

11/2016

KEIN FORTSCHRITT BEIM SOZIALEN ZUSAMMENHALT IN EUROPA

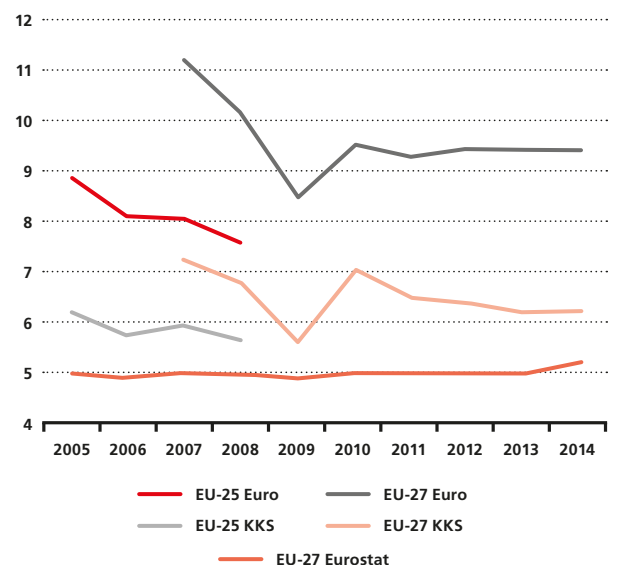
AUF EINEN BLICK

Die seit einigen Jahren zu beobachtende Krise des sozialen Europa hält weiter an. Die innerstaatliche Ungleichheit hat 2014 in den meisten Mitgliedstaaten zugenommen, besonders in Deutschland. Die Kohäsion in der gesamten EU macht keine Fortschritte, auch wenn das Wachstum der ärmsten Länder etwas über dem EU-Durchschnitt lag. Vom insgesamt eher schwachen Wachstum profitieren außerdem die reicheren Schichten am meisten. Gravierend bleibt die soziale Entwicklung in den Mittelmeerländern, wo vor allem die ärmsten Schichten unter der Austeritätspolitik leiden.

Die neuesten Daten für 2014 bestätigen den besorgniserregenden Trend, der seit 2011 in der Europäischen Union (EU) zu beobachten ist: Die Einkommensungleichheit hält sich hartnäckig auf dem Niveau, auf das sie 2010 angestiegen war. 2009 hatte sie nach deutlichen Fortschritten in den Vorjahren ihren niedrigsten Wert erreicht. Die S80/S20-Quote, die das Verhältnis der Einkommen im reichsten Quintil (= Fünftel) zum ärmsten Quintil angibt, lag damals bei einem Wert von etwa 8,5 (gemessen in Euro zu jeweiligen Wechselkursen) und 5,6 (gemessen in Kaufkraftstärken – KKS). Seit 2011 bewegen sich die Werte zwischen neun und zehn in Euro bzw. sechs und sieben in KKS (vgl. Schaubild 1). Gegenüber 2013 ist ein minimaler Anstieg zu beobachten.

Dieser Wert liegt deutlich höher als der von Eurostat für die gesamte EU in ihren offiziellen Statistiken angegebene Wert von etwa fünf (unterste Kurve in Schaubild 1). Letzterer ist der Durchschnitt der S80/S20-Quoten aller Mitgliedstaaten unter Vernachlässigung der gewaltigen Einkommensunterschiede zwischen diesen Ländern. Er unterschätzt daher das tatsächliche Einkommensverhältnis des reichsten zum ärmsten Fünftel der EU insgesamt erheblich. Auch beim Ausweis des längerfristigen Entwicklungstrends der Einkommensungleichheit (eine relative Konstanz seit 2005) liegt die EU daher oft falsch. Der in ihren offiziellen Statistiken ausgewiesene jüngste Anstieg von fünf auf 5,2 spiegelt

Schaubild 1
Entwicklung der Einkommensungleichheit in der EU
(S80/S20-Einkommensquintilverhältnis)



Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen; KKS = Kaufkraftstärken; der Vergleichbarkeit wegen wurde darauf verzichtet, Kroatien zu berücksichtigen.

nur die wachsende Einkommensungleichheit innerhalb vieler Mitgliedstaaten wider, die aber EU-weit durch das höhere Wachstum in den ärmeren Mitgliedstaaten tendenziell kompensiert wird. Um die tatsächliche europaweite Ungleichheit abzuschätzen, müssen beide Dimensionen, die Ungleichheit zwischen und die innerhalb von Ländern, berücksichtigt werden. Dies geschieht mit der hier verwandten Methode, die gesamteuropäische Quintile (jeweils ca. 100 Millionen

