

Target 10.1 & 10.4 – Inhalt Final – Layoutierung in Fertigstellung

Inhalt

C.X.1	Targets 10.1 und 10.4	2
C.X.5.1	Beschreibung und Kontextualisierung der Zielsetzungen des Targets	2
C.X.5.2	Ist-Zustand in Österreich	3
C.X.5.3	Systemgrenzen von Target 10.1 und 10.4	4
C.X.5.4	Kritik an Target 10.1 und 10.4.....	5
C.X.5.5	Kritik an Indikatoren von Target 10.1 und 10.4	5
C.X.5.6	Optionen zu Target 10.1 und 10.4	5
Literatur		5
Team, der gesamten SDG-Gruppe.....		6

Target 10.1 und 10.4

C.X.1 Targets 10.1 und 10.4

10.1 Bis 2030 nach und nach ein über dem nationalen Durchschnitt liegendes Einkommenswachstum der ärmsten 40 % der Bevölkerung erreichen und aufrechterhalten.

10.4 Politische Maßnahmen beschließen, insbesondere fiskalische, lohnpolitische und Sozialschutz betreffende Maßnahmen, und schrittweise größere Gleichheit erzielen.

C.X.5.1 Beschreibung und Kontextualisierung der Zielsetzungen des Targets

Target 10.1 bezieht sich auf das Einkommenswachstum der ärmsten 40 % der Bevölkerung und war sowohl im SDG-Verhandlungsprozess, als auch in der wissenschaftlichen Debatte das umstrittenste Target von SDG 10. Nachdem die Targets von SDG 10 hauptsächlich horizontale Ungleichheiten umfassen (*Empowerment* und Inklusion, Chancengleichheit etc.), ist es auch das einzige, das explizit vertikale, also ökonomische Ungleichheiten, in den Blick nimmt, was prinzipiell als positiv bewertet wird (Saiz & Donald, 2017).

Das Target sieht vor, dass das Einkommen der ärmsten 40 % bis 2030 über dem nationalen Durchschnitt wachsen soll, also dass der Anteil jener Bevölkerungsgruppe am österreichweit erhaltenen Einkommen steigt. Diese Formulierung ist jedoch insofern problematisch, als dass das Target bereits zwingend einen Indikator enthält, nämlich den *Shared Prosperity Index* der *Weltbank* (der Anteil der ärmsten 40 % am nationalen Einkommen). Somit ist Target 10.1 eigentlich keine Zielsetzung, sondern ein Mittel zur Armutsreduktion (MacNaughton, 2017, S. 1058). Der Ansatz widerspricht damit einem der Grundprinzipien des SDG-Prozesses, nämlich die Trennung von politischen Verhandlungen über Ziele und dem anschließenden Erarbeiten von geeigneten Indikatoren von Expert_innen. So schließt das Target per se bereits alternative Indikatoren wie beispielsweise den Palma-Ratio¹ oder den Gini-Koeffizienten² aus, die Expert_innen als wesentlich geeigneter in der Messung von ökonomischen Ungleichheiten bewerten (Fukuda-Parr, 2019).

Außerdem, so die Kritik, bietet der *Shared Prosperity Index* keine Auskunft über die gesamte Einkommensverteilung, sondern „*responds directly to a goal for reducing poverty rather than inequality*“ (Fukuda-Parr, 2019, S. 65). Eine verschärfte Ungleichheit zwischen den obersten 10 % und den folgenden 20 % beispielsweise, oder eine Steigerung der obersten Einkommen werden durch das Target nicht erfasst (Anderson, 2016; Saiz & Donald, 2017; Fukuda-Parr, 2019). Die Verteilung wird also von diesem Target nur

¹ Der Palma-Ratio setzt die Einkommenssumme der obersten 10 % in Relation zur Summe der untersten 40 % der Einkommensverteilung.

² Der GINI-Koeffizient (auch GINI-Index) ist der Maßstab für die Einkommens- und Vermögensverteilung einzelner Länder.

