

## Das soziale Europa in der Krise

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

Bis zur dreifachen Krise der Jahre 2008-2010 (Finanzmarktkrise, große Rezession, Staatsschuldenpanik) konnte das soziale Europa ordentliche Fortschritte aufweisen.<sup>2</sup> Die Arbeitslosigkeit sank; die Lebenserwartung stieg; die Einkommensungleichheit nahm zwar in einzelnen Ländern zu, sank aber dank des Wachstums der ärmeren Mitgliedstaaten in der Europäischen Union (EU) als Ganzes. Die Entwicklung dieser europäischen Ungleichheit steht im Mittelpunkt der vorliegenden Analyse. Sie betrachtet dazu das Verhältnis der Einkommen des reichsten und ärmsten Fünftels der EU-Bevölkerung (Quintilverhältnis S80/S20).

### Ungleichheit in Europa

Das statistische Amt der EU (Eurostat) veröffentlicht zwar Daten zu den nationalen Quintilverhältnissen, aber für die EU als Ganzes gibt es nur den Durchschnitt der nationalen Werte an. Dieser EU-Wert ist aber methodisch unsinnig und weicht weit vom tatsächlichen S80/S20-Verhältnis der Gesamt-EU ab; denn Eurostat abstrahiert dabei von den hohen Einkommensunterschieden zwischen den Mitgliedstaaten und deren Dynamik.<sup>3</sup> Die Ungleichheit in Europa hat vielmehr zwei Dimensionen: 1. Unterschiede zwischen den durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU); 2. Unterschiede zwischen den Pro-Kopf-Einkommen innerhalb der Länder. Um beide miteinander zu verbinden, wie es für eine realistische Abschätzung der Ungleichheit in der EU notwendig ist, muss man das reichste und ärmste

### Auf einen Blick

**Auch 2013 verharrt Europas große und von der EU immer unterschätzte Ungleichheit weiter auf hohem Niveau. Der bis 2009 zu beobachtende Aufholprozess der ärmeren Länder kommt angesichts von Austeritätspolitik und Wachstumsschwäche kaum mehr voran. Auch wenn sich die innerstaatliche Ungleichheit seit 2012 nur in wenigen Ländern (darunter Deutschland) verschärft hat, bleibt das Kohäsionsversprechen des sozialen Europas derzeit weitgehend unerfüllt. Nur ein Wachstum, das primär auf steigenden Einkommen der ärmeren Bevölkerungsgruppen beruht, kann nachhaltigen Wohlstand für alle schaffen.**

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

2013 Mitgliedstaat	Pro-Kopf-Einkommen in Euro				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	1.123	2.129	2.942	3.960	7.389
Rumänien	727	1.450	2.071	2.828	4.759
Lettland	1.902	3.386	4.696	6.648	12.017
Litauen	1.953	3.398	4.676	6.419	11.785
Polen	2.380	3.923	5.184	6.782	11.602
Estland	2.859	4.847	6.595	9.100	15824
Ungarn	2.271	3.585	4.542	5.724	9.511
Slowakei	3.415	5.506	6.765	8.409	12.231
Tschechische Republik	4.503	6.406	7.708	9.544	15.308
Portugal	3.425	6.177	8.222	11.095	20.568
Griechenland	2.873	5.716	8.212	10.846	18.846
Malta	5.998	9.099	12.045	15.371	24.664
Spanien	4.986	9.765	13.590	18.472	31.358
Slowenien	6.020	9.476	11.865	14.536	21.616
Italien	6.167	11.558	15.737	20.590	35.264
Zypern	8.113	12.117	15.874	21.233	39.754
Deutschland	9.324	15.176	19.607	25.355	42.890
Frankreich	10.905	16.618	21.039	26.675	48.604
Belgien	10.662	16.520	21.511	27.121	40.548
Vereinigtes Königreich	8.982	14.078	18.691	24.934	41.573
Österreich	10.642	17.519	22.128	27.803	43.723
Finnland	12.704	18.590	23.376	29.248	45.581
Niederlande	11.342	16.929	20.882	25.859	40.606
Schweden	12.832	20.860	26.425	32.387	47.861
Irland	9.633	14.916	19.893	27.511	50.416
Dänemark	12.518	21.343	26.910	33.360	53.015
Luxemburg	16.239	24.987	33.147	43.275	74.516

