Weltgesellschaft

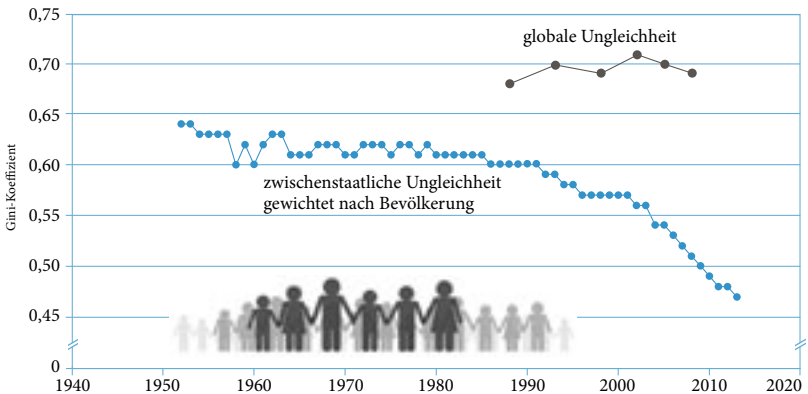
Fragmentierte Weltgesellschaft: Ungleichheit und ihre Folgen

Ungleichheit hat viele Dimensionen hinsichtlich der untersuchten Tatbestände und Einheiten. Abhängig davon, ob man Markteinkommen, verfügbare Einkommen oder Vermögen von Haushalten, Regionen oder Staaten vergleicht, ergeben sich verschiedene Trends. Die Ungleichheit der Einkommen zwischen Staaten hat dank des rascheren Wachstums der ärmeren Länder stark abgenommen. Die extrem hohe globale Ungleichheit zwischen den Menschen sank dadurch ebenfalls, allerdings langsam, auch weil innerhalb der meisten Gesellschaften die Ungleichheit weiter zunahm. Die Treiber dieser Entwicklungen sind wirtschaftliche Globalisierung, technischer Fortschritt und die ungleiche Kapitalakkumulation. Sie schwächen Regierungen und Gewerkschaften, die die Verteilung der nationalen Markteinkommen und ihre Umverteilung am stärksten beeinflussen. Daneben bestehen in vielen Ländern Machtverhältnisse (Rentenökonomien, Oligarchien), die Ungleichheit zementieren.

Die zunehmende innerstaatliche Ungleichheit bedroht Wachstum, Wohlstand sowie wirtschaftliche und politische Stabilität. Auch wenn es keinen direkten Zusammenhang gibt oder dieser kaum messbar ist, so erschwert Ungleichheit doch fast immer die Demokratisierung autoritärer Gesellschaften und untergräbt bestehende Demokratien. Bei der Umkehrung dieser Entwicklung spielen die Lohnpolitik, die Steuerpolitik und die Sozialpolitik eine zentrale Rolle.

Abbildung 1: Zwischen den Ländern nimmt die Ungleichheit ab, zwischen den Menschen verbleibt sie auf hohem Niveau

Entwicklung der zwischenstaatlichen Ungleichheit und der globalen Ungleichheit zwischen den Menschen 1952–2013



Quelle: nach Milanovic 2012, S. 6 (aktualisierte Werte durch Milanovic an den Autor)

Dimensionen und Indikatoren der globalen Ungleichheit

Ungleichheit hat viele Dimensionen. Im Folgenden wird das Augenmerk primär auf Einkommen und Vermögen gerichtet. Andere wichtige Dimensionen wie Lebenserwartung, soziale Lage oder Rechte werden nur am Rande beleuchtet. Als zu vergleichende Einheiten werden vor allem Staaten und Haushalte im Vordergrund stehen. In zweiter Linie werden Staatengruppen und Gruppen von Individuen wie Kapitaleigner oder Beschäftigte betrachtet.

Einkommen und Vermögen als zu vergleichende Größen bedürfen einer Präzisierung. Bei Einkommen wird in der Regel zwischen Markteinkommen und verfügbarem Einkommen unterschieden. Markteinkommen sind die Einkommen eines Haushalts wie Löhne und Gewinne (bei Selbständigen oft kaum zu trennen), während man zur Ermittlung des verfügbaren Einkommens davon die Steuern und Abgaben abzieht und empfangene Transferleistungen hinzuzählt. Der Unterschied zwischen Markt- und verfügbarem Einkommen ist ein Maß für die (wohlfahrtsstaatliche) Umverteilung im jeweiligen Land. Beim Vermögen ist zwischen Real- und Finanzvermögen zu unterscheiden und zu bedenken, dass deren Bewertung stark schwanken kann und von Ertragsaussichten (z. B. Zinsniveaus) abhängt.

Für die Analyse der Ungleichheit in der Weltgesellschaft sollen nach Milanovic (2005, S. 7 ff.) drei Konzepte der Ungleichheit der Pro-Kopf-Einkommen unterschieden werden:

1. Die ungewichtete internationale Ungleichheit, die Länder ohne Rücksicht auf ihre Größe (nach Einwohnern) vergleicht, so dass China das gleiche Gewicht wie Luxemburg hat.
2. Die gewichtete internationale Ungleichheit, bei der die Länder anhand ihrer Bevölkerung gewichtet werden, ohne dass die Verteilung innerhalb der Länder berücksichtigt wird.
3. Die »wahre« globale Ungleichheit, bei der Individuen und Haushalte der gesamten Weltgesellschaft verglichen werden, womit auch die Verteilung innerhalb der Länder erfasst wird.

Stand und Entwicklung der globalen Ungleichheit

Das Wachstum von Ländern wie China oder Indien verringert die gewichtete internationale Ungleichheit, allerdings oft um den Preis stärkerer Ungleichheit innerhalb der Länder. Die Entwicklung der globalen Ungleichheit ist deshalb komplex und aufgrund methodologischer Probleme umstritten (Dowrick/Akmal 2005; Anand/Segal 2008).

Einkommensverteilung: Länder holen auf, Menschen fallen zurück

Ausgehend von den drei Konzepten der globalen Ungleichheit lässt sich seit den 1950er Jahren jedoch folgende Entwicklung feststellen (Milanovic 2011) [vgl. Abbildung 1]: Die mit der Bevölkerung gewichtete Ungleichheit hat bis etwa 1990 nur langsam, in den folgenden