35 ungenügend angesprochen (MacNaughton, 2017). Hinzu kommt, dass bei einer Stagnation des nationalen
36 Einkommens per Definition nichts am Status quo der Verteilung geändert werden müsste, womit jede
37 Reduktion von Ungleichheiten eng an ökonomisches Wachstum geknüpft wird. Durch die Verknüpfung des
38 Targets mit einem Indikator, der bereits eingeschlossen ist, wird also eine bestimmte Interpretation von
39 ökonomischen Ungleichheiten in der *Agenda 2030* festgeschrieben, die sich mit tatsächlicher
40 Umverteilung nicht explizit beschäftigt, so die Kritik: *“Under the guise of something ‘technical’ or*
41 *‘scientific’, a choice of indicator was made that would frame the inequality agenda and reinterpret the*
42 *inequality norm“* (Fukuda-Parr, 2019, S. 68).

43 Ähnlich verhält es sich mit Target 10.4, das insbesondere fiskalische, lohnpolitische und Sozialschutz
44 betreffende Maßnahmen verlangt, um schrittweise größere Gleichheit zu erzielen und damit in Ansätzen
45 ebenfalls ökonomische Ungleichheiten thematisiert. Zum besseren Verständnis der schwierigen
46 Verhandlungen rund um die vertikalen Ungleichheiten lohnt es sich, einen Blick auf die Entstehung der
47 englischen Version zu werfen, die *‘progressively achieve greater equality’* lautet. So wurde der Begriff
48 *progressive* im Laufe der unterschiedlichen Entwürfe bewusst vom vorderen Teil des Targets, also die
49 fiskalischen, lohnpolitischen und Sozialschutz betreffenden Maßnahmen sollten progressiv sein, an den
50 Schluss verschoben. *„As a result of the compromise language, the target gives little indication as to what*
51 *kind of policies can be expected to ,progressively achieve greater equality“* (Saiz & Donald, 2017, S. 1032).

52 Abschließend bleibt noch festzustellen, dass der explizite Hinweis auf Vermögensungleichheit in den
53 Targets fehlt. Das Thema kann zwar unter Target 10.4 behandelt werden, ist jedoch – gerade in Bezug auf
54 Österreich – von gravierenderen Verteilungsunterschieden geprägt als das Einkommen und wird daher
55 vom SDG 10-Team innerhalb des UniNEtZ schwerpunkthaft in den Blick genommen.

56

57 C.X.5.2 Ist-Zustand in Österreich

58

59 Die *Statistik Austria* bezieht sich im Kontext der hier beschriebenen Targets in ihrem SDG-
60 Indikatorenbericht 2010-2018 auf Armutsgefährdungs-Indikatoren, das Einkommensverhältnis S80/S20
61 des Netto-Jahreshaushalts-Einkommens sowie auf die inflationsbereinigte Entwicklung der
62 Bruttojahreseinkommen. Was das Einkommen betrifft, so lässt sich laut *Statistik Austria* (2020) keine
63 Verschärfung der Einkommensschere aus den Daten herauslesen. Im gleichen Zeitraum ist jedoch der Gini-
64 Koeffizient wesentlich eindeutiger, da dieser von 28,3 (2010) auf 26,8 (2018) zurückgegangen ist. Hier
65 bleibt jedoch anzumerken, dass im Jahr 2010 die höchsten Ungleichheitsmaße gemessen wurden und die
66 Zahlen immer noch nicht beim Vorkrisenniveau angekommen sind. Der Zeitraum ab 2010 ist also insofern
67 irreführend, als dass in dem Jahr krisenbedingt die höchsten Ungleichheitswerte gemessen wurden. Die
68 Entwicklungen danach gehen zwar bergauf, allerdings sind sie immer noch nicht auf dem Niveau vor der
69 Finanzkrise angelangt. Beispielsweise ist der langfristige Trend der Lohnquote seit den 1970er Jahren
70 dramatisch rückläufig, eine Stabilisierung ist erst mit der Finanzkrise eingetreten – also genau in jenem
71 Zeitraum, der hier betrachtet wird.