Tabelle 1b: Die ärmsten (rot) und reichsten (grün) Quintile der EU (in KKS)

2013 Mitgliedstaat	Pro-Kopf-Einkommen in KKS				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Bulgarien	2.292	4.345	6.003	8.081	15.081
Rumänien	1.346	2.685	3.834	5.237	8.813
Lettland	2.671	4.756	6.596	9.337	16.877
Litauen	3.075	5.350	7.364	10.109	18.559
Polen	4.265	7.031	9.291	12.154	20.792
Estland	3.661	6.206	8.445	11.652	20.262
Ungarn	3.804	6.006	7.608	9.588	15.932
Slowakei	4.921	7.933	9.748	12.117	17.624
Tschechische Republik	6.555	9.325	11.220	13.893	22.282
Portugal	4.213	7.598	10.113	13.647	25.299
Griechenland	3.221	6.409	9.206	12.159	21.128
Malta	7.271	11.029	14.600	18.631	29.896
Spanien	5.333	10.444	14.534	19.756	33.538
Slowenien	7.244	11.403	14.278	17.493	26.012
Italien	5.976	11.200	15.249	19.951	34.170
Zypern	8.876	13.257	17.367	23.231	43.495
Deutschland	9.114	14.835	19.166	24.785	41.926
Frankreich	9.932	15.134	19.162	24.295	44.266
Belgien	9.622	14.910	19.414	24.478	36.595
Vereinigtes Königreich	7.838	12.285	16.310	21.757	36.276
Österreich	9.927	16.342	20.642	25.936	40.786
Finnland	10.320	15.101	18.989	23.760	37.028
Niederlande	10.209	15.238	18.796	23.276	36.549
Schweden	9.750	15.851	20.080	24.610	36.368
Irland	9.633	14.916	19.893	27.511	50.416
Dänemark	8.980	15.310	19.304	23.931	38.031
Luxemburg	13.376	20.583	27.304	35.647	61.380

Bemerkung: Die in beiden Tabellen jeweils zwei schwach schattierten Quintile gehen nur anteilig ins entsprechende EU-Quintil ein.

Quelle: Eurostat und eigene Berechnungen.

europäische Quintil konstruieren, das sich jeweils aus einer bestimmten Anzahl der reichsten und ärmsten nationalen Quintile der Mitgliedstaaten zusammensetzen lässt, wobei die ärmsten Staaten mehr beitragen als die reichsten.<sup>4</sup> Die Tabellen 1a und 1b geben die jeweilige Zusammensetzung für 2013 an, die sich leicht danach unterscheidet, ob man die Einkommen zu Wechselkursen oder Kaufkraftstärken (KKS) vergleicht.

Summiert man die Einkommen der roten bzw. grünen nationalen Quintile, so erhält man annähernd das Einkommen des ärmsten bzw. reichsten Quintils der EU mit jeweils knapp 100 Millionen Menschen. Das Verhältnis dieser beiden Einkommen ist das S80/S20-Verhältnis, das 2013 9,5 in Euro und 6,2 in KKS beträgt. Das reichste Quintil verdient also – berechnet zu Wechselkursen – fast zehnmal so viel wie das ärmste. Damit ist die Ungleichheit etwa so hoch wie in China und höher als in den USA, Indien oder Russland.<sup>5</sup> Der falsche Durchschnittswert von Eurostat liegt bei nur 5.

