in der Schweizerischen Bundesverfassung der Art. 110a E BV verankert werden. Für die Rechte im Nationalrat ist klar, dass eine solche Bestimmung gegen das in der Bundesverfassung verankerte Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit verstossen würde.¹ Auch der Bundesrat schreibt in der Botschaft zur Initiative, dass sich diese mit dem Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit »schlecht vereinbaren« liesse.² Weder im Nationalrat noch durch den Bundesrat wurde aber diese Auslegung der Grundrechtsfrage genauer begründet.

Im Folgenden werden Erwägungen für eine sorgfältige Prüfung der Vereinbarkeit der verlangten 1:12-Regelung mit dem Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit zusammengetragen. Dabei wird postuliert, dass bei der Auslegung nicht nur sozialpolitische Bestimmungen der Verfassung ins Gewicht fallen, sondern auch Art. 96 BV Wettbewerbspolitik.

Schutz der Vertragsfreiheit und des Marktmechanismus

Das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit schützt die Freiheit der unternehmerischen Betätigung und insbesondere die – in der Verfassung nicht explizit erwähnte – Vertragsfreiheit (Art. 27 BV).³ Weiter schützt es den »freien Wettbewerb«, die »zentralen Elemente des Marktmechanismus« und ins-

besondere den »Preismechanismus« vor staatlichen Eingriffen (Art. 94 BV).⁴

Die Verfassung schützt Grundrechte allerdings nicht unter allen Umständen, dies gilt nur für deren Kerngehalt. Die Voraussetzungen für die Konformität mit einem Grundrecht sind in der Verfassung in Art. 36 BV festgeschrieben. Eine Regelung ist grundrechtskonform, wenn sie öffentlichen Interessen dient – und diese schwerer wiegen als die betroffenen privaten Interessen. Als wichtige öffentliche Interessen zählen polizeiliche, sozialpolitische und umweltschützende öffentliche Interessen. Im öffentlichen Interesse liegt aber grundsätzlich alles, »was der Staat zum Gemeinwohl vorkehren muss, um eine ihm obliegende Aufgabe zu erfüllen«⁵. Die Normen der Bundesverfassung helfen deshalb bei der Auslegung und Gewichtung von öffentlichen Interessen.⁶

Die 1:12-Initiative verlangt einen direkten Eingriff des Staates in die Festsetzung von Löhnen bei privaten Unternehmen. Der Bundesrat schätzt, dass die Zahl der von der Initiative direkt betroffenen Personen mit sehr hohen Einkommen in der Grössenordnung von 10'000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern liegen dürfte. Am stärksten tangiert wären voraussichtlich Finanzdienstleistungsunternehmen; aber auch Unternehmen der Branchen Chemie und Pharma, Nachrichtenübermittlung, Forschung und Entwicklung, Unternehmens- und Informatikdienstleistungen sowie Grosshandel und Handelsvermittlung.⁷ Art. 110a E BV schränkt die Vertragsfreiheit dieser Unternehmen und Arbeitnehmenden ein. Es stellt sich deshalb die Frage: Dient die Initiative öffentlichen Interessen, mit denen sich die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit rechtfertigen lässt?

1:12 im Sinne der Sozialpolitik

Die InitiantInnen wollen mit der 1:12-Initiative die Tiefstlöhne anheben und für eine gerechtere Verteilung der Lohnsumme zwischen den Beschäftigten sorgen. Die 1:12-Regelung dient in diesem Sinne sozialpolitischen öffentlichen Interes-

sen. Diese spiegeln sich in der Schweizerischen Bundesverfassung in verschiedenen Bestimmungen: In Art. 41 Abs. 1 lit. d BV wird verlangt, dass sich Bund und Kantone dafür einsetzen, dass Erwerbsfähige ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu »angemessenen Bedingungen« bestreiten können. Danach müssen die folgenden Bedingungen erfüllt werden: Der Lohn muss erstens für die Deckung des Lebensunterhalts der Arbeitnehmenden und ihrer Familien mindestens ausreichen. Zweitens muss er dem »gesellschaftlichen Wert der Arbeit« Rechnung tragen.⁸

Flankiert wird Art. 41 BV durch allgemeine sozialstaatliche Elemente in der Präambel, im Zweckartikel (Art. 2 BV) und durch das höchste Verfassungsprinzip, dem Grundsatz der Menschenwürde (Art. 7 BV). In der Präambel wird statuiert, »dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen«. Gemäss Art. 2 Abs. 3 hat die Schweizerische Eidgenossenschaft für eine »möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern« zu sorgen.

1:12 im Sinne der Wettbewerbspolitik

In den letzten Jahren haben ÖkonomInnen (vgl. Artikel von David Gallusser in diesem Buch) darauf hingewiesen, dass der Wettbewerb im Hochlohnsegment nur unvollkommen wirkt: Die beobachteten Lohnexzesse lassen sich nicht als Ergebnisse des Marktprozesses begründen, sondern sind auf gezielte Manipulationen und Machtnetzwerke zurückzuführen.⁹ Diese Praxis hat negative Konsequenzen für die Gesamtwirtschaft. Lohnsummen werden ineffizient eingesetzt und die massiven Lohnunterschiede führen zu gesellschaftlichen Spannungen.¹⁰ – Art. 110a E BV korrigiert diese Wettbewerbsbeschränkung mit einem staatlichen Eingriff in die Lohnbildung. Die Bestimmung verhindert die beobachteten Exzesse und die Lohnbildung erfolgt innerhalb einer Spanne, die sich eher als Ergebnis eines Marktprozesses erklären lässt.

