



## Austerität und Einkommensverteilung in Europa: Kohäsion trotz Wachstumsschwäche

Michael Dauderstädt und Cem Keltel<sup>1</sup>

### Auf einen Blick

Die von der EU und Eurostat immer unterschätzte Ungleichheit in Europa hat 2011 abgenommen. Damit setzt sich wieder ein langfristiger Trend zu mehr Kohäsion fort, der 2010 kurz unterbrochen war. Dies erscheint angesichts der Austeritätspolitik überraschend. Tatsächlich hat auch die innerstaatliche Ungleichheit im Durchschnitt wieder gegenüber 2010 zugenommen. Aber offensichtlich waren vor allem die nominalen Wachstumsraten in den ärmeren Ländern 2011 höher als in den reicheren Mitgliedstaaten, was zu einer leichten Abnahme der zwischenstaatlichen Ungleichheit führte.

Europa hat auf die Staatsschuldenpanik im Euroraum vor allem mit Austerität reagiert. Zwar gab es Rettungsschirme, die zunächst zu klein ausgelegt waren, und Aufkäufe von Staatsanleihen durch die Europäische Zentralbank (EZB), die ebenfalls eher umstritten und zurückhaltend waren. Aber im Kern wurden Sparprogramme aufgelegt, die zur Überraschung der Europäischen Union (EU) die Probleme erst mal verschärften. Die Fachleute der Gläubigerinstitutionen hatten die Höhe der Multiplikatoren unterschätzt, die angeben, wie stark das Bruttoinlandsprodukt und damit auch die Beschäftigung sinken, wenn man die Staatsausgaben reduziert. Inzwischen rutscht Europa in eine immer hartnäckigere Rezession mit beängstigender Arbeitslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten.

Wie hat sich diese Entwicklung auf die Einkommensverteilung in Europa ausgewirkt? Die vorliegende Analyse greift auf die jüngsten verfügbaren Daten von Eurostat (SILC = Statistics on Income and Living Conditions) zurück, die jetzt auch das Jahr 2011 erfassen. 2011 wies die EU zwar noch ein durchschnittliches reales Wachstum von 1,5 Prozent auf. Die echte Rezession begann 2012, als das reale Bruttoinlandsprodukt um 0,3 Prozent sank. Aber 2011 war schon ein deutlicher Rückgang der Wachstumsraten zu beobachten. Um die Auswirkungen auf die Un-

gleichheit in der EU abzuschätzen, ist aber zuerst ein genauerer Blick auf deren Struktur angezeigt.

### Die Verteilung der Einkommen zwischen und in den Mitgliedstaaten

In einem multinationalen Integrationsraum wie der EU hat die Einkommensverteilung zwei Dimensionen: innerhalb von Staaten und zwischen Staaten. Die EU selbst betrachtet diese beiden Seiten der Ungleichheit streng getrennt, was zu stark verzerrten (Unter-)Schätzungen für die gesamte Verteilung führt.<sup>2</sup> Eurostat bietet daher keine realistischen Daten zur Einkommensverteilung in der EU der 27, sondern nur einen falsch konstruierten Durchschnittswert. Der hier verwendete, auch von Eurostat benutzte Indikator für die Einkommensverteilung ist das Quintilverhältnis S80/S20, das das Verhältnis des Einkommens des ärmsten Fünftels der Bevölkerung zum reichsten Fünftel angibt.

Dieses Verhältnis schwankte für die innerstaatliche Verteilung im Jahr 2011 zwischen 3,5 in Slowenien und 6,8 in Spanien. In Deutschland

lag der Wert unverändert bei 4,5. Für die EU insgesamt lag der Wert im Durchschnitt bei etwa 5,1 und hatte sich damit seit seinem relativen Tiefstand von 4,9 im Jahr 2009, auf dem Höhepunkt der Rezession, weiter verschlechtert. Damit setzte sich in den alten Mitgliedstaaten (EU-15) ein Trend zunehmender Ungleichheit fort, der das durchschnittliche Quintilverhältnis von 4,5 Anfang des Jahrhunderts auf inzwischen 5,1 ansteigen ließ. In den zwölf neuen Mitgliedstaaten dagegen war die innerstaatliche Ungleichheit im Durchschnitt seit 2004 (damals noch 7,4) ständig gesunken (2010: 5,0), um nur 2011 wieder leicht anzusteigen (auf 5,1). Dieses Ergebnis war angesichts von Austerität, schwächerem Wachstum und hoher Arbeitslosigkeit zu erwarten.

