

Krise, Austerität und Kohäsion: Europas stagnierende Ungleichheit

Michael Dauderstädt und Cem Keltek¹

Auf einen Blick

Europas hohe und von der EU immer unterschätzte Ungleichheit hat über viele Jahre abgenommen – dank aufholenden Wachstums in den ärmeren Ländern und trotz oft zunehmender Ungleichheit innerhalb der Mitgliedstaaten. Krise und Austerität bremsen diesen Prozess. Nach einem Wiederanstieg der Ungleichheit während der großen Rezession 2009 und der kurzen Erholung danach setzt sich nun eine Seitwärtsbewegung im Zuge allgemeiner Wachstumsschwäche durch.

Die Ungleichheit in Europa hat zwei Dimensionen: 1. Unterschiede zwischen den (inzwischen 28) Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) – gemessen am Pro-Kopf-Einkommen; 2. Unterschiede innerhalb der Länder – gemessen hier am Verhältnis zwischen dem Einkommen des reichsten und ärmsten Fünftels der jeweiligen Bevölkerung (Quintilverhältnis S80/S20).

Konvergenz der Einkommen seit 2000

Seit 2000 haben sich die ersten Unterschiede reduziert und die ärmeren Mitgliedstaaten kräftig aufgeholt. Im Durchschnitt wuchsen die Wirtschaften der ärmsten 15 Länder nominal (zu laufenden Preisen) dreimal bis viermal so schnell wie die der zwölf reichsten Mitgliedstaaten. Im Ergebnis hatten sie ab 2008 ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen, das fast drei Viertel des EU-Durchschnittes betrug, während es 2000 noch weniger als zwei Drittel waren. Das Pro-Kopf-Einkommen der reicheren Länder blieb bei etwas 30 Prozent über dem EU-Durchschnitt. Im gleichen Zeitraum hat sich die Einkommensverteilung innerhalb der Länder im EU-Durchschnitt nur wenig verschlechtert, von einem S80/S20-Verhältnis von etwas unter 5 auf 5,1. In einigen Ländern sank die Ungleichheit (z.B. in Polen und Portugal, im Baltikum), in anderen stieg sie stark an (z.B. in Griechenland und Spanien).

Beide Formen von Ungleichheit geben aber nur eine Teilperspektive auf die Entwicklung der Ungleichheit in der EU insgesamt. Betrachtet man nur die innerstaatliche Ungleichheit und bildet aus den nationalen S80/S20-Werten gewichtete Durchschnitte, um Werte für die EU insgesamt oder Ländergruppen wie z. B. die neuen Mitgliedstaaten oder die Eurozone zu erhalten, wie es das Statistische Amt der EU (Eurostat) tut, so unterschätzt man das Niveau der Ungleichheit gewaltig, weil man von den großen Unterschieden zwischen den Pro-Kopf-Einkommen absieht. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP)/Kopf im reichsten Land (Luxemburg) ist in Kaufkraft gemessen fünfmal und in Euro fünfzehnmal so hoch wie das im ärmsten Mitgliedstaat Bulgarien. Gleichzeitig unterschätzt man den Trend, denn die Ungleichheit in der EU insgesamt hat dank der oben dargelegten Aufholprozesse erheblich rascher abgenommen als die innerstaatliche Ungleichheit.