72 Die Einkommensschere ist in Österreich also relativ stabil, während ein dringlicheres Ungleichheitsthema
73 die Vermögensverteilung darstellt. Im Vergleich mit dem Schnitt der *Organisation für wirtschaftliche*
74 *Zusammenarbeit und Entwicklung* (OECD) von 5,7 % liegt Österreich mit 1,3 % vermögensbezogenem

75 Beitrag zum Steueraufkommen auf dem drittletzten Platz. Die Steuerlast verschiebt sich zunehmend vom
76 Kapital zum Faktor Arbeit (64%), was vor dem Hintergrund der fallenden Lohnquote eine noch höhere
77 Belastung darstellt. Laut *Household Finance and Consumption Survey* (HFCS) besitzt das reichste Prozent
78 der Haushalte beinahe ein Viertel des Gesamtvermögens, während sich die obersten 10 % mehr Vermögen
79 teilen als die restlichen 90 % der Bevölkerung (Fessler, Lindner & Schürz, 2019). Das entspricht einem Gini-
80 Koeffizienten von 0,73³, über dem Durchschnittswert der Eurozone von 0,69. Diese Zahlen werden jedoch
81 noch als konservativ eingeschätzt, da Vermögen in statistischen Erhebungen unterrepräsentiert sind
82 (Avery & Elliehausen, 1986; Kennickell, 2008). In einer Studie der Johannes Kepler Universität Linz (JKU),
83 welche die Unterrepräsentation der superreichen Haushalte mittels Pareto-Verteilung miteinbezieht,
84 berechnen Forscher_innen das Vermögen der reichsten 10 % der österreichischen Haushalte sogar mit
85 69,3 % (Eckerstorfer et al. 2016), das reichste Prozent kommt dabei auf 38,2 %. In einer vergleichbaren
86 neueren Studie wird der Anteil des reichsten Perzentils am Vermögen auf über 40 % geschätzt (Ferschli,
87 Kapeller, Schütz & Wildauer, 2017). Die am wenigsten vermögenden 50 % der Bevölkerung besitzen
88 hingegen nur 2,5 % (Ferschli et al., 2017). Die Erhebungen der Querschnittsdaten aus 2010, 2014 und 2017
89 zeigen eine stabile Ungleichverteilung und deuten somit auf einen konstanten Trend hin (Fessler et al.,
90 2019). Forscher_innen heben hervor, dass, anders als beim Einkommen, in Bezug auf die
91 Vermögensverteilung keine breite Mittelschicht existiert (Fessler et al., 2019; Quinz, 2020). Zusätzlich
92 generiert vorhandenes Vermögen Vermögenseinkommen und wird durch innerfamiliäre Weitergabe
93 (Erbschaften, Inter-vivos-Schenkungen etc.) und intergenerationale Transmissionsmechanismen
94 akkumuliert (Beckert & Arndt, 2017; Gaisbauer, Neumaier, Schweiger & Sedmak, 2013; Korom, 2017). Die
95 meisten Vermögenseinkommen sind mit einer einheitlichen Kapitalertragssteuer gegenüber
96 Arbeitseinkommen, die einem progressiven Steuersatz unterliegen, bevorzugt.

97 Erbschaften spielen in diesem Zusammenhang eine bedeutende Rolle. Forschungsergebnisse auf Basis des
98 *Household Finance and Consumption Survey* (HFCS) 2014 zeigen, dass ererbte Sach- und Finanzwerte in
99 Österreich 35 % zur Vermögensungleichheit beiträgt (Leitner, 2018). Aufgrund demographischen Wandels
100 und der Struktur der Vermögensverteilung, ist in den nächsten Jahren ein Anstieg an Höhe und Anzahl von
101 Vermögensübertragungen zu erwarten, Schätzungen berufen sich von einer Steigerung von 8 Mrd. im Jahr
102 2010 auf bis zu 20 Mrd. im Jahr 2030 (Altzinger & Humer, 2013).