### Verfestigte Ungleichheit in Europa

Diese Werte für 2013 bedeuten, dass sich die Ungleichheit in Europa seit 2012 kaum verändert hat (siehe Grafik 1). Auch der von Eurostat gemeldete Durchschnitt der nationalen Werte blieb konstant. Allerdings verbergen sich dahinter unterschiedliche nationale Entwicklungen. In einigen Ländern nahm die Ungleichheit seit 2012 zu, z.B. in Litauen, Deutschland, Bulgarien oder Luxemburg. In anderen Ländern nahm sie ab, z.B. in Groß-

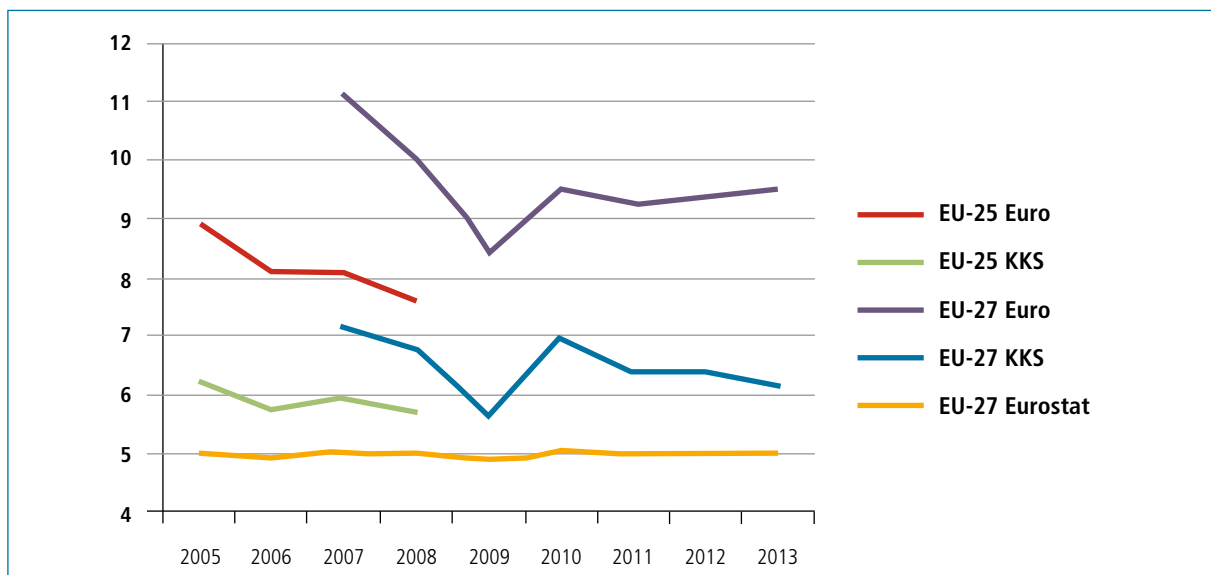
britannien. Für den hier gewählten Indikator, das europäische S80/S20-Verhältnis, ist seit 2010 in der Gesamttendenz eine Seitwärtsbewegung zu beobachten, wobei die Ungleichheit in Wechselkursen gemessen leicht zugenommen, in Kaufkraftstärken leicht abgenommen hat. Auch die zu berücksichtigenden nationalen Quintile blieben weitgehend dieselben.

Nachdem die Ungleichheit innerhalb der EU bis zur großen Rezession 2009 deutlich abgenommen hat, kam es zwar 2010 zu einem Rückschlag, aber danach schien sich der langfristige Trend einer Einkommenskonvergenz fortzusetzen. Aber seit 2011 ist dieser Prozess praktisch zum Stillstand gekommen, vor allem gemessen in Euro (statt in KKS).

### Das Kaufkraft-Rätsel

Gemessen in Kaufkraftstärken (KKS) hat die Ungleichheit immer noch, wenn auch sehr langsam, abgenommen. Betrachtet man die Veränderungen des Einkommens des reichsten und ärmsten Quintils in der EU zwischen 2011 und 2013, so zeigt sich eine spiegelbildliche Entwicklung je nachdem, welchen Messansatz man wählt. In Wechselkursen gemessen hat das Einkommen des reichsten Quintils zwischen 2011 und 2013 um 5,1 Prozent zugenommen, in KKS nur um 2,4 Prozent. Beim ärmsten Quintil ist es umgekehrt: Dessen Einkommen stieg zu Wechselkursen nur um 2,3 Prozent, in KKS um 6,6 Prozent.