In der Schweizerischen Bundesverfassung ist geregelt, dass es zu den verfassungsmässigen Aufgaben des Bundes

gehört, Missbräuche und Fehlentwicklungen in der Privatwirtschaft zu bekämpfen.¹¹ Art. 96 BV Wettbewerbspolitik überträgt dem Bund einen Gesetzgebungsauftrag, um gegen »volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen und anderen Wettbewerbsbeschränkungen« vorzugehen. Abs. 2 verpflichtet ihn, Massnahmen »zur Verhinderung von Missbräuchen in der Preisbildung durch marktmächtige Unternehmen und Organisationen des privaten und des öffentlichen Rechts« sowie »gegen den unlauteren Wettbewerb« zu treffen. Gemäss dem St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung verdeutlicht der Verfassungsgeber mit Art. 96 BV, dass die Wettbewerbspolitik einem öffentlichen Interesse dient – welches die Einschränkung von Grundrechten rechtfertigen kann.¹²

Lässt sich die 1:12-Regelung unter Art. 96 BV subsumieren? Stützt man sich auf eine historische Auslegung von Art. 96 BV, ist die Frage zu verneinen. Der Geltungsbereich von Art. 96 umfasst nach bisherigen Einschätzungen des Bundesgerichtes und der rechtswissenschaftlichen Forschung nur den Gütermarkt, nicht aber den Arbeitsmarkt.¹³ Die grammatikalische Auslegung von Art. 96 BV (die auf den Wortlaut einer Bestimmung abstützt) und die teleologische Auslegung (die versucht, den »objektiven« Sinn einer Rechtsnorm zu ermitteln, der sich im Laufe der Zeit ändern kann) lassen aber einen anderen Schluss zu. Vor dem Hintergrund der festgestellten Lohnexzesse der letzten Jahre ist es angezeigt, den verfassungsrechtlichen Wettbewerbschutz von Art. 96 BV auf den Arbeitsmarkt auszuweiten – und nicht nur »Missbräuche in der Preisbildung«, sondern auch »Missbräuche in der Lohnbildung« staatlich zu bekämpfen. Nach gängiger wirtschaftswissenschaftlicher Auffassung wird der Lohn als Preis für Arbeitskraft verhandelt. Wie oben dargelegt, ziehen nicht nur missbräuchliche Preise, sondern auch missbräuchliche Löhne »volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen« mit sich.

Die 1:12-Initiative steht gemäss diesen Überlegungen im wettbewerbspolitischen öffentlichen Interesse. Bei der Auslegung der Grundrechtskonformität der 1:12-Regelung

müssen diese wettbewerbspolitischen öffentlichen Interessen – neben den bisher stärker beachteten sozialpolitischen öffentlichen Interessen – zwingend mitberücksichtigt werden.

Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Interessen

Verstösst die 1:12-Regelung gegen die Wirtschaftsfreiheit oder kann der Eingriff mit den genannten sozialpolitischen und wettbewerbspolitischen öffentlichen Interessen gerechtfertigt werden? Die Frage lässt sich bei einer abstrakten Normenkontrolle nicht abschliessend beantworten.¹⁴ Erste Anhaltspunkte geben aber Entscheide des Bundesgerichtes und Auslegungen der rechtswissenschaftlichen Forschung zu vergleichbaren Fällen.

Das Bundesgericht hat 1954 entschieden, dass ein kantonaler allgemeiner Mindestlohn gegen die Wirtschaftsfreiheit verstösst.¹⁵ Allerdings gab es in der Rechtspraxis einen Richtungswechsel: Seit 1971 versteht das Bundesgericht sozialpolitisch motivierte Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit in der Regel nicht als Verstoss gegen das Grundrecht.¹⁶ Nach neueren rechtswissenschaftlichen Auslegungen verstösst ein allgemeiner Mindestlohn dann nicht gegen die Wirtschaftsfreiheit, wenn er sozialpolitisch motiviert ist.¹⁷ Nicht als Verstoss gegen die Wirtschaftsfreiheit eingestuft hat das Bundesgericht in jüngerer Praxis staatliche Höchstlöhne, die sozialpolitisch motiviert sind – so zum Beispiel behördliche Ansätze für Anwälte¹⁸ oder für Wohnungsmakler bei knappem Wohnraum¹⁹.

Wie steht das Bundesgericht zu wettbewerbspolitisch motivierten Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit? Nach älterer Rechtsprechung verstossen solche grundsätzlich gegen die Wirtschaftsfreiheit.²⁰ Verfassungsrechtler wie Giovanni Biaggini kritisieren diese Auffassung heute.²¹ Die Wirtschaftsfreiheit findet gemäss Wortlaut der Verfassung dort ihre Grenzen, wo die Wettbewerbsverzerrungen durch Private »volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen« haben (Art. 96 Abs. 1 BV). So verstösst ein

staatlicher Eingriff in die Preissetzung gemäss St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung nicht gegen die Wirtschaftsfreiheit, wenn er der Korrektur missbräuchlicher Preise dient.²² Legt man Art. 96 BV grammatikalisch und teleologisch aus, gilt diese Argumentation ebenso für den Arbeitsmarkt: Ein staatlicher Eingriff in die Lohnsetzung verstösst nicht gegen die Wirtschaftsfreiheit, wenn er der Korrektur missbräuchlicher Löhne dient.