Die Ungleichheit in der EU: hoch, aber abnehmend

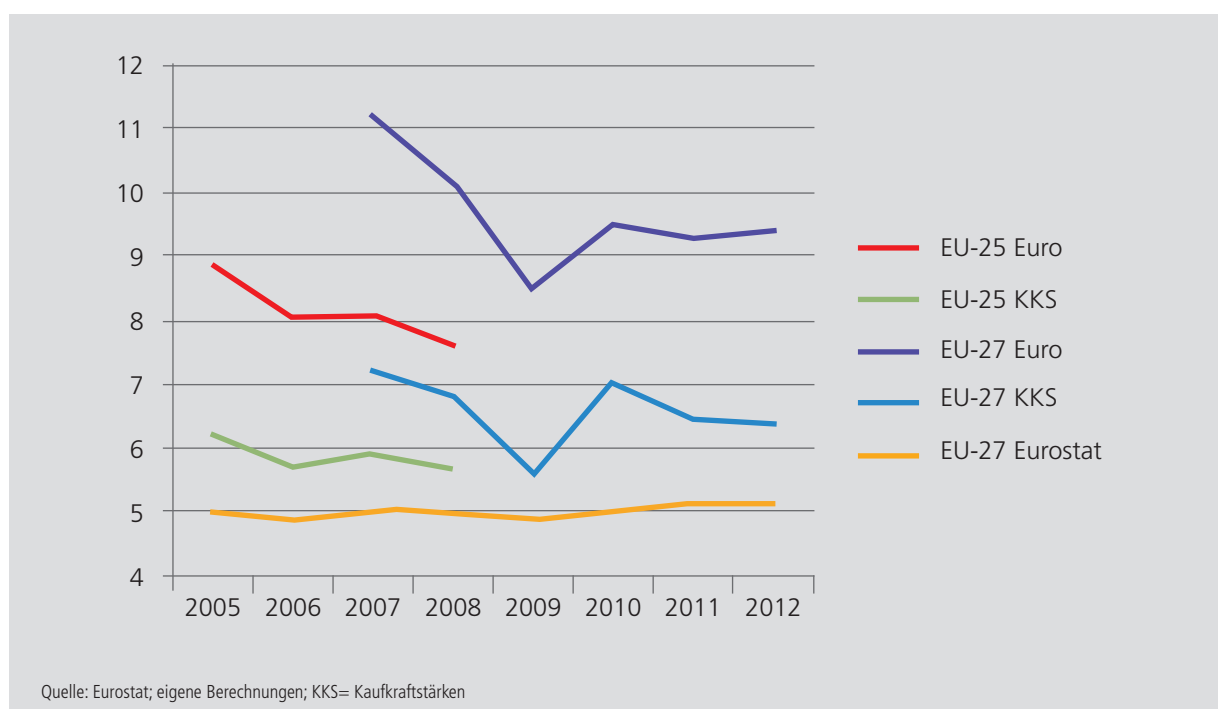
Um eine realistischere Einschätzung der Ungleichheit in der EU als Gesamtwirtschaft zu erhalten, ist es notwendig, beide Dimensionen der Ungleichheit gemeinsam zu betrachten. Dies ist möglich, indem man das Quintilverhältnis für die EU insgesamt abschätzt (zur Methode siehe Kasten). Dieses Verhältnis liegt mit Werten zwischen neun und zehn (zu

Wechselkursen) oder sechs und sieben (zu Kaufkraftstärken) deutlich über dem offiziellen, falschen Durchschnitt von Eurostat von etwa fünf, hat aber tendenziell seit 2005 (für die EU-25) bzw. seit 2007 (für die EU-27) abgenommen (vgl. Grafik 1). Im Vergleich dazu haben andere große Volkswirtschaften nach Angaben des Human Development Report² der UN Werte von 4,9 (Indien), 7,3 (Russland), 8,4 (USA), 9,6 (China).

Einen Rückschlag erfuhr dieser Prozess nach der großen Rezession 2009, als nach mehreren Jahren sinkender Ungleichheit diese wieder zunahm. Er setzte sich dann aber wieder fort, allerdings deutlich langsamer, um 2012 mehr oder weniger zum Stillstand zu kommen. Der Verlauf ist für die niedrigere, in Kaufkraftstärken gemessene Ungleichheit etwas günstiger als für das zu Wechselkursen in Euro gemessene höhere Quintil-Verhältnis. Der Unterschied erklärt sich wahrscheinlich durch Wechselkursveränderungen.

Für das Jahr 2012 (das letzte Jahr, für das Daten vorliegen) basieren die in Grafik 1 dargestellten Werte auf den jetzt neu bestimmten EU-Quintilen. Tabelle 1 zeigt die Zusammensetzung der Quintile, wenn die Einkommen zu Wechselkursen in Euro verglichen werden. In Kaufkraftparitäten verändert sich das Bild nur leicht, weswegen aus Platzgründen auf die entsprechende Tabelle verzichtet wird.

Grafik 1: Entwicklung der Ungleichheit in der EU



Wie schätzen wir die EU-Ungleichheit?