103 Ähnlich wie beim *Gender Pay Gap* spielt das Geschlecht eine wesentliche Rolle bei der Verteilung von
104 Vermögen. Forscher_innen haben mit den Daten des HFCS 2014 berechnet, dass Frauen im Durchschnitt
105 ca. 23 % weniger Vermögen besitzen als Männer, sowohl (etwas geringer) in Singlehaushalten, als auch in
106 Paarhaushalten. Vor allem bei großen Vermögen, also am oberen Rand der Verteilung, lassen sich große
107 Unterschiede feststellen (Schneebaum, Rehm, Mader & Hollan, 2018).

108

109 **C.X.5.3 Systemgrenzen von Target 10.1 und 10.4**

110 Beide hier besprochenen Targets beziehen sich auf den Zeitraum bis 2030 und sind in erster Linie auf
111 nationalstaatliche *Governance* ausgerichtet. Sowohl die Steigerung des Einkommens der unteren 40 %
112 sowie politische Maßnahmen zur schrittweisen größeren Gleichheit liegen vorwiegend in den Händen der

³ 0 bedeutet maximale Gleichheit, 1 bedeutet maximale Ungleichheit.

113 österreichischen Politik, sind jedoch selbstverständlich in EU-weite und globale Zusammenhänge und
114 Regulierungen eingebettet.

115

116 **C.X.5.4 Kritik an Target 10.1 und 10.4**

117 Nachdem die Kritik untrennbar mit der Kontextualisierung des Targets innerhalb der *Agenda 2030*
118 verknüpft ist, wurde sie bereits im Kapitel C.X.5.1 besprochen.

119

120 **C.X.5.5 Kritik an Indikatoren von Target 10.1 und 10.4**

121 Für SDG 10 sollte eine Re-Evaluation der Indikatoren angedacht werden. Vor allem Gini-Koeffizient oder
122 Palma-Ratio werden in der Fachliteratur (Anderson, 2016; Fukuda-Parr, 2019; Saiz & Donald, 2017)
123 empfohlen, um vertikale Ungleichheiten und die Entwicklung von nationaler Verteilung evaluieren zu
124 können. Außerdem wird der zunehmenden Konzentration von Vermögen mangels Indikator keine
125 Rechnung getragen, die von wissenschaftlichen Expert_innen (Eckerstorfer et al., 2016) aber als eine
126 zentrale Komponente von Ungleichheiten in Österreich angesehen wird (relevant beispielsweise für Target
127 10.4). Die Lohnquote als Indikator von Target 10.4 wird als positiv bewertet (MacNaughton, 2017).

128

129 **C.X.5.6 Optionen zu Target 10.1 und 10.4**

130

- 131 • Option 10.1. Vermögenssteuer für mehr Verteilungsgerechtigkeit;
- 132 • Option 10.2. Erbschaftssteuer für mehr Verteilungsgerechtigkeit;
- 133 • Option 10.3. Finanzregister einführen: gegen Steuerflucht und Geldwäsche;
- 134 • Option 10.4. Management-Gehälter begrenzen;
- 135 • Option 10.5. Ausbau sozial-ökologischer Infrastruktur als Korrektur der Ungleichheit;
- 136 • Option 10.6. Erweiterung der Finanzierungsbasis des österreichischen Wohlfahrtsregimes und
137 Verbesserung seiner Armutsfestigkeit.

138 **Literatur**

139 Altzinger, W. & Humer, S. (2013). *Simulation des Aufkommens verschiedener Erbschaftsbesteuerungen*.
140 Discussion Paper. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien.

141 Anderson, E. (2016). Equality as a Global Goal. *Ethics & International Affairs*, 30(2), 189–200.

142 doi:<https://doi.org/10.1017/S0892679416000071>

143 Avery, R.B. & Elliehausen, G.E. (1986). Financial characteristics of high-income families. *Federal Reserve*
144 *Bulletin*, 72, 163-177.