Die schwierige Messung der Ungleichheit

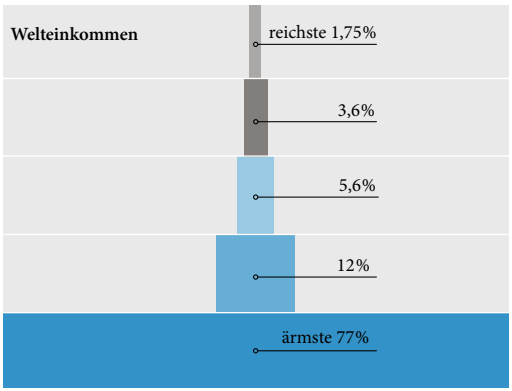
Der klassische Indikator der Ungleichheit von Einkommen ist der Gini-Koeffizient. Er nimmt einen Wert zwischen 0 und 1 an (manchmal auch skaliert auf 0 bis 100), wobei 0 vollständige Gleichverteilung beschreibt und 1 eine Situation, in der das gesamte Einkommen nur einer Person (bzw. Einheit) zukommt. Ein weiterer oft genutzter Indikator ist das Verhältnis des Einkommens von bestimmten Quantilen (= Anteilen der Gesamtpopulation) zueinander. Häufig werden etwa die Einkommensanteile des reichsten und ärmsten Fünftels (Quintils) miteinander verglichen (auch »S80/S20-Verhältnis« genannt).
Zur Schätzung können sich die Indikatoren teilweise auf die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der jeweiligen Länder stützen. Die wichtigste Quelle sind aber in der Regel Haushaltsumfragen *(household surveys)* oder Steuerdaten. Diese Daten sind von problematischer Qualität, da sie vor allem die Einkommen an den Extremen oft unterschätzen. So werden superreiche Haushalte kaum befragt bzw. sind ihre Angaben (insbesondere gegenüber Steuerbehörden) wenig belastbar. Am unteren Ende der Einkommensskala werden etwa Obdachlose oder Haushalte im für Entwicklungsländer wichtigen informellen Sektor nur unzureichend erfasst. Daher dürften alle Angaben die tatsächliche Ungleichheit unterschätzen.

Jahren sogar stark abgenommen. Dahinter verbirgt sich vor allem der Aufstieg Chinas. Die Veränderung der globalen Ungleichheit war deutlich schwächer (sie wird auch erst ab 1990 erfasst, da vorher zu wenige Haushaltsdaten verfügbar waren), zeigt aber ab 2000 einen leichten Rückgang. Das Niveau der Werte der globalen Ungleichheit liegt höher als das der internationalen. Auch im Vergleich zu Werten der nationalen Ungleichheit ist die globale Ungleichheit hoch, höher etwa als der im internationalen Vergleich sehr hohe brasilianische Gini-Koeffizient von etwa 0,6.

Wählt man statt des Gini-Koeffizienten Quantilverhältnisse als Maßstab, so bestätigt sich die enorme globale Ungleichheit. Dauderstädt und Keltek (2011) schätzen das S80/S20-Verhältnis (reichstes zu ärmstem Fünftel), indem sie – ausgehend von nationalen Quintilen – globale Quintile konstruieren und deren Einkommensverhältnis bestimmen. Dabei ergibt sich ein Verhältnis von knapp 1:50. Diese Daten stimmen mit Milanovic (2011, S. 158) überein [vgl. Abbildung 2]. Die reichsten 20 % der Weltbevölkerung haben demnach ein fünfzigmal höheres Einkommen als das ärmste Fünftel. Vergleichbare nationale Werte liegen bei etwa 1:5 für Deutschland oder 1:9 für Russland.

Für das hohe Niveau der Ungleichheit sind primär die starken Unterschiede im Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Ländern verantwortlich. Selbst Löhne für identische Arbeit unterscheiden sich erheblich zwischen Ländern, auch wenn sie real, also in Produkteinheiten, gemessen werden. Eine Studie von Ashenfelter (2012, S. 36) zeigt beispielsweise, dass ein McDonald's-Angestellter in Japan in einer Stunde 3,0 Big Macs

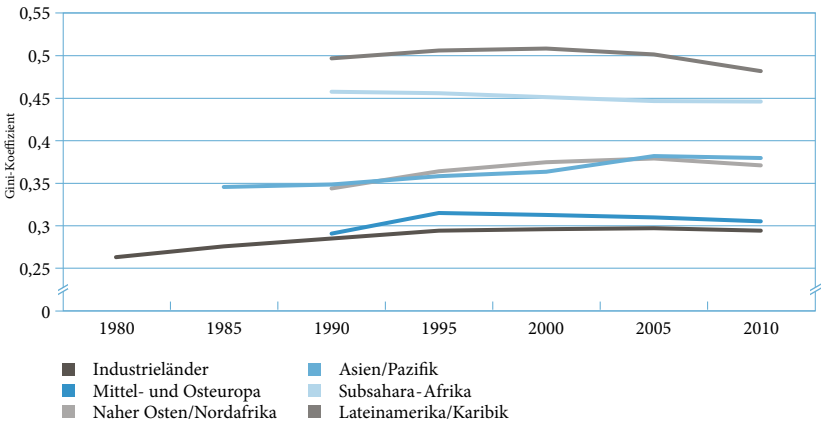
Abbildung 2: Die Pyramide der globalen Ungleichheit
Die reichsten 1,75% verfügen über 20% des Welteinkommens



Erläuterung: Jede Stufe zeigt den Anteil der Weltbevölkerung, der nötig ist, um ein Fünftel des Welteinkommens zu erzielen.

Quelle: nach Milanovic 2011, S. 158

Abbildung 3: Nationale Ungleichheiten entwickeln sich regional unterschiedlich
Ungleichheit der verfügbaren nationalen Einkommen nach Weltregionen 1980–2010



Quelle: Gupta 2014, S. 8

verdient, in den USA 2,41, in China 0,57 und in Indien 0,35.

Die innerstaatliche Ungleichheit ist – trotz ihres teilweise hohen Ausmaßes – immer noch geringer als die abnehmende Ungleichheit zwischen den Ländern; entsprechend trägt sie weniger zur globalen Ungleichheit bei als die zwischenstaatlichen Unterschiede. Vor diesem Hintergrund lässt sich auch die

leichte Abnahme der globalen Ungleichheit erklären. Das aufholende Wachstum vieler ärmerer Länder (vor allem Chinas und Indiens) wiegt schwerer als die vielerorts zunehmende innerstaatliche Ungleichheit.

Eine Zunahme der innerstaatlichen Ungleichheit war vor allem in Asien und in den entwickelten Ländern der *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) zu beobachten. In Mittel- und Osteuropa nahm die Ungleichheit im Zuge der Transformation von sozialistischen Plan- zu kapitalistischen Marktwirtschaften zunächst stark zu, um sich anschließend wieder etwas abzuschwächen. In Südamerika und Afrika war dagegen seit 2005 ein leichter Rückgang der Ungleichheit zu beobachten [vgl. Abbildung 3].

Die Entwicklung der Verteilung der verfügbaren Einkommen verschleiert eine noch problematischere Entwicklung bei der Verteilung der Markteinkommen. Für 29 OECD-Länder betrug der Gini-Koeffizient der Markteinkommen im Durchschnitt 0,4, der für verfügbare Einkommen 0,3 (OECD 2011, S. 36), was einer Verringerung der Ungleichheit um 25 % entspricht. Staatliche Umverteilung wirkt aber nicht überall. Gerade in vielen Entwicklungsländern wirken Steuern und falsch ausgerichtete Sozialpolitiken der Ungleichheit nicht entgegen, sondern forcieren sie in bestimmten Fällen sogar.

