

BÜCHER

Personelle Einkommensverteilung im internationalen Vergleich

Rezension von: Richard Hauser, Irene
Becker (Hrsg.), *The Personal
Distribution of Income in an
International Perspective*, Verlag
Springer, Berlin u.a. 2000, 243 Seiten,
€ 69,95.

Obwohl schon Böhm-Bawerk in seinem Aufsatz „Macht oder ökonomisches Gesetz“ die personelle Einkommensverteilung als ebenso wichtige Fragestellung wie die funktionelle Verteilung angesehen hat, hat sich die Wirtschaftswissenschaft erst nach dem Zweiten Weltkrieg intensiver mit deren Theorie und Empirie beschäftigt. Aus wirtschafts- und sozialpolitischer Sicht war zunächst der dominierende Gesichtspunkt die Frage, inwiefern sich die Ungleichheit der personellen Verteilung durch den Ausbau des Sozialstaats und seines Umverteilungsapparates sowie als Folge einer zunehmend durch Kollektivverträge und staatliche Interventionen bestimmten Entwicklung der Löhne und Gehälter verringerte.

Diese Perspektive verkehrte sich im letzten Viertel des vorigen Jahrhunderts nach und nach ins Gegenteil, als nach dem Ende der Prosperitätsperiode die Arbeitslosigkeit wieder deutlich anstieg und seit dem Ende der siebziger Jahre die wohlfahrtsstaatlichen Systeme konsolidiert oder reduziert und die Arbeitsmärkte flexibilisiert wurden. Die Konsequenzen sowohl der veränderten Be-

stimmungsfaktoren als auch der Umorientierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik sind für die letzten drei Jahrzehnte die dominierenden Gesichtspunkte für empirische Verteilungsuntersuchungen.

Solche Untersuchungen können für den letztgenannten Zeitraum auf eine stark verbesserte Datenbasis zurückgreifen, welche nicht nur über die einzelnen Länder wesentlich detailliertere Einblicke ermöglicht, sondern auch bei Vergleichen zwischen den Ländern echte Erkenntnisfortschritte gebracht hat. Zunehmend ist in letzter Zeit auch eine gewisse Tendenz zu übertriebener und daher unergiebiger Spezialisierung der Fragestellungen festzustellen, was jedoch gegenüber dem allgemein höheren Wissensstand auf diesem Gebiet nur wenig ins Gewicht fällt.

Eine Darstellung und Analyse der personellen Einkommensverteilung im internationalen Vergleich, wie sie in dem hier besprochenen von Richard Hauser und Irene Becker (beide: Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt) herausgegebenen Band geboten wird, wäre vor zwanzig Jahren in dieser Form nicht möglich gewesen, einfach aus Mangel an entsprechenden Datengrundlagen.

Die zentrale Themenstellung des Buches ist die Einkommensverteilung in Deutschland und ihre Entwicklung in den letzten Jahrzehnten. Zum Vergleich beziehen sich einige Beiträge auf andere Länder: die USA, Großbritannien, Schweden. Ein weiterer Beitrag von T. Smeeding gibt in einem Überblick über den derzeitigen aktuellen Stand der seit 1983 laufenden „Luxembourg Income Study“ (LIS) einen internationalen Querschnittsvergleich über die Verteilung der verfügbaren Einkommen auf der Haushaltsebene. Das LIS-Projekt hat sich

große Verdienste bei der Sammlung und Vergleichbarmachung von Daten zur personellen Einkommensverteilung erworben. Dennoch sind die Probleme mit dem Datenmaterial noch keineswegs alle gelöst, sodass auch in Zukunft noch weitere Fortschritte im empirischen Bereich zu erwarten sind. Gemessen an der Relation des obersten zum untersten Dezil (P90/P10) unterscheidet Smeeding vier Gruppen von Ländern nach dem Grad der Ungleichheit. Skandinavien und „Nordeuropa“ (Belgien) haben den geringsten Grad der Ungleichheit. „Mitteleuropa“ (Österreich, Niederlande, Deutschland, Schweiz, Frankreich) bildet eine mittlere Gruppe mit mäßig höherer Ungleichheit der Verteilung. Merklich größer ist die Ungleichheit in Südeuropa und in den angelsächsischen Ländern (Großbritannien, Irland, auch Australien), mit deutlichem Abstand am höchsten ist sie in den USA. Was die langfristigen Trends der Veränderung der Verteilung betrifft, weist Smeeding auf die Mängel der Datengrundlagen hin: „the longer the time period, the less likely are we to find a consistent measure.“ (S. 214) Kein Zweifel kann allerdings darin bestehen, dass die Ungleichheit seit den siebziger Jahren meist größer geworden ist. Ausnahmen von diesem Trend sind Kanada und Dänemark. Wichtig erscheint aber vor allem eine Differenzierung: Die massivste Zunahme der Ungleichheit wird für die USA, für Großbritannien und für Neuseeland registriert. In den nord- und mitteleuropäischen Ländern war die Zunahme der Ungleichheit merklich moderater.