Die betroffenen privaten Interessen wiegen ausserdem nicht allzu schwer: Das Interesse am Abschluss von Arbeitsverträgen zu Tiefstlöhnen ist nicht schützenswert – auch nicht durch die Wirtschaftsfreiheit.²³ Das gleiche gilt für das Interesse von Personen, sich gegenseitig missbräuchliche Saläre auszuzahlen.

1:12 als Teil der schweizerischen Wirtschaftsverfassung

Die Bundesverfassung konstituiert eine freiheitliche, wettbewerbsorientierte, sozial- und umweltverpflichtete Wirtschaftsordnung. Sie besteht nicht nur aus Freiheits- und Abwehrrechten, sondern auch aus Sozialstaatsbestimmungen und einem Artikel zur Wettbewerbspolitik. Mit ihnen betont der Verfassungsgeber, dass es nicht ausreicht, die Wirtschaftsfreiheit vor Eingriffen des Staates zu schützen. Ebenso notwendig ist es, den erarbeiteten Wohlstand gerecht zu verteilen und den Wettbewerb vor missbräuchlichen Verhaltensweisen Privater zu schützen.²⁴ Die von den InitiantInnen geforderte 1:12-Regelung widerspiegelt sich in der Verfassung in Art. 41, Art. 2, Art. 7 und Art. 96 BV. Sie konkretisiert die bisherige verfassungsrechtliche Wirtschaftsordnung.

Literatur

- Amtliches Bulletin, Wortprotokoll des Nationalrats (2012): Nationalrat – Herbstsession 2012 – Fünfzehnte Sitzung – 27.09.12, 08h00, 2.017, 1:12 – Für gerechte Löhne. http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4905/391374/d_n_4905_391374_391418.htm. (Stand: 15.1.2013).
- Benz, Matthias und Stutzer, Alois (2001): Was erklärt die steigenden Managerlöhne? Ein Diskussionsbeitrag. Working paper No. 81, Institut für Empirische Wirtschaftsforschung. Universität Zürich. <http://www.iew.unizh.ch/wp/iewwp081.pdf> (Stand: 15.1.2013)
- Biaggini, Giovanni (2003): Die Wirtschaftsfreiheit und ihre Einschränkungen. ius. full. I
- Biaggini, Giovanni (2007): BV. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Auszüge aus der EMRK, den UNO-Pakten sowie dem BGG. Kommentar. Zürich.
- Biaggini, Giovanni, Lienhard, Andreas, Richli, Paul und Uhlmann, Felix (2009). Wirtschaftsverwaltungsrecht des Bundes, 5. Auflage. Basel.
- Bigler-Eggenberger, Margrit (2008): SGK zu Art. 41. In: Ehrenzeller, Bernhard, Mastronardi, Philippe, Schweizer, Rainer J. und Vallender, Klaus A. (Hrsg.): Die Schweizerische Bundesverfassung. Kommentar, 2. Auflage. Zürich/St. Gallen/Basel/Genf.
- Häfelin, Ulrich, Haller, Walter und Keller, Helen (2008): Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage. Zürich/Basel/Genf.
- Jacobs, Reto (2008): SGK zu Art. 96. In: Ehrenzeller, Bernhard, Mastronardi, Philippe, Schweizer, Rainer J. und Vallender, Klaus A. (Hrsg.): Die Schweizerische Bundesverfassung. Kommentar, 2. Auflage. Zürich/St. Gallen/Basel/Genf.
- Lepori Tavoli, Luisa (2009): Mindestlöhne im schweizerischen Recht. Schriften zum schweizerischen Arbeitsrecht, Bd. 69. Diss. Zürich/Bern.
- Rhinow, René und Schefer, Markus (2009): Schweizerisches Verfassungsrecht. In Zusammenarbeit mit Graf Martin, Seger Paul, Uebersax Peter, 2. Auflage. Basel.
- Rost, Katja und Osterloh, Margrit (2008): Unsichtbare Hand oder unsichtbares Händeschütteln? Wachstum der Managerlöhne in der Schweiz. Working paper Universität Zürich. www.sts.uzh.ch/past/ss07/hui/RostOsterloh_2007.pdf (Stand: 15. 1. 2013).
- Schweizerische Bundesverwaltung (2012): 12.017 Botschaft zur Volksinitiative 1:12 – Für gerechte Löhne. BBl 2012 637.
- Vallender, Klaus A., Hettich, Peter und Lehne, Jens (2006): Wirtschaftsfreiheit und begrenzte Staatsverantwortung. Bern.