Vermögensverteilung: Konzentration des Reichtums

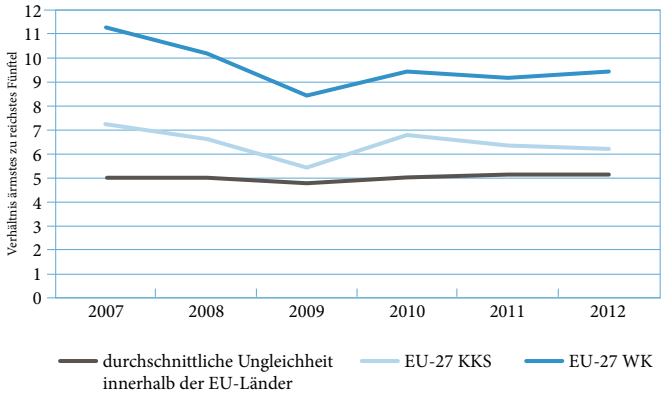
Zur globalen Verteilung der Vermögen liegen weniger belastbare Statistiken vor. Folgende Sachverhalte zeichnen sich ab (Shorrocks et al. 2014): Die Vermögensverteilung ist noch viel ungleicher als die Einkommensverteilung. Ihr Gini-Koeffizient beträgt im Jahr 2014 zwischen

Die Europäische Union als Modell der Weltgesellschaft

Am Beispiel der EU lässt sich die Dynamik der Ungleichheit in der Weltgesellschaft wie in einem Mikrokosmos (mit immerhin einer halben Milliarde Menschen und 28 Ländern) verfolgen. Auch in der EU sind die Einkommensunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten seit den Osterweiterungen 2004 und 2007 sehr hoch. Zu Wechselkursen (WK) gemessen hat Luxemburg ein fast zwanzigmal höheres Pro-Kopf-Einkommen als Bulgarien, in Kaufkraftstärken (KKS) ein etwa sechsmal höheres. Aber das stärkere Wachstum der ärmeren Mitgliedstaaten hat bis 2009 die S80/S20-Quote (Verhältnis des ärmsten zum reichsten Fünftel) sinken lassen [vgl. Abbildung 4]. Die große Rezession 2009 brachte einen Rückschlag, und anschließend ergaben sich nur noch geringe Veränderungen.
Das reichste Fünftel der EU-Länder nimmt etwa neun- bis zehnmal (WK) bzw. sechs- bis siebenmal (KKS) so viel ein wie das ärmste Fünftel. Innerhalb von Mitgliedstaaten liegt diese S80/S20-Quote zwischen etwa drei (in Schweden) und sieben (in Spanien) mit einem Durchschnitt von fünf, der sich nur geringfügig verändert hat.

Abbildung 4: Ungleichheit in der EU bis 2009 abnehmend, nach der Finanzkrise auf hohem Niveau verbleibend

Verhältnis vom ärmsten zum reichsten Fünftel der gesamten EU nach Wechselkursen (WK) bzw. Kaufkraftstärke (KKS)



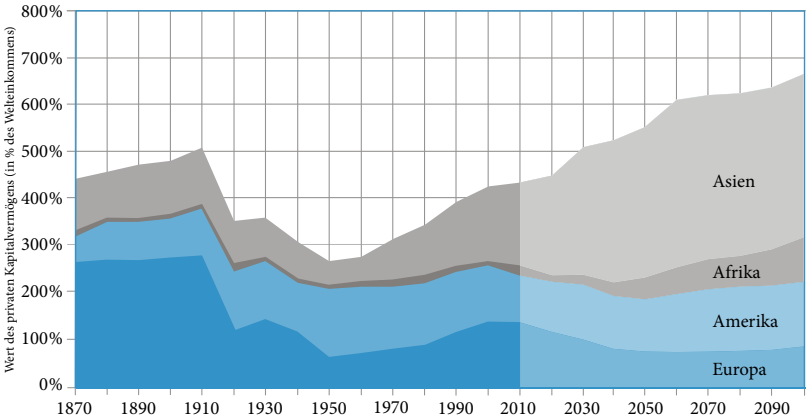
Quelle: nach Dauderstädt/Keltek 2014, S. 2

Tabelle 1: Schätzung der internationalen Vermögensverteilung (ausgewählte Länder) 2014

Land	Anteil an der erwachsenen Weltbevölkerung in %	Anteil am Weltvermögen in %	Anteil am Welt-BIP* in %	Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung
Japan	2,24	8,8	8,05	0,634
Australien	0,36	2,7	2,08	0,640
Spanien	0,80	1,9	1,90	0,671
UK	1,03	5,4	3,36	0,682
Frankreich	1,03	5,8	3,69	0,697
China	21,40	8,1	11,25	0,719
Deutschland	1,44	5,4	4,75	0,771
Saudi-Arabien**	0,36	0,2	0,85	0,773
Schweiz	0,13	1,4	0,82	0,802
Nigeria**	1,72	0,1	0,38	0,803
Indien	16,50	1,4	2,58	0,814
Südafrika	0,67	0,3	0,57	0,818
Brasilien	2,90	1,2	3,39	0,823
USA	5,13	31,8	22,10	0,846
Russland	2,33	0,8	2,85	0,897

Quelle: Shorrocks et al. 2013, Tabelle 2.4; Shorrocks et al. 2014, Tabellen 2.4 und 3.1
* Beim Anteil am Welt-BIP handelt es sich um Daten aus 2013.
** unsichere Daten

Abbildung 5: Größter Vermögenszuwachs in Asien erwartet
Verhältnis des globalen Kapitalvermögens zum Welteinkommen nach Regionen 1870–2100



Quelle: nach http://piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/pdf/F12.5.pdf, 13.10.2014

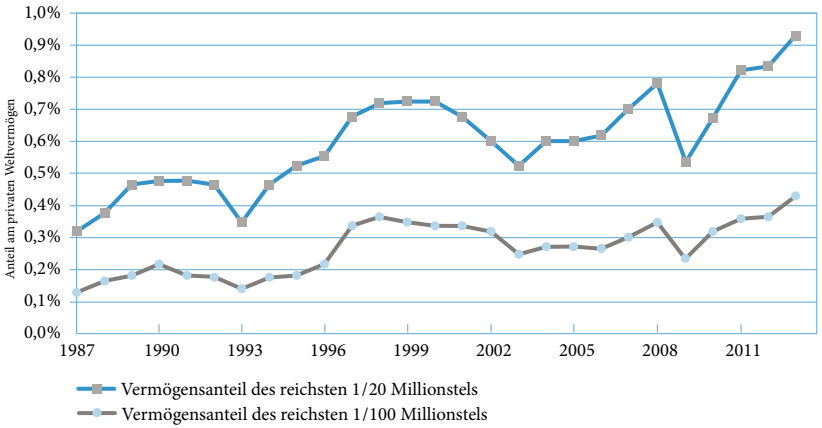
0,634 in Japan, 0,719 in China, 0,802 in der Schweiz und 0,897 in Russland. Reiche Länder haben einen (relativ zu ihrem Anteil an der Weltbevölkerung) überproportionalen Anteil des Weltvermögens. Diese Ungleichverteilung ist in den USA besonders auffällig: Bei einem Anteil an der erwachsenen Weltbevölkerung von 5,13 % und einem Anteil am Welt-Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 22,1 % verfügen die USA über 31,8 % des Weltvermögens. Entsprechend umgekehrt sieht es bei armen Ländern aus. In Indien leben zwar etwa 16,5 % der Weltbevölkerung, das Land ist aber nur für 2,58 % des globalen BIP und 1,4 % des Weltvermögens verantwortlich [vgl. Tabelle 1].