>

Menschen) und deren Einkommen berechnet und ins Verhältnis setzt (vgl. Tabelle 1).¹

DIE MEHRDIMENSIONALE UNGLEICHHEIT IN EUROPA

Für den Zeitraum, für den die letzten verfügbaren Daten von Eurostat vorliegen (2014), ist gegenüber 2013 vor allem die Einkommensungleichheit innerhalb der meisten Länder gestiegen. Zu den Spitzenreitern gehört (neben Estland, der Slowakei und Großbritannien) Deutschland, wo die S80/S20-Quote um mehr als zehn Prozent anstieg (der Gini-Koeffizient um 3,4 Prozent). Im EU-Durchschnitt lagen die Zunahmen bei vier bzw. 1,3 Prozent. Da 2014 das letzte Jahr ohne gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland war, könnten sich diese schlechten Werte 2015 wieder verbessern. Dabei ist auch festzuhalten, dass das Niveau der Ungleichheit trotz dieses überdurchschnittlichen Anstiegs in Deutschland immer noch leicht unter dem EU-Durchschnitt liegt (Deutschland: 5,1; EU: 5,2), der von der hohen Ungleichheit in Süd- und Osteuropa nach oben getrieben wird, wo die S80/S20-Werte meist über sechs liegen.

Die Einkommensungleichheit zwischen Ländern hat in der EU dagegen seit Jahren tendenziell abgenommen, da das Wachstum in den ärmeren, neuen Mitgliedstaaten aus Mittel- und Osteuropa meist stärker ausfiel als im reicheren

Nordwesten der Alt-EU. Diese Konvergenz war zwar nicht durchgängig und klar zu beobachten, aber in der Tendenz eindeutig. So sank etwa das Verhältnis des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens des reichsten Mitgliedstaates (Luxemburg) zum ärmsten (Bulgarien) relativ stetig.² Beim Vergleich zwischen Ländern muss man außerdem zwischen einem Vergleich zu Wechselkursen und zu Kaufkraftstärken (KKS) unterscheiden. Die Kaufkraft eines Euro variiert von Land zu Land und ist in armen Ländern höher, da dort Wohnungen und Dienstleistungen meist billiger sind. Daher fällt die zwischenstaatliche Ungleichheit niedriger aus, wenn sie in KKS gemessen wird.

Vergleicht man das Wachstum der nationalen Quintile zwischen 2013 und 2014 (vgl. Tabelle 2), so stellt sich heraus, dass im EU-Durchschnitt die Einkommen umso schneller zunahm, je höher sie bereits vorher waren. Die Einkommen der ärmsten Quintile (Q1) wuchsen nur um 0,2 Prozent, der zweitärmsten (Q2) schon um 1,6 Prozent, Q3 um 2,1 Prozent, Q4 um 2,5 Prozent und die der reichsten (Q5) um 3,5 Prozent (vgl. Tabelle 2, letzte Zeile). Vom insgesamt eher schwachen Wachstum profitierten also die reicheren Schichten am meisten.

Diese ungleiche Verteilung des Wachstums ist noch ausgeprägter in den ärmeren Mitgliedstaaten, wozu hier alle Länder zählen, die in Tabelle 2 oberhalb von Deutschland liegen. Dort stiegen die durchschnittlichen Wachstumsraten von null Prozent für die ärmsten Haushalte (Q1) auf 4,3 Pro-

Tabelle 1
Die ärmsten (rot) und reichsten (grau) Quintile der EU (in Euro und KKS)