145 Beckert, J. & Arndt, H.L.R. (2017). Verdient–unverdient. Der öffentliche Diskurs um die Erbschaftssteuer
146 in Deutschland und Österreich. *Berliner Journal für Soziologie*, 27(2), 271-291.

147 Eckerstorfer, P., Halak, J., Kapeller, J., Schütz, B., Springholz, F. & Wildauer, R. (2016). Correcting for the
148 missing rich: An application to wealth survey data. *Review of Income and Wealth*, 62(4), 605–627.

- 149 Ferschli, B., Kapeller, J., Schütz, B. & Wildauer, R. (2017). *Bestände und Konzentration privater Vermögen*
150 *in Österreich*. Wien: Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik der Kammer für Arbeiter und
151 Angestellte für Wien.
- 152 Fessler, P., Lindner, P. & Schürz, M. (2019). Eurosystem Household Finance and Consumption Survey
153 (HFCS) 2017 for Austria. *Monetary Policy & the Economy, Q4/18*, 36–66.
- 154 Fukuda-Parr, S. (2019). Keeping Out Extreme Inequality from the the SDG Agenda – The Politics of
155 Indicators. *Global Policy, 10*, 61-69.
- 156 Gaisbauer, H.P., Neumaier, O., Schweiger, G. & Sedmak, C. (2013). *Erbschaftssteuer im Kontext*.
157 Wiesbaden: Springer-Verlag.
- 158 Kennickell, A.B. (2008). The Role of Over-sampling of the Wealthy in the Survey of Consumer Finances.
159 *Irving Fisher Committee Bulletin, 28*, 403–408.
- 160 Korom, P. (2017). *Ungleiche Mittelschichten: Über Unterschiede im Immobilienvermögen und im Erbe*
161 *innerhalb der Mitte Deutschlands*. MPIfG Discussion Paper, 17/14, 1-27.
- 162 Leitner, S. (2018). *Factors driving wealth inequality in European countries: The effect of inheritance and*
163 *gifts on household net wealth distribution analysed by applying the Shapley value approach to*
164 *decomposition*. Wien: AK Wien, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.
- 165 MacNaughton, G. (2017). Vertical inequalities: Are the SDGs and human rights up to the challenges? *The*
166 *International Journal of Human Rights, 21(8)*, 1050–1072.
167 <https://doi.org/10.1080/13642987.2017.1348697>
- 168 Quinz, H. (2020). Subjektive Wahrnehmung und Legitimierungsstrategien von Vermögenserblinnen.
169 *Wirtschaft und Gesellschaft-WuG, 46(1)*, 63-93.
- 170 Saiz, I. & Donald, K. (2017). Tackling inequality through the Sustainable Development Goals: human
171 rights in practice. *The International Journal of Human Rights, 21(8)*, 1029-1049.
- 172 Schneebaum, A., Rehm, M., Mader, K. & Hollan, K. (2018). The Gender Wealth Gap Across European
173 Countries. *Review of Income and Wealth, 64(2)*, 295–331. doi:<https://doi.org/10.1111/roiw.12281>
- 174 Statistik Austria (2020). *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung in Österreich – SDG-Indikatorenbericht*.
175 [https://www.statistik.at/web_de/statistiken/internationales/agenda2030_sustainable_development_go](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/internationales/agenda2030_sustainable_development_goals/un-agenda2030_monitoring/index.html)
176 [als/un-agenda2030_monitoring/index.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/internationales/agenda2030_sustainable_development_goals/un-agenda2030_monitoring/index.html) [20.01.2021].

177

178 **Team, der gesamten SDG-Gruppe**

179 **Lead-Autor_innen:**

180 Kreissl, Katharina (*Universität Salzburg*)

181 **Reviewer_innen:**

182 Bukowski, Meike (*Universität Salzburg*), Shinozaki, Kyoko (*Universität Salzburg*)