Auch die Vermögensverteilung weist – vor allem seit etwa 1980 – eine deutliche Zunahme der Ungleichheit auf. Der Umfang der Vermögen – gemessen an ihrem Verhältnis zum BIP – nimmt stetig zu. Piketty (2014) rechnet damit, dass das Vermögen von einem Tiefpunkt 1950, als der Kapitalstock etwa 300 % des BIP ausmachte, wieder (wie schon vor 1910) auf über 500 % anwachsen wird. Er erwartet, dass der Löwenanteil dieses Zuwachses in Asien und – in geringerem Umfang – in Afrika stattfinden wird [vgl. Abbildung 5].

Nicht nur die regionale Verteilung der Vermögen verändert sich, auch die Konzentration bei den Superreichen nimmt seit den 1980er Jahren zu. Der Anteil des reichsten Zwanzigmillionstels am Weltvermögen verdreifachte sich, der Anteil des reichsten Hundertmillionstels vervierfachte sich sogar [vgl. Abbildung 6].

Das starke Vermögenswachstum führt dazu, dass immer mehr Reichtum vererbt wird. Dadurch steigt der Anteil der Erbschaften relativ zu den Einkommen aus Arbeit und Kapitalerträgen. Schon heute betragen Erbschaften in Deutschland ca. 10 % des Volkseinkommens.

Abbildung 6: Das Vermögen konzentriert sich bei den Superreichen
Entwicklung des Anteils der Reichsten am Weltvermögen 1987–2013



Quelle: nach http://piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/pdf/F12.3.pdf, 13.10.2014

Eine grobe Schätzung – ausgehend von einem Vermögensvolumen von 500 % des BIP, von dem jährlich etwa 2 % vererbt werden – zeigt, dass dies auch in Zukunft und weltweit nicht ungewöhnlich sein dürfte.

Ursachen der Ungleichheit

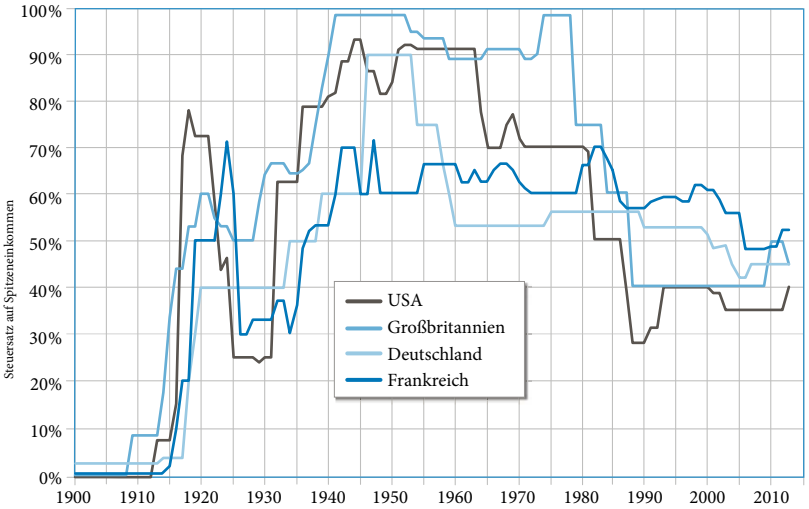
Verschiedene Faktoren beeinflussen die Entwicklung der Ungleichheit in der Weltgesellschaft. Die zwischenstaatliche Verteilung hängt vor allem vom Wachstum der jeweiligen Volkswirtschaften ab. Das Beispiel der ostasiatischen Länder seit 1950 (zuerst Japan, dann Südkorea, Taiwan, Hongkong und Singapur, später China und andere südostasiatische Länder) zeigt, dass schnelles nachholendes Wachstum möglich ist. Auch innerhalb der EU konnten viele mittel- und osteuropäische Länder aufholen. Allerdings ist die bis etwa 2008 hohe Differenz zwischen dem Wachstum der armen und der reichen Länder in den letzten Jahren wieder zurückgegangen.

Die innerstaatliche Verteilung bleibt ebenfalls von großer Bedeutung – sowohl aus ökonomischer als auch aus politischer Sicht. Sie mag die Entwicklung der globalen Verteilung zwar weniger deutlich beeinflussen als die Wachstumsprozesse ärmerer Länder. Jedoch trifft sie die Menschen stärker, da die Ungleichheit unmittelbar spürbar ist. Die zunehmende Ungleichheit wird vor allem in vielen reicheren Ländern, aber auch in China als hochproblematisch angesehen.

Die Einkommensverteilung innerhalb der Gesellschaften wird vor allem durch vier Faktoren ungleicher:

1. Wirtschaftliche Globalisierung: Die stärkere Öffnung und wirtschaftliche Integration der nationalen Volkswirtschaften hat Konzentrationsprozesse

Abbildung 7: Die Einkommensteuerhöchstsätze sind seit 1980 deutlich gesunken
Einkommensteuerhöchstsätze in ausgewählten Ländern 1900–2013



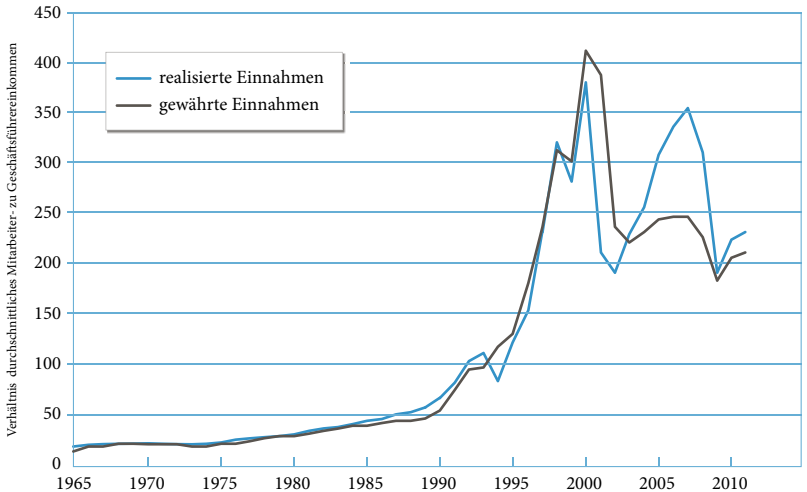
Quelle: nach http://piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/pdf/F14.1.pdf, 13.10.2014

ausgelöst, in denen Kapitaleigner transnationale Produktionsnetzwerke und Wertschöpfungsketten kontrollieren und in denen einzelne Produktionsschritte an die jeweils günstigsten Standorte verlagert werden. Die Löhne in der eigentlichen Produktion (z. B. eines T-Shirts oder eines Smartphones) fallen in Niedriglohnländern an und machen nur noch einen winzigen Anteil (1–10 %) der Kosten aus, während die Einkommen in Tätigkeiten wie Forschung, Design, Marketing und vor allem die Kapitalerträge hoch bleiben und weiter wachsen. Gleichzeitig führt die Standortkonkurrenz dazu, dass mobile Steuerquellen wie Finanzvermögen, Unternehmensgewinne und die Einkommen reicher Individuen immer weniger belastet werden, wodurch die Progressivität des Steuersystems nachlässt [vgl. Abbildung 7].