Mitgliedstaat	Euro					KKS				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	1.205	2.391	3.317	4.417	8.203	2.458	4.878	6.766	9.010	16.733
Rumänien	694	1.500	2.197	2.981	4.980	1.284	2.777	4.068	5.519	9.218
Lettland	2.070	3.705	5.198	7.282	13.353	2.912	5.213	7.314	10.245	18.787
Litauen	2.071	3.563	4.859	6.787	12.586	3.262	5.611	7.652	10.688	19.821
Polen	2.445	4.042	5.329	7.006	11.992	4.380	7.241	9.547	12.550	21.484
Estland	2.866	5.092	7.245	10.337	18.546	3.670	6.520	9.277	13.237	23.749
Ungarn	2.225	3.526	4.515	5.732	9.616	3.727	5.906	7.564	9.602	16.108
Slowakei	3.380	5.537	6.804	8.442	13.245	4.868	7.974	9.798	12.156	19.072
Tschechische Republik	4.377	6.309	7.615	9.365	15.326	6.369	9.180	11.080	13.626	22.300
Portugal	3.302	6.050	8.270	11.126	20.514	4.063	7.445	10.175	13.690	25.241
Griechenland	2.825	5.454	7.638	10.252	18.214	3.168	6.115	8.563	11.494	20.421
Malta	6.499	9.628	12.740	16.292	26.278	7.878	11.671	15.443	19.750	31.854
Spanien	4.597	9.376	13.291	18.443	31.307	4.918	10.031	14.219	19.731	33.492
Slowenien	5.981	9.481	11.925	14.721	22.103	7.196	11.406	14.347	17.710	26.592
Italien	6.091	11.674	15.793	20.807	35.201	5.903	11.315	15.308	20.168	34.120
Zypern	7.384	10.933	14.521	19.615	39.593	8.082	11.967	15.895	21.470	43.338
Deutschland	8.430	15.268	19.872	25.940	43.170	8.245	14.932	19.435	25.370	42.221
Frankreich	11.105	16.683	21.175	26.720	47.351	10.114	15.194	19.285	24.335	43.126
Belgien	10.706	16.507	21.680	27.531	40.703	9.664	14.899	19.569	24.850	36.738
Vereinigtes Königreich	8.982	14.078	18.691	24.934	41.573	7.838	12.285	16.310	21.757	36.276
Österreich	11.615	18.411	23.248	29.179	47.934	10.840	17.182	21.696	27.231	44.735
Finnland	12.747	18.599	23.659	29.555	46.079	10.352	15.105	19.214	24.003	37.423
Niederlande	10.814	16.778	20.884	26.104	41.364	9.734	15.103	18.799	23.497	37.234
Schweden	12.902	21.315	27.059	33.476	49.659	9.752	16.111	20.452	25.303	37.534
Irland	9.411	14.999	19.516	25.751	44.986	7.729	12.319	16.029	21.150	36.949
Dänemark	13.815	22.185	27.907	34.683	56.907	9.910	15.915	20.019	24.880	40.823
Luxemburg	16.173	26.268	34.279	44.749	71.272	13.322	21.638	28.237	36.861	58.709

Bemerkungen: die schwach schattierten Quintile gehen nur anteilig ins entsprechende EU-Quintil ein; Großbritannien wurde aufgrund mangelnder Daten für 2014 mit Vorjahreswerten berücksichtigt.

Quelle: Eurostat und eigene Berechnungen.

Tabelle 2
Wachstum der Einkommen (in Euro) pro Quintil
zwischen 2013 und 2014 (in Prozent)

Mitgliedstaat	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	7,3	12,3	12,8	11,6	11,0
Rumänien	-4,5	3,5	6,1	5,4	4,6
Lettland	8,8	9,4	10,7	9,5	11,1
Litauen	6,1	4,9	3,9	5,7	6,8
Polen	2,7	3,0	2,8	3,3	3,4
Estland	0,2	5,0	9,9	13,6	17,2
Ungarn	-2,0	-1,7	-0,6	0,1	1,1
Slowakei	-1,0	0,6	0,6	0,4	8,3
Tschechische Republik	-2,8	-1,5	-1,2	-1,9	0,1
Portugal	-3,6	-2,1	0,6	0,3	-0,3
Griechenland	-1,7	-4,6	-7,0	-5,5	-3,4
Malta	8,3	5,8	5,8	6,0	6,5
Spanien	-7,8	-4,0	-2,2	-0,2	-0,2
Slowenien	-0,6	0,0	0,5	1,3	2,3
Italien	-1,2	1,0	0,4	1,1	-0,2
Zypern	-9,0	-9,8	-8,5	-7,6	-0,4
Deutschland	-9,6	0,6	1,4	2,3	0,7
Frankreich	1,8	0,4	0,6	0,2	-2,6
Belgien	0,4	-0,1	0,8	1,5	0,4
Vereinigtes Königreich	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Österreich	9,1	5,1	5,1	4,9	9,6
Finnland	0,3	0,0	1,2	1,1	1,1
Niederlande	-4,7	-0,9	0,0	0,9	1,9
Schweden	0,6	2,2	2,4	3,4	3,8
Irland	-1,4	1,9	2,0	1,1	4,1
Dänemark	10,4	3,9	3,7	4,0	7,3
Luxemburg	-0,4	5,1	3,4	3,4	-4,4
Ärmere Länder (ungewichteter Durchschnitt)	0,0	1,4	2,2	2,7	4,3
EU (ungewichteter Durchschnitt)	0,2	1,6	2,1	2,5	3,5