Für Deutschland wird die Verteilung der individuellen Arbeitseinkommen, die Verteilung der Selbstständigeneinkommen und der Haushaltseinkommen vor und nach Umverteilung untersucht. Aus der Vielzahl der Erkenntnisse kann hier nur ein kleiner Teil referiert werden. V. Steiner/T. Hölzle zeigen in ihrem Beitrag, dass die Streuung der Stundenlöhne in

Westdeutschland in den neunziger Jahren bei den Männern leicht zugenommen, bei den Frauen hingegen leicht abgenommen hat. Steiner/Hölzle untersuchen die Entwicklung der Lohnstrukturen in Ostdeutschland in den ersten sieben Jahren nach der Wiedervereinigung Deutschlands. Die Lohnstreuung war für Männer und für Frauen 1990 in Ostdeutschland deutlich geringer. 1997 war die Streuung bei den Männern in beiden Teilen Deutschlands etwa gleich groß, während sie bei den Frauen in Ostdeutschland stark über dem westdeutschen Ausmaß lag, vor allem, weil die oberen Einkommen stärker zugenommen haben.

Der Beitrag über die Selbstständigeneinkommen von J. Merz bestätigt die bekannte Tatsache, dass die Polarisierung der Einkommen sowohl bei Gewerbetreibenden als auch bei Freiberuflern wesentlich größer ist als bei den Unselbstständigen. Leider ist dieser Beitrag ansonsten ein Beispiel dafür, wie ein kompliziertes Instrumentarium nicht sinnvoll eingesetzt wird, da die wenigen wirklichen Erkenntnisse in einem Wust von Kennzahlen fast untergehen.

Die Verteilung der Haushaltseinkommen vor und nach Umverteilung untersucht der Beitrag der beiden Herausgeber. Insgesamt betrachtet ergibt sich auch hier eine – am Gini-Koeffizienten gemessene – Zunahme der Ungleichheit um fast 15%, die durch die Umverteilungsvorgänge auf etwa 10% reduziert wird. Eine Betrachtung nach Altersgruppen (-24 Jahre, 25-59 Jahre, 60+, jeweils ohne und mit Arbeitslosigkeitsepisoden) zeigt, dass die Position der mittleren Altersgruppe ohne Arbeitslosigkeitsepisoden sich gegenüber dem Gesamtdurchschnitt verbessert hat. Arbeitslosigkeit führt immer zu Positionsverschlechterungen, jedoch erklärt die Zunahme der Streuung innerhalb der einzelnen Gruppen den größeren Teil der Zunahme der Ungleichheit bei der Gesamtpopulation.

Wenn in Deutschland die Wirtschaftsentwicklung nach der Hochkonjunktur zu Beginn der neunziger Jahre im Rest dieses Jahrzehnts eher schwach und die Arbeitslosigkeit hoch blieb, so war Schweden vor allem in der ersten Hälfte der neunziger Jahre von einer dramatischen Verschlechterung der Wirtschaftslage betroffen. Dennoch nahm die Ungleichheit der Einkommensverteilung in Schweden in den neunziger Jahren nur geringfügig zu, wie I. Eriksson und T. Pettersson in ihrem Beitrag zeigen, vor allem dann, wenn noch gewisse Korrekturen an den offiziellen Statistiken vorgenommen werden.