2. Technischer Fortschritt: Eng mit der Globalisierung verknüpft ist der technische Fortschritt, der nicht nur die Globalisierung durch Reduzierung der Transport- und Kommunikationskosten erleichtert, sondern auch wenig qualifizierte (und perspektivisch auch qualifiziertere) Arbeit durch Maschinen ersetzt. Die digitale Ökonomie erlaubt den fast unbegrenzten Absatz von Produkten, bei denen die Kosten der Produktion einer zusätzlichen Kopie (Grenzkosten) nahe null sind, womit sich die Grenzproduktivität des Kapitals (auch des Humankapitals) enorm steigern lässt. Im Ergebnis breiten sich Winner-takes-all-Situationen aus, in denen einige Superstars extrem hohe Einkommen erhalten, während der Rest fast leer ausgeht. Die beschriebenen Prozesse führen dazu, dass die Lohnquote (der Anteil der Löhne am Volkseinkom-

Abbildung 8: Die Spitzengehälter verbleiben auch nach der Finanzkrise auf hohem Niveau

Entwicklung des Verhältnisses der Entlohnung von Spitzenmanagern zu Arbeitern in den USA 1965–2011



Erläuterung: »Realisierte Einnahmen« umfassen Gehälter, Boni, Aktienoptionen für Mitarbeitende, realisierte Aktienoptionen sowie langfristige Prämien für Geschäftsführer; »gewährte Einnahmen« umfassen Gehälter, Boni, Aktienoptionen für Mitarbeitende, gewährte Aktienoptionen sowie langfristige Prämien für Geschäftsführer, jeweils von den Top-350-Firmen (nach Gehältern).

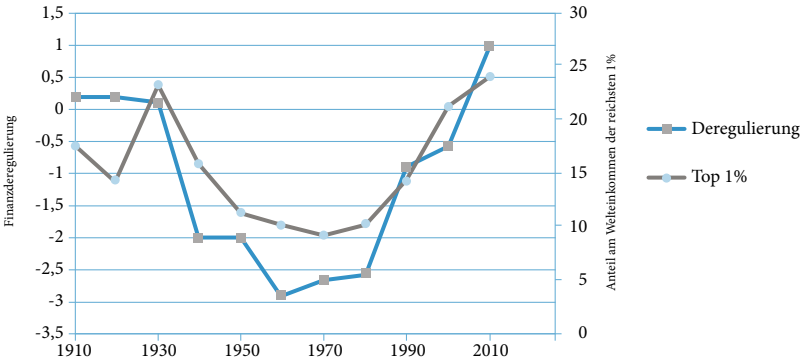
Quelle: http://stateofworkingamerica.org/chart/swa-wages-table-4-43-ceo-compensation-ceo/, 13.10.2014

men) sinkt und die Lohnspreizung zunimmt. Spitzenverdiener verdienen nicht mehr zwanzigmal, sondern zwei- bis vierhundertmal so viel wie ein Arbeiter [vgl. Abbildung 8].

3. Kapitalakkumulation: Vor allem Piketty (2014) hat gezeigt, dass der Kapitalbesitz die Verteilungsprobleme weiter verschärft, da die Kapitalrendite über der Wachstumsrate des BIP liegt. Hohe Einkommen entstehen vor allem aus Kapitalerträgen und führen zu wachsenden Vermögen, da die Reichen mehr sparen als die Armen und die großen Vermögen bessere Renditen aufweisen als die kleinen. Erbschaften und konzentrierter Reichtum verzerren die Einkommensverteilung immer stärker zulasten der ärmeren Bevölkerung. Wird dieser Prozess nicht gebremst, steigen der Wert des Kapitalstocks relativ zum Einkommen [vgl. Abbildung 5] und damit auch der Anteil der Kapitalerträge. Palma (2011) hat gezeigt, dass die Ungleichheit vor allem durch Wachstum des Anteils der reichsten 10 % zulasten der ärmsten 40 % zunimmt, während der Anteil der »Mittelklasse« (= mittlere 50 %) noch relativ konstant bleibt.
4. Politik für Ungleichheit: Die Politik hat diese Prozesse oft gefördert und nur selten (z. B. in Lateinamerika, vor allem in Brasilien) erfolgreich gegengesteuert. Der Anstieg der Ungleichheit lässt sich deutlich

Abbildung 9: Klare Korrelation zwischen den höchsten Einkommen und der Finanzmarktderegulierung

Deregulierung und Einkommenskonzentration (Anteil des reichsten 1%) 1910–2010



Quelle: adaptiert nach Oxfam 2014, S. 12, mit Genehmigung von Oxfam GB (www.oxfam.org.uk); Oxfam GB unterstützt damit weder zwangsläufig den Text oder Aktivitäten im Zusammenhang damit noch hat Oxfam GB der adaptierten Version formal zugestimmt

am wirtschafts- und sozialpolitischen Kurswechsel Anfang der 1980er Jahre (Reagan, Thatcher) festmachen [vgl. Abbildung 9]. Dabei war es nicht immer eine bewusste Politik der Umverteilung zugunsten der Reichen, sondern oft der von falschen, aber dominanten Ideen geleitete Versuch, unter den Bedingungen der Globalisierung und des technischen Wandels Beschäftigung und solide Staatsfinanzen zu bewahren. Dazu sollten liberale Arbeitsmarktreformen und eine veränderte Fiskalpolitik dienen, die der Devise folgten: lieber schlecht entlohnte Arbeit und niedrige Steuersätze als Arbeitslosigkeit und Steuerflucht. Insbesondere der Internationale Währungsfonds (IWF), die Weltbank und die USA erhofften sich Wachstum durch ihre unter dem Begriff *Washington Consensus* bekanntgewordene Politik der Liberalisierung und Deregulierung der Märkte, durch Privatisierung und eine insgesamt geringere Rolle des Staates.

Während in vielen entwickelten Ländern die Macht der Gewerkschaften abgenommen hat, haben staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt (reales Absenken von Mindestlöhnen und Lohnersatzleistungen) zugunsten der Arbeitgeber die Verteilungsbedingungen zum Vorteil des Kapitals verändert. Umverteilung wurde als wachstumsfeindliche Alimentierung von Faulheit verteufelt, die den Politiken, die Wachstum fördern, knappe Ressourcen entzieht. Produktmarktliberalisierung hat Nischen ausgetrocknet, in denen vorher überdurchschnittliche Einkommen erzielt wurden, ohne dass immer sinkende Preise wieder zu höheren Realeinkommen geführt hätten.