Quelle: Eurostat und eigene Berechnungen.

zent für die reichsten Haushalte (Q5) (vgl. Tabelle 2, vorletzte Zeile). Einzelne nationale Entwicklungen sind hervorzuheben: In Deutschland sanken die Einkommen im untersten Quintil um fast zehn Prozent, während sie in allen anderen Quintilen stiegen. In Ländern mit allgemein schrumpfenden Einkommen (EU-Programmländer Spanien, Griechenland, Portugal, Zypern, aber auch Tschechien) sanken die Einkommen der Ärmsten in der Regel (Ausnahme Griechenland) am meisten. Im Gegensatz dazu schnitten in Österreich, Dänemark und Malta die ärmsten Fünftel überraschend gut ab.

STAGNIERENDE EUROPaweITE UNGLEICHHEIT TROTZ WACHSENDER NATIONALER UNGLEICHHEIT

Trotz der gestiegenen innerstaatlichen Einkommensungleichheit hat sich der Wert für die EU insgesamt dank der Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Mitgliedstaaten kaum verändert. Um die Entwicklung besser zu verstehen, lohnt es sich, die Zusammensetzung der europäischen Quintile (vgl. Tabelle 1) genauer zu betrachten. Deren Struktur hat sich über die Jahre kaum verändert. Zum ärmsten europäischen Fünftel gehören vor allem viele nationale Quintile aus Osteuropa (z. B. fast ganz Rumänien), während zum reichsten EU-Quintil meist nur die reichsten nationalen Quin-

tile (Q5) der wohlhabenderen EU-Länder gehören. Einige Länder tragen sowohl zum ärmsten als auch zum reichsten EU-Fünftel bei (z. B. Spanien, Italien). Wegen seiner gestiegenen Ungleichheit gehört auch Deutschlands ärmstes Quintil (Q1 in KKS) anteilig wieder zum ärmsten EU-Fünftel.

Die Zusammensetzung der EU-Quintile unterscheidet sich auch danach, ob die Einkommen in Euro oder KKS bewertet sind. In Euro (die ersten fünf Spalten von Tabelle 1) sind mehr nationale Quintile der ärmeren Länder am unteren EU-Quintil beteiligt (z. B. vier statt drei von Bulgarien, fünf statt vier von Rumänien), da deren Einkommen in Euro niedriger ausfallen. Am oberen EU-Quintil sind in Euro die nationalen Quintile der reicheren Länder stärker beteiligt (z. B. drei statt zwei von Schweden und Dänemark), während Portugals reichstes Quintil (Q5) es nicht mehr schafft, obwohl es gemessen in KKS zum reichsten EU-Quintil gehört. In KKS (die rechten fünf Spalten von Tabelle 1) ist es dann umgekehrt: Am ärmsten EU-Quintil sind jetzt auch die ärmsten nationalen Quintile (Q1) reicherer Mitgliedstaaten beteiligt (z. B. Deutschland) und am reichsten EU-Quintil ärmere Länder wie Portugal oder Slowenien.

Seit 2011 hat sich die EU-weite Einkommensungleichheit sowohl in Euro als auch in KKS kaum verändert (vgl. Schaubild 1). Im jüngsten, hier vorgestellten Beobachtungszeitraum 2013 bis 2014 stieg die EU-weite Ungleichheit in KKS minimal auf 6,25 und in Euro auf 9,41. Doch warum reduzieren die höheren Wachstumsraten der ärmeren Länder nicht die EU-weite Ungleichheit, wie sie es vor 2010 taten? Kurz und zugespitzt beantwortet: weil die Einkommen im ärmsten EU-Quintil nicht schneller wuchsen als die Einkommen im reichsten. Tatsächlich veränderten sich beide nur sehr gering (unter einem halben Prozent), was den Raum für Fortschritte schon per se begrenzt. In KKS nahm der Wert des ärmsten EU-Quintils sogar gegenüber 2013 leicht ab.