Zu den Ländern mit der stärksten Zunahme der Einkommensungleichheit in den achtziger und neunziger Jahren zählt Großbritannien, dem der Beitrag von St. P. Jenkins gewidmet ist. Dieser Beitrag ist vorbildlich sowohl in Bezug auf die Kompaktheit der Analyse als auch Klarheit der Aussage. Jenkins analysiert die Verteilung der nach Haushaltsgröße gewichteten Einkommen über sämtliche Einkunftsarten (inkl. Transfereinkommen). Es werden Unterteilungen in Untergruppen nach sozialen Merkmalen sowie nach Einkunftsarten vorgenommen und für diese jeweils der quantitative Beitrag zur insgesamt festgestellten Veränderung der Ungleichheit ermittelt. Großbritannien verzeichnete von allen OECD-Ländern (ausgenommen Neuseeland) zwischen Ende der siebziger und Anfang der neunziger Jahre die stärkste Zunahme der Einkommensungleichheit. Der größte Beitrag zur Zunahme dieser Ungleichheit kam von einer zunehmenden Spreizung der Arbeitseinkommen. Wenn es für Jenkins zunächst naheliegend ist, diese auf die Zunahme der Arbeitslosigkeit seit Beginn der achtziger Jahr zurückzuführen, konstatiert er für die späten achtziger Jahre eine anhaltende Zunahme der Ungleichheit, obwohl die Arbeitslosenrate in diesen Jahren wieder zurückging. Dieses Paradoxon findet sei-

ne Erklärung darin, dass vor allem in jenen Haushalten eine zweite Person wieder der Beschäftigung fand, in denen bereits eine Person in Beschäftigung gewesen war, während die Zahl der Haushalte ohne Verdiener ebenfalls zunahm. Im Unterschied zur Entwicklung in den USA, die während desselben Zeitraums für fast drei Viertel aller Beschäftigten Realeinkommensrückgänge brachte, ergibt sich für Großbritannien bei den Löhnen für alle Dezile eine reale Steigerung, die allerdings oben viel kräftiger ist als im unteren Bereich. Am stärksten ist die Polarisierung bei den Selbstständigen einkommen, die jedoch aufgrund ihres kleinen Gewichts nur wenig zur Gesamtentwicklung beitragen. Eine weitere Quelle zunehmender Einkommensungleichheit war das Zurückbleiben der Transfereinkommen (Pensionen, Arbeitslosenunterstützungen) hinter der durchschnittlichen Einkommensentwicklung. Nach Gruppen (insbes. Haushalte mit und ohne Erwerbsarbeit) betrachtet, ergibt sich ganz ähnlich wie für Deutschland, dass die Zunahme der Ungleichheit innerhalb der Gruppen den Großteil der gesamten Veränderung der Verteilung erklären, während Veränderungen der Gewichte und der relativen Einkommenspositionen der einzelnen Gruppen dafür nur eine geringe Rolle spielen. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre verflachte sich der Trend, seither prägt weitgehende Konstanz das Bild.

Die „Umverteilungswirkung“ des Steuer- und Transfersystems wird in zwei Beiträgen anhand von Vergleichen zwischen Deutschland und den USA untersucht. J. Frick, F. Büchel und P. Krause untersuchen die Auswirkungen der Transferzahlungen auf die Ungleichheit der Verteilung. Im Durchschnitt ist der Anteil der Transferzahlungen am verfügbaren Einkommen in Deutschland etwa doppelt so hoch (3,9%) wie in den USA (2%). In den in der Untersuchung verwendeten Populationen (offensichtlich

Stichproben von Erwerbstätigen Haushalten – das wird allerdings nie klar definiert) ist der Armutsanteil (definiert ab <50% des Durchschnittseinkommens) mit 11,8% beim verfügbaren Einkommen in Deutschland erheblich niedriger als in den USA (21,4%). Auch die Reduktion dieses Wertes durch das Steuer- und Transfersystem ist in Deutschland absolut und relativ stärker als in den USA. Beihilfen für Kinder machen in beiden Ländern den Großteil des Transfer Volumens aus. – Etwas irritierend ist bei diesem Beitrag, wenn quasi als Ergebnis der Untersuchung festgestellt wird, dass Deutschland einen Großteil der Haushalte Kindergeld zukommen lässt, während der entsprechende Anteil in den USA weniger als die Hälfte beträgt. Dies ergibt sich freilich schon aus der unterschiedlichen Zielsetzung des allgemeinen Kindergeldes in Deutschland bzw. der nur als Sozialhilfe gewährten diesbezüglichen Unterstützungsleistung in den USA. Die Unterscheidung zwischen „horizontaler“, d.h. zwischen verschiedenen Bedürfnislagen unabhängig von der Einkommenshöhe erfolgender Umverteilung, und „vertikaler“ Umverteilung zwischen oben und unten hätte zu mehr Klarheit bei der vergleichenden Evaluierung der beiden Systeme beitragen können.