### Unterschätztes Niveau, falscher Trend

Aber diese Durchschnittswerte unterstellen, dass das ärmste bzw. reichste Fünftel der EU-Bevölkerung (knapp hundert Millionen Menschen) sich aus den ärmsten bzw. reichsten nationalen Fünfteln zusammensetzt. Tatsächlich setzt sich aber das ärmste Fünftel der EU überwiegend aus Ein-

Tabelle 1: Die ärmsten (rot) und reichsten (grün) Quintile der EU in Kaufkraftstärken und in Euro 2011

2011 ppp kks	Pro-Kopfeinkommen in € (KKS)					Pro-Kopfeinkommen in €				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	2.212	4.161	5.892	7.951	14.415	1.093	2.056	2.911	3.928	7.121
Rumänien	1.281	2.506	3.519	4.769	7.929	773	1.511	2.122	2.876	4.781
Lettland	2.193	4.144	5.679	8.006	14.473	1.618	3.058	4.191	5.908	10.681
Litauen	2.392	4.399	6.088	8.168	13.963	1.574	2.895	4.006	5.375	9.188
Polen	3.876	6.380	8.487	11.089	19.178	2.298	3.783	5.033	6.576	11.373
Estland	3.120	5.382	7.206	9.820	16.616	2.431	4.192	5.614	7.650	12.944
Ungarn	3.678	5.562	7.053	8.982	14.375	2.369	3.582	4.542	5.785	9.257
Slowakei	4.449	7.118	8.763	10.946	16.916	3.221	5.153	6.345	7.925	12.247
Tschechische Republik	5.550	8.059	9.787	12.139	19.625	4.246	6.165	7.487	9.286	15.013
Portugal	4.441	7.291	9.672	13.152	25.166	3.868	6.351	8.424	11.455	21.920
Griechenland	4.462	8.199	11.424	15.355	26.607	4.265	7.838	10.921	14.679	25.437
Malta	7.004	10.675	13.927	17.997	28.254	5.456	8.316	10.849	14.020	22.010
Spanien	4.309	9.193	12.886	17.690	29.228	4.188	8.935	12.525	17.194	28.410
Slowenien	7.304	11.303	14.008	17.197	25.273	6.267	9.698	12.019	14.755	21.684
Italien	6.065	11.341	15.311	20.008	34.081	6.332	11.840	15.984	20.888	35.580
Zypern	9.954	15.062	19.484	25.039	42.365	8.849	13.390	17.322	22.260	37.663
Deutschland	8.750	14.267	18.498	23.813	38.936	9.030	14.724	19.090	24.575	40.182
Frankreich	9.378	14.322	18.173	23.242	43.569	10.335	15.783	20.027	25.613	48.013
Belgien	8.893	13.761	17.928	22.531	34.303	9.872	15.274	19.900	25.009	38.076
Vereinigtes Königreich	7.839	12.811	16.936	22.811	41.966	7.996	13.068	17.275	23.267	42.805
Österreich	10.436	15.878	20.030	24.982	39.759	11.104	16.894	21.312	26.581	42.303
Finnland	9.310	13.793	17.524	21.914	34.276	11.610	17.200	21.853	27.327	42.742
Niederlande	9.825	15.196	18.798	23.574	36.836	10.631	16.442	20.340	25.507	39.857
Schweden	8.853	14.112	17.790	21.749	31.896	11.190	17.838	22.486	27.490	40.316
Irland	8.283	12.825	17.105	23.655	43.350	9.633	14.916	19.893	27.511	50.416
Dänemark	8.051	14.547	18.423	22.767	35.780	11.553	20.875	26.438	32.671	51.345
Luxemburg	13.588	20.473	26.550	34.483	53.925	16.713	25.182	32.656	42.414	66.328

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

wohnern (und zwar nicht nur aus dem dortigen ärmsten Fünftel!) der ärmsten Mitgliedstaaten (Rumänien, Bulgarien etc.) zusammen, während das durchschnittliche Einkommen der ärmsten 20 Prozent in den reichen Ländern (z. B. Deutschland) zu hoch ist, um noch ins ärmste Fünftel der EU zu fallen. Damit liegt der Eurostat-Wert für die EU unter dem wirklichen Wert und unterschätzt die tatsächliche Ungleichheit erheblich.