DIE KRISE DES SOZIALEN ZUSAMMENHALTS

Das hier vorgestellte Bild einer sozial auf der Stelle tretenden EU ist geprägt vom gewählten Indikator des EU-weiten Quintilverhältnisses (S80/S20-Quote). Er blendet Entwicklungen im Mittelfeld der europäischen Einkommenspyramide aus. Dieses Mittelfeld besteht vor allem aus den Mittelmeerlandern, deren durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen zwischen 15.000 und 25.000 Euro liegt. Sie sind damit etwas ärmer als der Durchschnittseuropäer (mit knapp 26.000 Euro), aber reicher als die neuen Mitgliedstaaten, deren Durchschnitt unter 15.000 Euro liegt. Ihr Einkommen ist in den letzten Jahren geschrumpft, und zwar meist über alle Quintile hinweg. Das Pro-Kopf-Einkommen im ursprünglich etwas reicheren Italien ist inzwischen auch unter den EU-Durchschnitt gefallen.

Der Abstieg dieser Staaten seit 2009 ist das krasse Gegenbild zur vorherigen Wohlstandsdynamik, die etwa acht Millionen Einwanderer und Einwanderinnen anzog. Seit der Krise sind sie zu Auswanderungsländern mit sinkenden Einkommen, hoher Arbeitslosigkeit, zunehmender Armut und schrumpfenden Sozialausgaben geworden. In den EU-Programmländern sanken die Sozialausgaben absolut – trotz

zunehmender Zahl an Bedürftigen. Damit sind sie auch für die wachsende Ungleichheit mitverantwortlich, da die hier betrachteten Einkommen die verfügbaren Einkommen nach Steuern einschließlich Transferzahlungen sind.

Fortschritte beim sozialen Zusammenhalt erfordern einen kombinierten Politikansatz. Das Wachstum muss wiederbelebt werden und die zunehmenden Einkommen müssen stärker den unteren Schichten zukommen. Beides hängt eng miteinander zusammen, da bei steigenden Einkommen in ärmeren Haushalten, wegen ihrer niedrigeren Sparquote, die Nachfrage stärker wächst als bei reichen Haushalten. Umverteilung innerhalb von Ländern (etwa durch höhere Besteuerung von Spitzeneinkommen, Erbschaften und Vermögen), aber auch zwischen den Mitgliedstaaten der EU (durch einen gewichtigeren, autonom finanzierten und redistributiven EU-Haushalt) kann dazu beitragen. Eine effizientere Besteuerung von hohen Einkommen und Gewinnen würde helfen, den brüchigen Sozialschutz besser zu finanzieren. Aber auch die Verteilung der Markteinkommen sollte und kann verbessert werden – z. B. durch angemessene Mindestlöhne oder eine Wettbewerbspolitik, die überhöhte Gewinneinkommen abbaut.

Die schwache Wachstumsdynamik der EU, vor allem der Eurozone, hängt zu sehr am unsicheren Tropf der Exportüberschüsse. Ein großer Wirtschaftsraum wie Europa sollte eigene produktive Kreisläufe in Gang setzen, bei denen für die heimische Nachfrage produziert wird, wobei die Beschäftigung und Einkommen entstehen, aus denen die notwendige innere Kaufkraft resultiert. Wohlstand entsteht nicht durch die Anhäufung von Forderungen ans Ausland, sondern durch Investitionen und Konsum zuhause.

Autoren

Dr. Michael Dauderstädt ist Geschäftsführer des Dietz-Verlags und war bis 2013 Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Cem Keltek ist Volkswirt und ehemaliger Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Anmerkungen

1 – Genauer zur Frage der angemessenen Berechnung vgl. Michael Dauderstädt: Ungleichheit und sozialer Ausgleich in der erweiterten Europäischen Union, in: Wirtschaftsdienst 88, 4 (2008), S. 261–269, sowie Michael Dauderstädt und Cem Keltek: Immeasurable Inequality in the European Union, in: Intereconomics 46, 1 (2011), S. 44–51. Das Verfahren ist detaillierter beschrieben in Michael Dauderstädt und Cem Keltek: Krise, Austerität und Kohäsion: Europas stagnierende Ungleichheit, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2014, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10578.pdf> (9.5.2016).

2 – Vgl. Michael Dauderstädt: Konvergenz in der Krise. Europas gefährdete Integration, Internationale Politikanalyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2014, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/10941.pdf> (9.5.2016).

Impressum

© 2016

Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgeber: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn
Fax 0228 883 9205, www.fes.de/wiso

Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich:
Markus Schreyer, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
Bestellungen/Kontakt: wiso-news@fes.de

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

ISBN 978-3-95861-474-1