Ein Beitrag von J. Schwarze und J. Frick untersucht Verteilungsaspekte der Pensionssysteme Deutschlands und der USA. Das deutsche System beruht auf einer weitgehenden Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen und sieht eine höhere durchschnittliche Ersatzquote vor, während in den USA die Pensionsbeiträge proportional sind, die Ersatzquote niedriger und mit der Höhe des Einkommens abnehmend ist, womit ein deutlich stärkerer Anreiz zur Alterssicherung durch private Vorsorge verbunden ist. Dementsprechend machen die Sozialversicherungszahlungen in Deutschland im Durchschnitt fast 80% des Einkommens der über 65-jäh-

rigen aus, in den USA nur 45,7%. Die Ungleichheit der Einkommen ist sowohl im Erwerbsstadium wie im Pensionsstadium in den USA größer, allerdings ist sie in den USA nach Ausscheiden aus dem Erwerbsleben geringer als vorher, in Deutschland verhält es sich umgekehrt. Problematisch ist es allerdings, die Relation der effektiven Einkommen nach und vor 65 als „Ersatzquote“ anzusehen, wenn mit standardisierten Haushaltseinkommen gearbeitet wird. In der Regel wird das Pro-Kopf-Einkommen in der höheren Altersgruppe deshalb zunehmen, weil die Haushaltsgröße durch den Wegfall von Kindern abnimmt und davon wohl ein beachtlicher Effekt auf das Durchschnittseinkommen ausgeht.

Zwei Beiträge befassen sich mit der Frage der Einkommensmobilität. H. Fabig vergleicht die Einkommensmobilität der Arbeitnehmer in Deutschland, Großbritannien und den USA. Er berechnet Maße für die Mobilität zwischen zwei aufeinanderfolgenden Jahren und bei zwei Jahren Differenz. Die Mobilität ist in Deutschland und in Großbritannien größer als in den USA. Bemerkenswerte Ergebnisse sind weiters, dass in Deutschland der Wechsel aus der Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung länger dauert als in den USA und in Großbritannien, und dass in den USA und Großbritannien ein viel kleinerer Teil der ehemals Arbeitslosen einen besser bezahlten Arbeitsplatz bekommt als in Deutschland. Kombiniert mit niedriger Einkommensmobilität wie in den USA erklärt dies den hohen Anteil der „*working poor*“ in den USA, während in Deutschland die Arbeitslosigkeit hartnäckiger ist, deren soziale Folgen aber durch vergleichsweise deutlich bessere Leistungen der Arbeitslosenversicherung abgemildert werden. Auch ist in Deutschland der Druck weniger stark, rasch irgendeine auch sehr schlecht bezahlte Stelle anzunehmen. Diese Erkenntnisse wären ein wichtiger Beitrag zur Erklärung der Modelldichotomie

Europa/USA. Allerdings ist die „Suppe“ insofern noch „zu dünn“, als die Zeiträume für die Mobilität (1 bis 2 Jahre) viel zu kurz und die verwendeten Datensätze eigentlich nicht repräsentativ sind. In diesen Daten ist im Querschnitt die Ungleichheit der Arbeitseinkommen in Großbritannien gleich wie in Deutschland, während dies in der Gesamtpopulation nicht der Fall ist; ein Einkommenszuwachs von über 7 bzw. 8%, wie er im deutschen Datensatz für 1992 und 1993 impliziert wird, ist fast doppelt so hoch wie derjenige, der sich aus den Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ergibt, und entspricht daher nicht der Realität. Die empirische Untersuchung der Einkommensmobilität ist kon-

zeptionell und von den Datengrundlagen her noch zu wenig ausgereift, als dass sich daraus grundlegende Schlussfolgerungen ohne deutliche Vorsichtshinweise ziehen ließen.

Trotz solcher notwendiger Vorbehalte ist der vorliegende Band auch ein wichtiger Beitrag zur vergleichenden Systemanalyse USA/Europa. Wenn hohe und steigende Arbeitslosigkeit die Einkommensungleichheit zu vergrößern tendiert, so hängt das Ausmaß, in welchem diese Zunahme der Ungleichheit tatsächlich eintritt, offensichtlich auch von institutionellen Strukturen wie kollektivvertraglicher Lohnsetzung und Arbeitslosenversicherung ab.

Günther Chaloupek