In weniger entwickelten Ländern sind allerdings oft andere Konstellationen für eine hohe Ungleichheit verantwortlich (Oxfam 2014). In vielen postkommunistischen Ländern haben kleine Eliten aufgrund politischer Beziehungen von der Privatisierung des ehemaligen Staats- bzw. Volksvermögens profitiert. In Entwicklungsländern kontrollieren ebenfalls

oligarchische Eliten Rohstoffvorkommen und den Großgrundbesitz. Die darauf beruhenden Rentenökonomien finanzieren ihren Staat mehr durch *royalties* als durch Steuern. Die Einkommen der Haushalte hängen weniger vom Markterfolg als von der Position innerhalb der Patronagesysteme ab, die von den Renten alimentiert werden.

Folgen der Ungleichheit

Die globale Ungleichheit schafft Anreize, die Einkommensunterschiede auszunutzen. Das Kapital versucht, die billige Arbeit in armen Ländern auszunutzen, während Menschen aus diesen Ländern versuchen, in reiche Länder auszuwandern, um an den dortigen Einkommen zu partizipieren. Dabei spielen die Unterschiede zwischen Wechselkursen und Kaufkraft eine wichtige Rolle. Für einen Investor zählen die Kosten zu Wechselkursen, während für die Beschäftigten die Kaufkraft entscheidend ist. So kostet selbst eine Arbeitskraft, die in Kaufkraftstärken gemessen den gleichen Lohn wie die Beschäftigten im Hochlohnland erhält, den Arbeitgeber nur einen Bruchteil. Umgekehrt kann ein moldauischer Professor als Spargelstecher in Deutschland mehr verdienen als in seinem Beruf in der Heimat. Die höhere Kaufkraft kommt allerdings nur dann zum Tragen, wenn das Einkommen in Moldau ausgegeben wird, sei es nach der Rückkehr, sei es als Überweisung an die Familie.

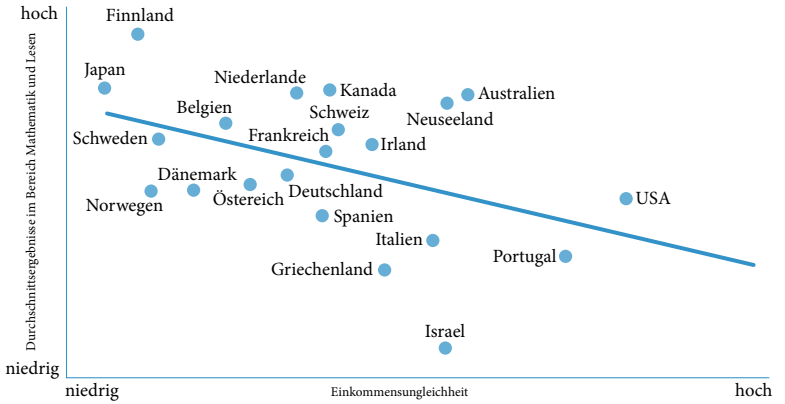
Langfristig tragen diese Reaktionen auf das globale Einkommensgefälle dazu bei, diese Unterschiede abzubauen. Mehr Investitionen in den armen Ländern und die Auswanderung von dort treiben die niedrigen Löhne langsam nach oben, vor allem wenn der Prozess von eigenständigem Wachstum begleitet ist. So sind typische Niedriglohnindustrien immer weiter gewandert (von Südkorea nach China, von dort nach Vietnam und Bangladesch), als das Lohnniveau an ihren ursprünglichen Standorten anstieg. Angesichts des globalen Arbeitsüberangebots bleibt der Lohndruck in den ärmeren Ländern jedoch insgesamt gering.

Ausländische Investitionen können zudem die Einkommensverteilung auch belasten. So ist in Irland die Lohnquote von 77 % auf 58 % gesunken, und das Nationaleinkommen lag etwa 20 % unter dem BIP, da die Differenz an die ausländischen Investoren floss. Zu beobachten ist vor allem eine Umverteilung zugunsten des Kapitals in den reicheren Ländern.

Die zunehmende Ungleichheit innerhalb der Länder hat bedenkliche ökonomische, soziale und politische Folgen:

- Wirtschaftlich kann sie das Wachstum dämpfen, da die Nachfrage schwächelt, wenn die ärmeren Haushalte zu wenig Kaufkraft haben und die reichen ihr Einkommen sparen, aber diese Ersparnisse – auch wegen der geringen Absatzaussichten – nicht produktiv investiert werden. In den USA hat die Ungleichheit zur Finanzmarktkrise geführt, als die fehlenden Einkommen der ärmeren Haushalte durch Verschuldung ersetzt wurden. Niedrige Einkommen und Vermögen führen auch dazu, dass die betroffenen Familien nicht in Ausbildung oder eigene Unternehmen investieren können, da sie mangels Sicherheiten

Abbildung 10: In Ländern mit hoher Ungleichheit sinken die Bildungserfolge
Durchschnittliche Mathematik- und Lesefähigkeiten im Verhältnis zur Ungleichheit in ausgewählten Ländern



Quelle: http://www.equalitytrust.org.uk/resources/spirit-level/education, 13.10.2014

keinen Zugang zu Krediten haben. Dadurch wachsen Produktivität und Beschäftigung langsamer, und die Volkswirtschaft entfaltet nicht ihr Potenzial.

- Sozial neigen ungleiche Gesellschaften dazu, eine höhere Kriminalität und ein stärkeres Auftreten von Problemen etwa im Gesundheits- oder Bildungsbereich aufzuweisen [vgl. Abbildung 10] (Wilkinson/Pickett 2009). Die Tatsache, dass Erbschaften (oder Einheirat) höhere Einkommen versprechen als Arbeit oder Investition, kann das Prinzip der Leistungsgesellschaft und ihre Legitimation untergraben (Piketty 2014, S. 267 ff.).
- Politisch haben die Reichen häufig selbst in Demokratien eine herrschende Rolle, da sie die öffentliche Meinung sowohl kontinuierlich durch Medienbesitz als auch in Wahlkämpfen dank hoher Ausgaben stark beeinflussen. Sie nehmen durch Lobbying und Verzahnung mit der Exekutive auch Einfluss auf die Politik (Stiglitz 2012; Oxfam 2014). In autoritären Gesellschaften (oft Rentenökonomien) erschwert die Ungleichheit die Demokratisierung, da die Reichen eine Enteignung oder hohe Besteuerung befürchten (Boix 2003) und die von der Patronage profitierenden Bevölkerungsgruppen einem Systemwechsel feindlich gegenüberstehen. Gleichzeitig ist die politische Abstinenz (geringe Wahlbeteiligung) gerade der ärmsten Schichten oft besonders hoch.

Umgekehrt führt (aufholendes) Wachstum dazu, dass sich größere urbane Mittelschichten entwickeln, die Fähigkeiten zu und ein starkes Interesse an Partizipation und Demokratisierung aufweisen. In Ländern wie Südkorea und Taiwan haben diese Modernisierungsprozesse zur Demokratie geführt. In den arabischen Ländern deuteten sich im Arabischen Frühling ähnliche

Entwicklungen an, die aber in den für Rentenökonomien typischen Konflikten endeten, wie sie auch im Fall externer Demokratisierung (Irak, Afghanistan) zu beobachten sind (Dauderstädt/Schildberg 2006).