Anmerkungen

- 1 Amtliches Bulletin, Wortprotokoll des Nationalrats 2012.
- 2 Schweizerische Bundesverwaltung 2012: 638.
- 3 Vgl. Vallender/Hettich/Lehne 2006: Rz. 58; siehe beispielsweise in Bundesgerichtsentscheid BGE 130 I 26, S. 41, E. 4.3; BGE 124 I 107, S. 113, E. 3. a).
- 4 Rhinow/Schefer 2009: Rz. 3239; wiederaufgenommen etwa in: Biaggini 2003: Kommentar BV Art. 94, Rz. 203.
- 5 Häfelin/Haller/Keller 2008: Rz. 315.
- 6 Vgl. Häfelin/Haller/Keller 2008: Rz. 316.
- 7 Schweizerische Bundesverwaltung 2012: 656.
- 8 Vgl. Bigler-Eggenberger 2008: SGK Art. 41, Rz. 54f.
- 9 Etwa Rost/Osterloh 2007: 1 ff.; Benz/Stutzer 2001: 6 ff., jeweils mit Hinweisen zu weiteren Studien.
- 10 Schweizerische Bundesverwaltung 2012: 645.
- 11 Biaggini/Lienhard/Richli/Uhlmann 2007: 14.
- 12 Vgl. Jacobs 2008: SGK Art. 96, Rz. 7.
- 13 Jacobs 2008: SGK Art. 96, Rz. 30; Biaggini 2003, Kommentar BV Art. 96, Rz. 9.
- 14 Da eine abstrakte Normenkontrolle losgelöst von einem Einzelfall erfolgt, kann sie schwierige Fragen aufwerfen: So muss man nach Rhinow/Schefer 2009 (Rz. 557) für die Prüfung »mögliche Anwendungssituationen mit ihrem Wirklichkeitsbezug gedanklich vorwegnehmen«. Ausserdem müssen nach Art. 36 BV neben den öffentlichen Interessen weitere Voraussetzungen geprüft werden: Eignung und mögliche weniger einschränkende Alternativen.
- 15 BGE 80 I 155, S. 163, E.4.
- 16 Vgl. Rhinow/Schefer 2009: Rz. 3237; Biaggini 2003: Wirtschaftsfreiheit und ihre Einschränkungen, S. 3; Bigler-Eggenberger 2008: SGK Art. 41, Rz. 7. So etwa in BGE 97 I 499, S. 506, E. 4. c) und BGE 99 Ia 604, S. 614, E. 4. a). Die neue Praxis wurde 1971 mit dem Entscheid BGE 97 I 499 eingeleitet.
- 17 Vgl. Lepori Tavoli 2009: Rz. 314.
- 18 BGE 66 I 51, S. 55 ff., E. 1. ff.
- 19 BGE 110 Ia 111, S. 115 f., E. 4.
- 20 Vgl. Biaggini 2003: 4.
- 21 Vgl. etwa Biaggini 2003: 5; Biaggini/Lienhard/Richli/Uhlmann 2009: 14; Jacobs 2008: SGK Art. 96, Rz. 7.
- 22 Vgl. Jacobs 2008: SGK Art. 96, Rz. 7.
- 23 Vgl. Lepori Tavoli 2009: Rz. 314.
- 24 Jacobs 2008: , SGK Art. 96, Rz. 4 ff., mit weiteren Hinweisen.

Ausblick: Über 1:12 hinaus

Mattea Meyer

Bei einem Geburtstagsfest erhalten alle ein Stück Kuchen und im Zug hat nicht einer allein vier Plätze, während drei andere stehen müssen. Verteilungsgerechtigkeit ist im Alltag eine Selbstverständlichkeit. Doch sobald es nicht mehr um Geburtstagskuchen sondern Millionen geht, wird Ungleichheit für viele zu einem Naturgesetz. Es wird als etwas Unveränderliches akzeptiert. Warum sich ein paar wenige immer grössere Kuchenstücke nehmen und der grosse Rest sich mit Krümel begnügen muss, bleibt ebenso unhinterfragt wie die Frage, wer die Macht besitzt, darüber zu entscheiden.

Die 1:12-Initiative will genau diese Fragen auf die politische Agenda setzen und damit die Bürgerlichen und Abzocker zu einer Antwort in einem linken Diskursrahmen zwingen. Und die Initiative zeigt erste Wirkung: Die Bürgerlichen müssen aus der Defensive reagieren und behaupten, dass auch sie Abzocker-Löhne ablehnen. Der kommende Abstimmungskampf bietet uns die Chance einen Diskursrahmen zu etablieren, welcher über die 1:12-Initiative hinausgeht und wichtig für die kommenden Jahren sein wird. Denn eine Reihe von Abstimmungen und politischen Projekten kommt auf uns zu, denen die Analyse einer massiven Ungleichheit und die Forderung nach einer gerechteren (Rück-)Verteilung gemein sind. Während die 1:12-Initiative und die Mindestlohninitiative an der Primär-Verteilung rütteln, fordern die Initiativen zur Erbschaftsteuer und Pauschalbesteuerung die Reichen zur Kasse. Warum aber ist es überhaupt wichtig, Verteilungsgerechtigkeit zu einem Politikum zu machen?