Um zu einer realistischen Schätzung zu kommen, die beide Dimensionen der Ungleichheit berücksichtigt, haben wir das reichste und ärmste EU-Quintil, das jeweils aus etwas 100 Millionen Menschen besteht, konstruiert. Dabei gingen wir von den 135 nationalen Quintilen auf der Basis der EU-SILC-Daten (Haushaltssurvey) aus. Wir ordneten diese 135 Quintile nach dem durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen. Für das ärmste EU-Quintil begannen wir von unten, für das reichste von oben und wählten jeweils so viele nationale Quintile aus, bis deren Bevölkerung summiert 100 Millionen (= ein Fünftel der EU-Bevölkerung) erreichte. Dann konnten wir das jeweilige Gesamteinkommen dieser Quintile zusammenzählen, um das Einkommen des EU-Quintils zu erhalten. Das Verhältnis der Einkommen des so konstruierten ärmsten und reichsten Quintils ergibt das S80/S20-Verhältnis für die gesamte EU.³

Die Zusammensetzung der EU-Quintile hat sich im Lauf der Jahre nur leicht verändert. Das ärmste besteht in der Regel aus den vier oder fünf ärmsten Quintilen Bulgariens und Rumäniens, den drei oder vier ärmsten der baltischen Länder, Polens und Ungarns, den zwei ärmsten tschechischen, slowakischen und portugiesischen und je einem von Griechenland, Malta, Spanien, Slowenien, Italien. Das reichste EU-Quintil setzt sich aus den drei reichsten Fünfteln Luxemburgs und Dänemarks, den zwei reichsten Irlands, Schwedens, der Niederlande, Finnlands, Österreichs und Frankreichs sowie dem jeweils reichsten aus dem Vereinigten Königreich, Belgiens, Deutschlands, Zyperns, Italiens und Spaniens zusammen.

Tabelle 1: Die ärmsten (rot) und reichsten (grün) Quintile der EU (Pro-Kopf-Einkommen in €) 2012

Mitgliedstaat	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	1.081	2.065	2.864	3.769	6.598
Rumänien	755	1.507	2.132	2.910	4.763
Lettland	1.790	3.210	4.426	6.178	11.571
Litauen	1.904	3.220	4.373	6.037	10.055
Polen	2.341	3.846	5.090	6.716	11.514
Estland	2.612	4.431	6.022	8.396	14.127
Ungarn	2.434	3.769	4.758	5.963	9.629
Slowakei	3.507	5.497	6.949	8.751	13.071
Tschechische Republik	4.440	6.457	7.814	9.631	15.479
Portugal	3.714	6.290	8.338	11.207	21.691
Griechenland	3.255	6.617	9.421	12.506	21.566
Malta	5.822	8.690	11.390	14.529	22.946
Spanien	3.958	8.531	11.992	16.610	28.290
Slowenien	6.330	9.744	12.124	14.898	21.757
Italien	6.491	11.893	16.061	20.930	35.640
Zypern	8.610	13.084	16.933	22.282	40.161
Deutschland	9.449	15.122	19.624	25.263	40.636
Frankreich	10.661	16.312	20.671	26.489	48.358
Belgien	9.791	15.328	20.094	25.470	38.348
Vereinigtes Königreich	8.584	14.465	19.063	25.341	45.988
Österreich	10.628	17.252	21.904	27.742	44.563
Finnland	12.124	17.907	22.712	28.353	44.632
Niederlande	11.221	16.743	20.602	25.730	40.453
Schweden	12.009	19.505	24.728	30.420	44.621
Irland	9.633	14.916	19.893	27.511	50.416
Dänemark	11.601	21.000	26.612	32.946	52.142
Luxemburg	16.500	24.948	32.665	42.567	67.837

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen; die beiden blass gefärbten Quintile (Q2 Griechenland und Q4 Belgien) zählen nur anteilig zum jeweiligen EU-Quintil.