Die Ungleichheit hat auch sicherheitspolitische Auswirkungen. Der »Wert« eines Lebens in einer reichen und einer armen Gesellschaft – gemessen als Pro-Kopf-Einkommen zu Wechselkursen mal Lebenserwartung – unterscheidet sich um einen Faktor zwischen 50 und 100. Dieser Faktor lässt sich auch in Konflikten (Vietnam, Irak, Israel/Palästina) in Form von Tötungsraten (Verhältnis der gefallenen »reichen« Soldaten zur Zahl der Opfer auf der »armen« Seite) erkennen, die nicht nur die überlegene Technologie der reichen Staaten, sondern auch deren stärkere Sorge um das Leben der eigenen Truppen widerspiegeln. Auch die Höhe der Entschädigungszahlungen für getötete Zivilisten bestätigt diese »Wertverhältnisse«. Umgekehrt ist der Selbstmordattentäter die ökonomisch passende Antwort der Armen.

Politiken zur Bekämpfung der Ungleichheit

Ebenso wie sich die globale Ungleichheit in eine zwischenstaatliche und eine innerstaatliche Komponente zerlegen lässt, ist es sinnvoll, zwischen Politiken zu unterscheiden, die die jeweilige Komponente beeinflussen, um die globale Ungleichheit abzubauen oder ihren Anstieg zu bremsen.

Abbau der zwischenstaatlichen Ungleichheit

Die zwischenstaatliche Ungleichheit lässt sich am besten durch aufholendes Wachstum der ärmeren Länder vermindern. Wie die Beispiele Japan und Südkorea zeigen, muss ein solches Wachstum nicht zwangsläufig mit starker und zunehmender Ungleichheit innerhalb der Gesellschaft verbunden sein. Spätestens ab einem gewissen Pro-Kopf-Einkommen sollte eine bessere Verteilung, nicht zuletzt dank höherer Sozialausgaben, zu erreichen sein. Was ein solches Wachstum befördert, darüber bestehen lange und ausgeprägte Kontroversen. Während konservative Ökonomen Marktöffnung, niedrige Löhne und Steuern befürworten, deuten die asiatischen Erfahrungen eher darauf hin, dass geschützte Exportförderung und *financial repression* (gezielte Sparförderung und Kapitalallokation) zum Ziel führen.

Volkswirtschaften, die von Rohstoffexporten abhängig sind, können zwar bei entsprechender Nachfrage und hohen Preisen auch Einkommenszuwächse verzeichnen, sind aber verwundbar und in ihrer Modernisierung durch die holländische Krankheit (überbewertete Währung, keine wirtschaftliche Diversifizierung) behindert. Dieser Effekt wird noch verstärkt, wenn die Erlöse von kleinen Eliten angeeignet werden, die sie für Luxuskonsum verwenden oder im Ausland anlegen. Alternativ könnte ein demokratisch kontrollierter *sovereign wealth fund* Investitionen in Bildung und Forschung fördern, um die Bedingungen für ein innovatives Angebot von Gütern und Dienstleistungen

zu verbessern. Reiche Abnehmerländer könnten die Transparenz der Zahlungen für Rohstoffe erhöhen, um die Eliten besser zur Verantwortung ziehen zu können.

Supranationale Politik hat die Aufholprozesse nur wenig gefördert. Ein offenes Welthandelssystem hat zwar exportorientierte Strategien erleichtert, aber nur zugunsten angebotsstarker Länder: vor 1913 vor allem für Großbritannien zulasten der »Dritten Welt« (Williamson 2011), nach 1945 zugunsten Deutschlands, Japans und später Ostasiens. Die Angebotsstärke selbst war überwiegend das Ergebnis nationaler Anstrengungen. Teilweise halfen allerdings auch ausländische Direktinvestitionen, wie etwa in Singapur, weniger jedoch in Japan oder Südkorea.

Transferzahlungen zwischen Staaten könnten die globale Ungleichheit verringern. Bei einem Quintilverhältnis von 50:1 würde der Transfer von 2 % des Einkommens des reichsten Fünftels ausreichen, um das Einkommen des ärmsten Fünftels zu verdoppeln. Damit ließe sich das Verhältnis von 50:1 auf 25:1 verbessern. Ein solches Transfervolumen ist zwar innerstaatlich vorstellbar (z. B. zwischen West- und Ostdeutschland), wird aber weder in der EU noch global erreicht. Die öffentliche Entwicklungshilfe erreichte nie ihr 0,7 %-Ziel und erwies sich zudem auch als wenig hilfreich. Eventuell wären bedingungslose Geldzahlungen an arme Privathaushalte in armen Ländern besser geeignet und mit weniger Nebenkosten belastet.

Abbau der innerstaatlichen Ungleichheit

Zwar ist für die Höhe der globalen Ungleichheit der Anteil der innerstaatlichen Ungleichheit weniger bedeutsam als der Beitrag der zwischenstaatlichen. Dennoch sind angesichts der Verschlechterung der innerstaatlichen Verteilung in vielen Ländern Politiken zur Umkehr dieser Entwicklung besonders wichtig. Im Gegensatz zur Weltgesellschaft unternehmen fast alle Länder Anstrengungen, die Ungleichheit der Markteinkommen durch Besteuerung, Transferleistungen und die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen zu verringern, um eine ausgeglichenere Verteilung der verfügbaren Einkommen zu bewirken. Im OECD-Durchschnitt gelingt eine Verringerung um über 25 % [vgl. Tabelle 2].

Offensichtlich wirken die Umverteilungssysteme aber sehr unterschiedlich.

Tabelle 2: Umverteilungseffekte staatlicher Steuern und Ausgaben in OECD-Ländern 2010–2012

	Gini-Koeffizient verfügbares Einkommen	Gini-Koeffizient Markteinkommen	Umverteilungseffekt (Änderung in %)
Norwegen	0,226	0,367	38,10 %
Slowenien	0,238	0,350	31,86 %
Island	0,248	0,358	29,96 %
Tschechien	0,251	0,374	32,70 %
Belgien	0,256	0,408	37,20 %

	Gini-Koeffizient verfügbares Einkommen	Gini-Koeffizient Markteinkommen	Umverteilungseffekt (Änderung in %)
Finnland	0,258	0,403	35,90 %
Schweden	0,259	0,491	47,37 %
Dänemark	0,261	0,484	45,97 %
Slowakei	0,263	0,383	31,54 %
Niederlande	0,265	0,394	33,43 %
Luxemburg	0,268	0,434	38,33 %
Österreich	0,274	0,423	35,07 %
Ungarn	0,284	0,460	30,54 %
Irland	0,284	0,428	34,52 %
Deutschland	0,289	0,486	40,36 %
Polen	0,293	0,402	27,25 %
Japan	0,294	0,363	18,99 %
Schweiz	0,298	0,406	26,69 %
Frankreich	0,305	0,457	32,86 %
Kanada	0,311	0,422	26,28 %
Neuseeland	0,314	0,396	20,76 %
Estland	0,319	0,382	16,32 %
Südkorea	0,320	0,353	9,78 %
Italien	0,329	0,466	29,06 %
Griechenland	0,332	0,432	23,43 %
Australien	0,333	0,433	23,22 %
Spanien	0,334	0,409	18,50 %
Großbritannien	0,355	0,472	24,71 %
Israel	0,359	0,465	22,80 %
USA	0,372	0,465	19,98 %
Portugal	0,374	0,458	18,20 %
Türkei	0,408	0,427	4,34 %
Mexiko	0,441	0,464	4,88 %
Chile	0,471	0,485	2,96 %
OECD-29	0,308	0,424	26,88 %
Quelle: nach Solt 2013			