Ungleichheit schadet der Gesellschaft

Die Vermögens- und Einkommenskonzentration sind nicht

Folge oder Schuld von ein paar wenigen, moralisch fehlgeleiteten Managern, die wieder auf den Pfad der Tugend gebracht werden müssen. Sie sind vielmehr Ausdruck der Machtverhältnisse der heutigen Gesellschaftsordnung, die systematisch Gewinner und Verliererinnen erzeugt. Einige wenige eignen sich, weil sie grosse Vermögen besitzen oder mächtige Positionen in Unternehmen bekleiden, den Reichtum an, der von allen gemeinsam erarbeitet wird. Diese ungleiche und ungerechte Einkommens- und Vermögensverteilung verunmöglicht nicht nur sehr vielen Menschen, ein Leben in Würde zu führen, die eigenen Bedürfnisse zu decken und an der Gesellschaft zu partizipieren, sondern gefährden auch die Stabilität der Wirtschaft und den Zusammenhalt der Gesellschaft als Ganzes.¹

Konzentriert sich ein Grossteil des Einkommens bei einigen wenigen, wird die für die Wirtschaft unerlässliche Nachfrage untergraben. Im Gegensatz zu den Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen geben die Reichsten für jeden Franken Einkommen weniger für den Konsum aus. Stattdessen platzieren sie ihr Geld spekulativ auf den Finanzmärkten, wo sich letztendlich gefährliche Blasen bilden. Welche Schäden die darauffolgenden Finanzkrisen anrichten können, erleben wir zurzeit eindrücklich. Die Ungleichheit gefährdet auch die Produktivität unserer Wirtschaft. Sie führt dazu, dass sich die grosse Mehrheit unfair behandelt fühlt, was die Motivation schmälert, das Beste zu geben. Ist die Ungleichheit gross, fehlt den tiefen Einkommen zudem oft das Geld, um ihren Kindern die Ausbildung zu ermöglichen.²

Weil den Reichsten ausserdem in grossem Stil Steuergeschenke verteilt werden, fehlt das Geld für wichtige staatliche Investitionen in Bildung, Gesundheit, Sozialwerke, Infrastruktur und nicht zuletzt den ökologischen Umbau. Das gefährdet letztlich den Wohlstand in der Zukunft. Es verwundert deshalb nicht, dass die Wirtschaft weniger wächst, je höher die Ungleichheit ist.³ Die Folgen – zu tiefe Löhne, Renten, Arbeitslosigkeit – werden auf den Sozialstaat und somit auf die Gesellschaft als Ganzes überwältigt.⁴

Für eine progressive, linke Politik ist es zentral, dass über diese Ungleichheit gesprochen wird. Während die bürgerlichen Parteien gegen AusländerInnen hetzen und so die Unzufriedenheit vieler abzuholen versuchen, wollen wir die Frage aufs Tapet bringen, wie der gemeinsam erarbeitete Reichtum aufgeteilt werden soll.

Gerechte Verteilung ist sinnvoll

Eine gerechte Verteilung ist Voraussetzung dafür, dass alle ihre Bedürfnisse decken, ihre Fähigkeiten entfalten und ein selbstbestimmtes Leben ohne Existenzängste und in Freiheit führen können. Damit fordern wir *die* Freiheit ein, welche die Bürgerlichen nur ein paar wenigen zugestehen und als ›Wirtschaftsfreiheit‹ propagieren. Demokratie kann ohne gerechte Verteilung nicht funktionieren – schliesslich wollen wir eine Gesellschaft, in der alle mitbestimmen können. Demokratie darf nicht zu einer Plutokratie verkommen, wo Abstimmungen nur noch eine Schaubühne für unwesentliche Fragestellungen sind.

Die gerechte Verteilung wird durch eine Rückverteilung des gemeinsam erwirtschafteten Reichtums angestrebt, was auch ökonomisch sinnvoll ist. Wenn die Menschen gerecht entlohnt werden, können sie sich mehr leisten und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen. Geld wird nicht mehr auf den Finanzmärkten verspekuliert, sondern stärkt die Kaufkraft der Menschen und macht die Wirtschaft stabiler. Mit der Rückverteilung können staatliche Leistungen und der ökologische Umbau der Wirtschaft finanziert werden, was allen zugute kommt.

Die Frage nach Verteilungsgerechtigkeit und Gleichheit stellt deshalb zu Recht ein wichtiges Politikum dar. Wie aber lässt sich diese Forderung konkretisieren?

Lohngerechtigkeit

Die 1:12-Initiative ist eine erste Antwort auf diese Vermögens- und Einkommenskonzentration. Mit ihr können die

Löhne der Topverdienenden künftig nur noch im Gleichschritt mit den Löhnen aller anderen Arbeitnehmenden steigen. Sie alleine garantiert aber noch keine existenzsichernden Löhne für alle Arbeitnehmenden in der Schweiz.

Damit ein Arbeitseinkommen für alle ein menschenwürdiges Leben ermöglicht, braucht es einen Mindestlohn von 4000 Franken, wie ihn die Gewerkschaften und linken Parteien mit einer Initiative fordern. Auch in der ›reichen‹ Schweiz ist Arbeitsarmut für viele Menschen Realität – und wirtschaftspolitisch gewollt. Die Aussage des Arbeitgeberpräsidenten Valentin Vogt im April vergangenen Jahres treibt diese Pervertierung des Systems auf die Spitze: *»Nicht jeder Lohn kann für eine Familie existenzsichernd sein (...) Wo ausnahmsweise das Haushaltseinkommen nicht ausreicht, gewährleisten Sozialversicherungen und Sozialhilfe die Existenzsicherung.«*⁵ Während Privaten die Gewinne zufallen, soll die Gesellschaft die Lasten tragen.