Die Folgen von Krise und Austerität

Die globale Finanzmarktkrise mit der von ihr ausgelösten schweren Rezession traf die EU-Länder unterschiedlich. Zwischen 2008 und 2009 betrug der durchschnittliche Wachstumseinbruch der zwölf reicheren Mitgliedstaaten 6,4 Prozent, der Rückgang in den 15 ärmeren 8,2 Prozent. Das erklärt weitgehend den Wiederanstieg der Ungleichheit. Vor allem Länder mit hohen Auslandsschulden wie die baltischen Länder stürzten in tiefe, wenn auch unterschiedlich starke und lange Depressionen. Die Wachstumseinbrüche in den baltischen und anderen postkommunistischen Ländern waren dramatisch, aber eher kurz (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2:

Krise und Erholung: Mittelosteuropa und GIPS
(prozentuale Veränderung des Pro-Kopf-Einkommens)

	2008-2009	2009-2012
Lettland	-18,1	+ 26,7
Litauen	-16,8	+ 31,0
Estland	-14,0	+ 25,0
Polen	-14,7	+ 22,2
Rumänien	- 15,4	+ 12,7
Ungarn	-13,3	+ 7,7
Tschechien	-8,1	+ 7,4
GIPS:		
Griechenland	-1,4	-16,1
Irland	-10,7	-0,3
Portugal	-1,9	-1,9
Spanien	-4,6	-2,2
Neue Mitgliedstaaten (MOE)	-10,9	+16,3
12 reichere Mitgliedstaaten	-6,4	+ 10,5

Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen

Die darauf folgende Eurokrise, die vor allem durch die fatale Reaktion der EU auf die unerwartet hohen griechischen Schulden ausgelöst wurde, bremste die 2010 sich abzeichnende wirtschaftliche Erholung

vor allem für die GIPS (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien), die teilweise zunächst weniger stark betroffen waren (vgl. Tabelle 2). Im Gegensatz zu den meist noch ärmeren neuen Mitgliedstaaten Mittelosteuropas konnten sie angesichts massiver Austeritätspolitik nicht auf einen Wachstumskurs zurückkehren.

Trotzdem reichte die relativ gute Wachstumsleistung der ärmeren Länder Mittelosteuropas (MOE) trotz der Krise in den Euroländern mit Austeritätspolitik aus, die Ungleichheit in der EU insgesamt wieder leicht fallen bzw. nicht weiter ansteigen zu lassen. Dabei ist auch zu bedenken, dass vor allem Irland zu den reichsten Mitgliedstaaten zählt(e) und sein Niedergang ironischerweise die Einkommensdisparitäten in Europa eher abschwächt.

Man kann diese Veränderungen auch in kleineren Veränderungen der Zusammensetzung der EU-Quintile erkennen (vgl. Kasten zur Methode und Tabelle 1). In den Jahren 2011 und 2012 kamen mehr Quintile aus Bulgarien, Rumänien und Griechenland in die Menge der Fünftel, die das ärmste EU-Quintil bilden. Griechenlands reichstes Fünftel schied dagegen aus der Gruppe der nationalen Quintile aus, die das reichste EU-Quintil bilden. Spanien ist immer noch in beiden EU-Quintilen vertreten. Portugal nimmt je nach Messung in Euro oder Kaufkraft eine Zwischenposition ein. Deutschlands relative Stärke zeigt sich darin, dass ab 2011 auch das zweitreichste deutsche Quintil zum reichsten EU-Quintil gehörte.

Die künftige Entwicklung der Ungleichheit und Kohäsion in der EU wird davon abhängen, inwieweit der Osten und Südosten weiter wächst und die Eurokrisenländer aus dem Austeritätsloch herauskommen. Dazu müssen angesichts der steigenden Ungleichheit innerhalb Griechenlands und Spaniens auch die dortigen reichen Haushalte einen Beitrag leisten.

1 Dr. Michael Dauderstädt war bis 2013 Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung; Cem Keltek studiert Wirtschaftswissenschaften und Mathematik und ist Stipendiat der FES.

2 http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf.

3 Genauer zur Methode: Michael Dauderstädt: „Ungleichheit und sozialer Ausgleich in der erweiterten Europäischen Union“, Wirtschaftsdienst, Vol. 88, 4, April 2008, S. 261-269, sowie Michael Dauderstädt und Cem Keltek „Immeasurable Inequality in the European Union“, *Intereconomics* 2/2011.