Südkorea und Chile weisen sehr geringe Umverteilungseffekte auf, während skandinavische und zentraleuropäische Länder eher hohe Werte verzeichnen können. Um die Umverteilung wirksamer zu machen, sollten die Steuersysteme progressiver und effizienter gestaltet werden (höhere Steuern auf Kapitalerträge, Erbschaften, Vermögen und Spitzeneinkommen, geringere auf Konsum). Steuerflucht und -vermeidung sollten durch internationale Kooperation erschwert werden. Bei den Transferleistungen sollten möglichst alle Armen erfasst werden. Vor allem in weniger entwickelten Ländern decken die Sozialversicherungssysteme oft nur kleine Teile der Bevölkerung ab, die ohnehin relativ privilegiert sind (urbane Mittelschichten, Staatsbedienstete). Viele Systeme dienen eher dem Statuserhalt als der Umverteilung (z. B. die Renten- und Arbeitslosenversicherung in Deutschland, deren Leistungen dem vorherigen Markteinkommen entsprechen).

Dabei ist Sozialpolitik keineswegs (nur) eine Belastung für die Wirtschaft, sondern selbst ein Wachstumsmotor. Einkommen, das von reichen zu ärmeren Haushalten umverteilt wird, erhöht die Nachfrage. Soziale Sicherungssysteme wie Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung dienen als automatische Stabilisatoren in Krisenzeiten. Soziale Investitionen in Gesundheit und Bildung steigern die Produktivität und Beschäftigungsfähigkeit der Bevölkerung.

Die Politik kann aber nicht nur umverteilen, sondern auch die primäre Verteilung der Markteinkommen beeinflussen, vor allem durch die Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik. Die Löhne müssen mit der Produktivität wachsen, um die Nachfrage zu stabilisieren. Dazu müssen die Rechte der Beschäftigten (z. B. Organisations- und Streikrecht) gesichert sein. Gewerkschaften nehmen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle ein. Wo sie zu schwach sind, können Mindestlöhne die Ungleichheit reduzieren. Ein weiterer Ansatzpunkt ist die Produktmarktregulierung. Dort, wo Monopolrenten anfallen, kann die Beseitigung von Markteintrittsbarrieren Rentenquellen austrocknen und durch niedrigere Preise die Realeinkommen stärken.

Die tendenziell wachsende Ungleichheit innerhalb der meisten Länder verringert die Partizipationschancen der armen Mehrheiten. Um sozialen, politischen und wirtschaftlichen Verwerfungen vorzubeugen, sind wirkungsvolle Umverteilungsmaßnahmen auf nationaler Ebene zwingend erforderlich. Zugleich gewinnen die Staaten durch die Verringerung der zwischenstaatlichen Ungleichheit und mit wachsender wirtschaftlicher Macht stärkeren Einfluss in der globalen Politik. Diesen Einfluss sollten sie für Maßnahmen zum weiteren Abbau der zwischenstaatlichen Ungleichheit einsetzen.

Literatur

Anand, Sudhir/Paul Segal 2008: What Do We Know about Global Income Inequality?, in: Journal of Economic Literature, Jg. 46/1, S. 57–94.

Ashenfelter, Orley 2012: Comparing Real Wage Rates (http://dataspace.princeton.edu/jspui/bitstream/88435/dsp01t435gd01h/3/Comparing%20

Real%20Wage%20Rates-combined–2-22-2012–final.pdf, 29. 9. 2014).
Boix, Carles 2003: Democracy and Redistribution, Cambridge.
Dauderstädt, Michael/Arne Schildberg (Hg.) 2006: Dead Ends of Transition. Rentier Economies and Protectorates, Frankfurt.
Dauderstädt, Michael/Cem Keltek 2011: Globale Ungleichheit: 50:1 für die Reichen (FES, Reihe wiso-direkt) Bonn (http://library.fes.de/pdf-files/wiso/08017.pdf, 29. 9. 2014).
Dauderstädt, Michael/Cem Keltek 2014: Krise, Austerität und Kohäsion: Europas stagnierende Ungleichheit (FES, Reihe wiso-direkt), Bonn (http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10578.pdf, 29. 9. 2014).
Dowrick, Steve/Muhammad Akmal 2005: Contadictory Trends in Global Income Inequality: A Tale of Two Biases, in: Review of Income and Wealth Series, Jg. 51/2, S. 201–229.
Gupta, Sanjeev 2014: Fiscal Policy and Income Inequality (IMF Policy Paper), Washington, D.C. (http://www.inf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf, 21. 2. 2015).
Milanovic, Branko 2005: Worlds Apart. Measuring International and Global Inequality, Princeton/Oxford.
Milanovic, Branko 2011: The Haves and the Have-Nots. A Brief and Idiosyncratic History of Global Inequality, New York.
Milanovic, Branko 2012: Global Income Inequality by the Numbers: in History and Now – An overview (World Bank Policy Research Working Paper 6259) (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/11/06/000158349_20121106085546/Rendered/PDF/wps6259.pdf, 31. 7. 2014).
OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) 2011: Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising, Paris.
Oxfam 2014: Working for the Few. Political Capture and Economic Inequality (Oxfam Briefing Paper 178) (http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-en_3.pdf, 30. 9. 14).
Palma, José G. 2011: Homogeneous Middles vs. Heterogeneous Tails, and the End of the ›Inverted-U‹: The Share of the Rich is What it's All About (Cambridge Working Papers in Economics 111).
Piketty, Thomas 2014: Capital in the Twenty-First Century, Cambridge.
Shorrocks, Anthony/James B. Davies/Rodrigo Lluberas 2013: Global Wealth Databook 2013 (Credit Suisse Research Institute) (https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/?fileID=1949208D-E59A-F2D9-6D0361266E44A2F8, 28. 9. 2014).
Shorrocks, Anthony/James B. Davies/Rodrigo Lluberas 2014: Global Wealth Databook 2014 (Credit Suisse Research Institute) (https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=25EC6CF2-0407-67D9-AAEAAE8BDFEDE378, 22. 10. 2014).
Stiglitz, Joseph E. 2012: The Price of Inequality. How Today's Divided Society Endangers Our Future, New York/London.
Solt, Frederick 2009: Standardizing the World Income Inequality Database, in: Social Science Quarterly, Jg. 90/2, S. 231–242 (SWIID Version 4.0, September 2013).
Wilkinson, Richard/Kate Pickett 2009: The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better, London.
Williamson, Jeffrey G. 2011 Trade and Poverty. When the Third World Fell Behind, Cambridge/London.

Michael Dauderstädt