Darüber hinaus können den Mächtigen weitere Schranken gesetzt werden – ein Vorbild hierfür kann die EU sein, welche bei Banken die Boni auf die Höhe des Fixlohns beschränken will. In eine ähnliche Richtung geht die Forderung nach einer Boni-Steuer, welche Vergütungen von über zwei oder drei Millionen Franken als Gewinn versteuern will und in der Debatte zur Abzocker-Initiative von einer bürgerlichen Mehrheit verworfen wurde.

Gerechte Vermögensverteilung

Die Vermögensungleichheit, die ein paar wenigen gewaltige Einkommen ermöglicht, sowie die bürgerliche Steuerpolitik zugunsten der Reichsten werden auch mit gerechten Löhnen andauern. Eine Perversion des kapitalistischen Systems liegt darin, dass Reiche dank Vermögenseinkommen automatisch immer reicher werden – mit Leistung hat dies jedoch nichts zu tun. Die grossen Vermögen wurden in letzter Zeit mit Steuersenkungen durch den Staat zusätzlich noch grosszügig beschenkt: Zahlreiche Kantone schafften die Erbschaftssteuer gänzlich ab oder verringerten sie mas-

siv, gewisse Liegenschaftssteuern wurden eliminiert oder herabgesetzt und zahlreiche Reiche profitieren von den steuerfreien Dividendenausschüttungen nach der Unternehmenssteuerreform II. Zudem führt das nationale und internationale Steuerdumping zu immer tieferen Unternehmenssteuersätzen. Schliesslich ist die Umverteilungswirkung der Schweizer Steuerpolitik traditionell sehr gering. Das wirkt der Einkommens- und Vermögenskonzentration nicht entgegen – und erschwert die Finanzierung von gesellschaftlichen Leistungen.

Das Denknetz rechnet vor, dass mit einer stärkeren Besteuerung der Reichsten und der Grossunternehmen jährlich 25 Milliarden Franken rückverteilt werden können, was 5 Prozent des BIP entsprechen würde.⁶ Damit würde das korrigiert, was in den letzten Jahren in die andere Richtung stattgefunden hat: eine massive Umverteilung von unten nach oben – dirigiert von einer Wirtschaftselite und ausgeführt von ihren HandlangerInnen in den bürgerlichen Parteien.

Passende Projekte, um mit der Rückverteilung zu beginnen, liegen bereit. So will die eingereichte Erbschaftssteuer-Initiative Erbschaften über 2 Millionen Franken mit 20 Prozent besteuern. Die Einnahmen sollen zu zwei Drittel der AHV und zu einem Drittel den Kantonen – und damit der Gesellschaft als Ganzes – zugute kommen. Die Initiative ›Schluss mit Steuerprivilegien für Millionäre‹ wiederum fordert die Abschaffung der Pauschalbesteuerung, d.h. eine Besteuerung nach Aufwand, für vermögende AusländerInnen, die in der Schweiz wohnen. Und im Rahmen der Debatte zur Unternehmenssteuer-Reform III haben wir die Möglichkeit, eine Steuerharmonisierung in unserem Sinne zu formulieren und dem internationalen sowie interkantonalen Steuerwettbewerb ein Ende zu setzen. Denn Verteilungsfragen enden nicht an der Landesgrenze. Wir wollen, dass die Schweiz nicht länger ein Steuerdumping-Land bleibt und so anderen Ländern Steuereinnahmen raubt.

Demokratie und Macht auf dem Prüfstand

Rückverteilung und somit Verteilungsgerechtigkeit als politische Forderung ist richtig und wichtig. Es dabei zu belassen, wäre aber falsch. Es soll nicht nur darum gehen, die Kuchenstücke gerechter zu verteilen. Vielmehr sollen die politischen Projekte den Anspruch haben, bestehende Diskurse aufzugreifen, das heutige wirtschaftliche und gesellschaftliche System in Frage zu stellen und ihm eine denkbare, wirtschaftspolitische Alternative gegenüberzustellen.⁷

Für die BefürworterInnen des kapitalistisch-neoliberalen Systems müssen die riesigen Reichtümer einiger weniger durch den Staat geschützt werden. Diese Denklogik gilt es zu durchbrechen. Nicht die Interessen von wenigen sollen die Politik und Wirtschaft bestimmen, sondern die Menschen legen demokratisch die Spielregeln fest, wie wir unsere Gesellschaft gestalten. Dieser Alternative liegt eine tiefgreifende Überzeugung zugrunde, dass unser Zusammenleben – also auch die Frage der Verteilung von Reichtum – keinem unverrückbaren Naturgesetz folgt, sondern eine Frage der Machtverhältnisse und somit wandelbar ist.