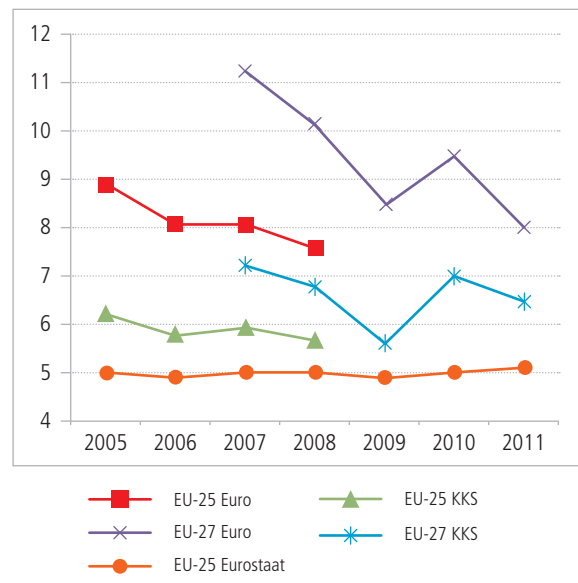
Um eine realistischere Schätzung zu erhalten, wird hier versucht, die annähernd wirklich hundert Millionen ärmsten und reichsten Einwohner zu identifizieren, indem man die nationalen Quintile nach ihrem Prokopfeinkommen ordnet und dann soviel Quintile addiert, bis man auf die gewünschten hundert Millionen kommt. Dabei fängt man für das ärmste EU-Quintil in der Rangfolge der Prokopfeinkommen von unten und für das reichste von oben an (siehe Tabelle 1 für das Jahr 2011). Dieses bessere, wenn auch sicher die Ungleichheit immer noch unterschätzende Verfahren hat bisher Werte für 2005 bis 2011 geliefert.<sup>3</sup> Sie zeigten, dass der methodisch falsche Eurostat-Wert nicht nur das Niveau der Ungleichheit erheblich unterschätzt, sondern auch ihre Entwicklung falsch einschätzt, da er vor allem die gleichzeitige Zunahme der innerstaatlichen Ungleichheit abbildete und die Abnahme der Ungleichheit in der EU insgesamt durch die Aufholprozesse der ärmeren Länder in diesem Zeitraum ignorierte.

Beim internationalen Vergleich der Prokopfeinkommen kann man diese zu Wechselkursen oder zu Kaufkraftstärken (KKS) umrechnen. Da die Preise vor allem vieler Dienstleistungen in ärmeren Ländern niedriger sind, ist das reale Einkommen, gemessen in Kaufkraft, höher als bei einem Vergleich zu Wechselkursen. Entsprechend schwächer fällt die Ungleichheit aus (siehe auch Grafik 1). Auch die Zusammensetzung der EU-Quintile verändert sich. So gehören nun die reichsten Fünftel der ärmsten Länder nicht mehr zum untersten EU-Quintil (vgl. Tabelle 1).

### Kohäsionsfortschritte trotz Rezession

Die hier (siehe Grafik 1) vorgestellten Werte für die Jahre bis 2011 beruhen auf einer in jedem Jahr neuen Konstruktion der ärmsten und reichsten EU-Quintile nach der beschriebenen Methode. Die Daten seit 2009/2010 sind eventuell nicht genau vergleichbar mit denen früherer Jahre, da

Grafik 1: S80/S20 Verhältnisse für die EU-25 und EU-27



Quelle: Eurostat; Berechnungen der Autoren.

die Datenbasis nicht identisch ist. Trotzdem dürften die wichtigen Trends angemessen wiedergegeben sein. Sie weisen im Gegensatz zu den offiziellen EU-Angaben (in der Grafik 1 die unterste Kurve mit Werten um 5) einen sinkenden Trend auf, der ganz überwiegend auf dem Aufholprozess der ärmeren Länder beruht, der nur 2010 unterbrochen wurde.

Die Daten geben auch einen ersten Eindruck von den Auswirkungen der Austeritätspolitik. Trotz der steigenden innergesellschaftlichen Ungleichheit hat sich offensichtlich 2011 der langfristige Trend sinkender Ungleichheit in der EU-27 fortgesetzt. Der Wachstumseinbruch hat anscheinend die reicheren Länder etwas härter getroffen als die ärmeren. Die sinkenden Einkommen in den verschuldeten Krisenländern wirken sich auf die Verteilung kaum aus, da sie sowohl zum ärmsten wie zum reichsten EU-Quintil beitragen. Außerdem sind viele ärmere neue Mitgliedstaaten gar nicht so hoch verschuldet und mussten sich deshalb auch keiner massiven Sparpolitik unterwerfen. Der Rückgang der Ungleichheit ist zu Wechselkursen, wo ein neuer Tiefstand erzielt wurde, stärker ausgefallen als in Kaufkraftparitäten, wo der geringe Wert von 2009 nicht wieder erreicht wurde. Das spricht dafür, dass vor allem das in Euro gemessene nominale Wachstum in den ärmeren Ländern dank realer Aufwertung (d. h. höhere Inflation und/oder eventuell auch Aufwertung der Währung gegenüber dem Euro) höher ausfiel.

Tabelle 2: Wachstum der Quintileinkommen 2009 - 2011

	Gesamteinkommen in Milliarden Euro			
	Ärmstes Quintil	Reichstes Quintil	Ärmstes Quintil	Reichstes Quintil
2009	545,04	3.064,32	405,81	3.436,85
2010	469,87	3.283,97	375,74	3.561,56
2011	527,73	3.415,44	453,73	3.632,94
	Wachstumsraten (in Prozent)			
2009 – 2010	-14	7	-7	4
2010 – 2011	12	4	21	2

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen.