Mit Projekten wie der 1:12-Initiative nehmen wir den Managern die Macht, allein über ihre Saläre zu bestimmen und sich auf Kosten aller anderen zu bereichern. Denn diese Macht lässt sich nicht rechtfertigen: Wohlstand und Erfolg beruhen nicht auf einer individuellen Leistung, sondern vielmehr auf der gemeinsam erbrachten Leistung und Lasten werden von der Gesellschaft solidarisch getragen. Deshalb ist es auch Aufgabe und Recht der Gesellschaft, Regeln aufzustellen, wie Reichtum verteilt werden soll.⁸

Die heutigen Verhältnisse sind nicht in Stein gemeißelt. Es ist kein Naturgesetz, dass ein paar wenige abzocken und auf dem Buckel von anderen leben. Eine andere Gesellschaft ist möglich. Um dieses vermeintlich Undenkbare denkbar zu machen, müssen wir der Mehrheit zeigen, wie sich wenige bedienen und wie wir gemeinsam Alternativen schaffen können. Die Mächtigen des kapitalistischen Systems wollen uns vormachen, dass ein gemeinsamer Kampf

für Veränderung gar nicht möglich ist. In diesem Konflikt brauchen wir daher eine gemeinsame Identität und ein gemeinsames Verständnis, wer heute die Macht hat und wie wir etwas verändern können. Abstimmungskämpfe und konkrete politische Projekte, wie sie oben skizziert wurden, stellen eine Möglichkeit dar, die Menschen anhand bestehender Diskurse zu erreichen, neue öffentliche Debatten zu führen und damit die Türen zu neuen Denkräumen und Alternativen aufzustossen.

Der wichtigste Diskurs dreht sich jedoch um die Forderung nach mehr Demokratie: Wer hat das Recht und die Macht, zu bestimmen? Es geht also nicht nur um die Frage, wie der Kuchen gerecht verteilt wird, sondern darum, wem die Bäckerei gehört: uns allen oder ein paar wenigen. Damit fordern wir Gerechtigkeit und stellen die Frage nach Demokratie und Macht auf den Prüfstand.

Literatur

- Baumann, Hans und Ringger, Beat (2011): Richtig Steuern. Wie mit Steuern jährlich 25 Milliarden Franken an die Bevölkerung rückverteilt werden können. Zürich.
- Berg, Andy, Ostry, Jonathan, und Zettelmeyer, Jeromin (2008): What Makes Growth Sustained?. IMF Working Paper 8/59.
- Löpfe, Philipp (2012): Der Abgesang auf die soziale Marktwirtschaft. Tagesanzeiger-Online 03.04.2012. (letzter Zugriff: 21.03.2013).
- Stiglitz, Joseph (2012): Der Preis der Ungleichheit. Sidler.

Anmerkungen

- 1 Vgl. hierzu auch die Artikel von Urs Marti und Franziska Bender in diesem Buch
- 2 Siehe z.B. Stiglitz 2012
- 3 Berg et al. 2008
- 4 Gleichzeitig funktioniert auch der Sozialstaat immer mehr nach neoliberalen Prinzipien. In den letzten Jahren hat eine Abkehr vom Welfare State hin zum Workfare State stattgefunden, der die Schuld der betroffenen Person gegenüber dem Staat betont und für jede soziale Leistung eine Gegenleistung derselben einfordert mit dem Ziel, jenen, die Sozialleistungen beantragen, Schuldgefühle zu vermitteln und staatliche Leistungen so unattraktiv wie möglich zu gestalten.
- 5 Löpfe 2012
- 6 Baumann/Ringger 2011
- 7 Vgl. hierzu auch den Artikel von Tania Walliser und Cédric Wermuth in diesem Buch
- 8 Vgl. hierzu auch den Artikel von Franziska Bender in diesem Buch

Die Autorinnen und Autoren

Die Herausgeberschaft bedankt sich für die Arbeit des Verlags, der Autorinnen und Autoren und der Übersetzerin, welche diese Publikation erst ermöglicht haben:

*Hans Baumann (*1948)*

Ökonom und Publizist, ehemaliger Zentralsekretär der Gewerkschaft Unia, Mitglied Kerngruppe Denknetz und SP-Gemeinderat in Dübendorf.

*Franziska Bender (*1991)*

Studentin in Volkswirtschaften und Politikwissenschaften an der Universität Zürich, Kampagnen-Mitarbeiterin der JUSO-Initiative ›Keine Spekulation mit Nahrungsmitteln‹, wohnhaft in Zürich.

*Urs Marti (*1952)*

Lehrt politische Philosophie an der Universität Zürich. Jüngere Veröffentlichungen: Demokratie, das uneingelöste Versprechen. Zürich (2006); Studienbuch Politische Philosophie, Zürich (2008), wohnhaft in Zürich.

*Jacqueline Badran (*1961)*

SP-Nationalrätin, Ökonomin (lic. rer. publ. HSG), Unternehmerin, Mitinhaberin und Geschäftsführerin der Firma Xeix AG mit Sitz in Zürich, wohnhaft in Zürich und Bern.

*David Gallusser (*1984)*

Politikwissenschaftler (lic. phil. UZH), wissenschaftlicher Mitarbeiter beim SGB, Kampagnen-Leiter der 1:12-Initiative während der Sammelphase, wohnhaft in Zürich.

*Samira Marty (*1989)*

Studentin der Ethnologie und Gesellschaftswissenschaften an der Universität Basel, aktives JUSO-Mitglied, wohnhaft in Basel.

*Florian Vock (*1990)*

Student der Soziologie und Philosophie an der Universität Basel, Hilfsassistent am Lehrstuhl für Soziale Ungleichheit, Konflikt- und Kooperationsforschung, Präsident JUSO Aargau, wohnhaft in Gebenstorf (AG).

*Lorenz Keller (*1980)*

Zuständig für Politik & Kommunikation bei der Unia Zürich-Schaffhausen, SP-Mitglied, wohnhaft in Zürich.

*Tanja Walliser (*1986)*

Gewerkschaftssekretärin Unia Zürich-Schaffhausen, ehemalige Zentralsekretärin der JUSO Schweiz (2009–2011), wohnhaft in Zürich.

*Cédric Wermuth (*1986)*

Präsident der JUSO Schweiz von 2008–2011, seit 2011 Mitglied des Nationalrats, wohnhaft in Baden (AG).

*Jean Christophe Schwaab (*1979)*

SP-Nationalrat, Dr. iur., ehemaliger Zentralsekretär des SGB, Präsident des Bankenpersonalverbands Westschweiz, wohnhaft in Riex (VD).

*Lea Pfäffli (*1982)*

Doktoriert am Lehrstuhl für Technikgeschichte der ETH Zürich zur Geschichte der Naturwissenschaften. In ihrer Lizentiatsarbeit hat sie die Frage der Verfassungsmässigkeit der 1:12-Initiative untersucht, wohnhaft in Zürich und Berlin.

*Beat Ringger (*1955)*

Zentralsekretär des vpod, geschäftsleitender Sekretär des Denknetzes, wohnhaft in Aarburg (AG).

*Mattea Meyer (*1987)*

Studentin der Human- und Wirtschaftsgeographie an der Universität Zürich, SP-Kantonsrätin, Vize-Präsidentin JUSO Schweiz (2010–2013), persönliche Mitarbeiterin von NR Cédric Wermuth und NRin Marina Carobbio, wohnhaft in Winterthur.

Véréna Keller (Übersetzung)

Professeure, Doyenne de la filière travail social, Haute école de travail social et de la santé · EESP · Vaud, wohnhaft in Genf.

Kurzporträt JUSO Schweiz

Die JungsozialistInnen (JUSO) Schweiz sind die Jugendorganisation der SP Schweiz, politisieren aber unabhängig von ihrer Mutterpartei. Die JUSO Schweiz hat über 3500 junge, politisch interessierte Mitglieder, die sich in 45 Sektionen engagieren. Als einzige Jungpartei der Schweiz hat sie in allen 26 Kantonen mindestens eine Sektion.

Die JUSO will eine Gesellschaft, in der die Menschen gleichberechtigt sind. Niemand soll aufgrund von sozialer Herkunft, Hautfarbe oder dem Geschlecht weniger Freiheiten haben als andere. Sie lehnt ein kapitalistisches Wirtschaftssystem ab, in dem sich ein paar wenige schamlos auf Kosten aller anderen bereichern. Deshalb kämpft die JUSO für eine Gesellschaft, die auf Freiheit, Gleichheit und Solidarität beruht, und fordert eine Wirtschaftsform, die das Wohl aller in den Mittelpunkt stellt. Demokratie bedeutet Mitbestimmung – in der Politik genauso wie in der Wirtschaft oder der Bildung.

2008 wählten die JUSO-Mitglieder den Aargauer Cédric Wermuth zum ersten Präsidenten der JUSO seit den 80er-Jahren. Unter ihm wurden provokative Aktionen und Positionsbezüge zum Markenzeichen der JUSO. Im Zeichen dieser Politik lancierte sie 2009 die 1:12-Initiative, welche 2011 mit 113'000 gültigen Unterschriften eingereicht wurde und einen breiten, gesellschaftspolitischen Diskurs über Verteilungsgerechtigkeit angestossen hat.

Nach der Einreichung der 1:12-Initiative im März 2011 wechselte das Präsidium zum Luzerner David Roth. Der Aufschwung der JUSO Schweiz ging weiter und mit der Spekulationsstopp-Initiative, welche im Oktober 2012 lanciert wurde und die Spekulation auf Nahrungsmittel verbieten will, hat sie ein weiteres grosses Projekt erfolgreich gestartet. Gegenwärtig ist die JUSO die aktivste und stärkste Jungpartei und ein wichtiger Teil der linken Bewegung in der Schweiz.

Kurzporträt Denknetz

Das Denknetz ist ein unabhängiger Verein mit rund 900 Einzelmitgliedern. Es organisiert Tagungen, erarbeitet Thesen, entwickelt Konzepte und Reformvorschläge, betreibt eine Website, publiziert einen Infobrief und ein Jahrbuch. Das Denknetz ist den Grundwerten der Freiheit, Gleichheit und Solidarität verpflichtet und unterstützt eine Ausweitung der Demokratie auf alle relevanten gesellschaftlichen Prozesse, auch auf die zentralen Entscheide über die Verwendung der ökonomischen Ressourcen. Das Denknetz baut Diskursnetze mit sozialkritischer Ausrichtung auf und führt dabei Leute aus Forschung und Lehre mit AkteurInnen aus Nichtregierungs-Organisationen, Gewerkschaften, Parteien und Bewegungen zusammen. Die Kernthemen des Denknetzes sind die mittel- und langfristigen Entwicklungen in der Wirtschaft-, Sozial- und Arbeitspolitik. Vernetzte Themenfelder werden nach Bedarf einbezogen (Umweltpolitik, Familienpolitik). Genderfragen und globale Aspekte sind Transversalthemen, die generell Beachtung erhalten.

Mehr Informationen zur Mitgliedschaft im Denknetz und zu seinen aktuellen Aktivitäten sind unter www.denknetz-online.ch zu finden.