Versucht man zu verstehen, wie sich diese Dynamik im Detail entwickelte, so lohnt ein Blick auf das jeweilige Wachstum der Quintileinkommen (vgl. Tabelle 2). Dabei ist festzustellen, dass zwischen 2009 und 2010 die Einkommen der Ärmsten sogar nominal sanken, während die der reicheren Quintile noch wuchsen. In der Periode 2010-2011 hingegen stiegen zwar die Einkommen im reichsten EU-Quintil weiter, aber langsamer als in der Vorperiode und deutlich langsamer als im nun rasch aufholenden ärmsten EU-Quintil.

Mit dieser Entwicklung zeigt sich einmal mehr, wie problematisch auch vom Ergebnis her die methodisch falsche Berechnung der Ungleichheit durch Eurostat ist. Denn für das hier betrachtete Jahr 2011 verkündete Eurostat einen Anstieg der gesamteuropäischen Ungleichheit, während sie in Wirklichkeit zurückging. In der Vorperiode stimmten die Schätzungen von Eurostat und der Autoren von der Entwicklungsrichtung her überein, da sich innerstaatliche und zwischenstaatliche Verteilung gleichzeitig verschlechterten. 2011 kehrte die EU wieder zum bekannten Muster steigender innerer Ungleichheit und konvergierender Einkommensniveaus der Mitgliedstaaten zurück.

### Krise und Kohäsion

Die Eurokrise scheint also nach der zum heutigen Zeitpunkt zugänglichen Datenlage (bis 2011) den seit mindestens 2005 zu beobachtenden Trend zu größerer Kohäsion in Europa nur kurzfristig im

Jahr 2010 unterbrochen zu haben. Die ärmeren Mitgliedstaaten weisen im Durchschnitt höhere Wachstumsraten auf als die reicheren. Allerdings geschieht dies bei einem insgesamt niedrigen Wachstumsniveau. Für 2012 liegen zwar noch keine Daten der EU zu den Haushaltseinkommen (von EU-SILC) vor, aber zu den durchschnittlichen Wachstumsraten des BIP. Danach ist das EU-BIP 2012 für die EU insgesamt geschrumpft, und zwar im Euroraum noch stärker als außerhalb. Nun verteilen sich reichere und ärmere Länder quer zu den Währungen in der EU. Es gibt ärmere Euroländer (z. B. Griechenland, Portugal, Slowenien, Slowakei, Estland, Spanien) und reichere Mitgliedstaaten außerhalb der Eurozone (UK, Schweden, Dänemark). Trotzdem zeigt ein Vergleich der Wachstumsraten, dass wohl auch 2012 gerade größere ärmere Länder wie Bulgarien, Rumänien und Polen, die bei der Konstruktion des ärmsten EU-Quintils einen wichtigen Beitrag leisten, weiter wuchsen, wenn auch langsam. Aber die meisten reicheren Länder wuchsen noch langsamer.

Andererseits trifft die Austerität die Schuldnerländer 2012 deutlich härter als 2011. In Spanien, Griechenland und Portugal waren massive Wachstumseinbrüche zu beobachten. Wie sich dies auf die Kohäsion insgesamt auswirkt, hängt auch davon ab, wie sich die Einkommensrückgänge innerhalb der Schuldnerländer verteilen. Trifft es vor allem die Armen, so wird sich die Ungleichheit erhöhen. Ansonsten könnte sie abnehmen, auch wenn eine verbesserte Kohäsion durch asymmetrisches Schrumpfen der Einkommen sicher eine wenig wünschenswerte Variante ist.

- 1 Dr. Michael Dauderstädt ist Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Cem Keltek studiert Ökonomie und Mathematik und ist Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- 2 Atkinson, A.B.; Marlier, E.; Montaigne, E.; Reinstadler, A.: Income Poverty and Income Inequality, S. 101-131, hier S. 109, in: Atkinson, A.B.; Marlier, E. (Hrsg.): Income and Living Conditions in Europe, Eurostat, Publications Office of the EU, Luxembourg 2010.
- 3 Zur Methode und früheren Ergebnissen siehe Dauderstädt, M.: Ungleichheit und sozialer Ausgleich in der erweiterten Europäischen Union, in: Wirtschaftsdienst, Vol. 88, No. 4, April 2008: 261-269 sowie Dauderstädt, M.; Keltek, C.: Immeasurable Inequality in the European Union, in: Intereconomics 1/2011: 44-51; Dauderstädt, M.; Keltek, C.: Eurokrise: Die Ungleichheit wächst wieder in Europa. Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO direkt, Bonn 2012.