Grafik 1: Entwicklung der Ungleichheit in der EU (S80/S20-Verhältnis)



Quelle: Eurostat; eigene Berechnungen; KKS = Kaufkraftstärken.

Was verbirgt sich hinter dieser Diskrepanz? Es sind im Kern unterschiedliche Entwicklungen von Wechselkursen und Inflation. Vor allem in ärmeren Ländern und in den Ländern, die eine Austeritätspolitik verfolgen mussten, war zwischen 2011 und 2013 tendenziell eine deflationistische Entwicklung bzw. eine unterdurchschnittliche Inflation zu beobachten. Dies gilt vor allem für Griechenland, Irland, Portugal, Spanien (GIPS), aber auch für viele der neuen Mitgliedstaaten.

Die wesentliche Ursache ist nicht die unterschiedliche Entwicklung der innerstaatlichen Ungleichheit, sondern das Ende eines starken aufholenden Wachstums in vielen ärmeren EU-Mitgliedstaaten. Nach der Krise 2008/09 konnten viele ärmere Länder, vor allem in Mittel- und Osteuropa, wieder ihren Wachstumskurs aufnehmen. Es waren die von der Staatsschuldenpanik und Austeritätspolitik betroffenen Länder (GIPS) und Zypern, die zurückfielen. Da sie aber in der EU nicht zu den ärmsten Ländern zählten, erhöhte ihre tiefe Krise kaum die Ungleichheit, sondern bremste nur ihren Abbau.

Dieser Effekt ist weiter spürbar, aber nun (zwischen 2012 und 2013) haben auch einige der neuen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechien, Slowenien) Wachstumseinbrüche erlebt, während zwei große wohlhabende Länder, Deutschland und Großbritannien, zwar schwaches, aber überdurchschnittliches Wachstum aufwiesen. Die Volkswirtschaft einiger reicherer Länder wie Finnland, Italien, Belgien oder Dänemark schrumpfte, während viele neue Mitgliedstaaten weiter stark wuchsen (Baltikum, Polen, Rumänien, Ungarn, Slowakei).

## Die Schwäche des sozialen Europa

Der zentrale Befund der letzten Jahre ist die Stagnation der Ungleichheit. Das Versprechen des sozialen Europa, die Einkommensunterschiede in der EU abzubauen, wird kaum mehr erfüllt. Ohne kräftiges Wachstum in den ärmeren Ländern bleibt die Ungleichheit weiter hoch. Aber woher soll das Wachstum kommen? Deutschland und wichtige Instanzen der EU setzen weiter auf Strukturreformen und Sparpolitik, deren Wachstumseffekte nicht zu erkennen sind. Inzwischen hat immerhin die neue EU-Kommission erkannt, dass andere Politiken notwendig sind.

Aber das geplante Investitionsprogramm ist zu klein dimensioniert und hängt von einer eher fragwürdigen Bereitschaft privater Investoren ab, die geringen öffentlichen Mittel massiv (um den Faktor 15) zu hebeln. Doch welche Auswirkungen kann es auf die Ungleichheit haben? Um diese zwischen Ländern weiter abzubauen, müssten die Mittel in den ärmeren Ländern konzentriert werden. Innerhalb der Länder begünstigt der mit Investitionen verbundene Vermögensaufbau zunächst die reicheren Haushalte. Das gilt vor allem dann, wenn die EU-Mittel die Investoren von möglichen Risiken entlasten sollen und Politiken für ein investitionsfreundlicheres Umfeld einseitig auf Lohnsenkung, flexiblere Arbeitsmärkte und geringeren Sozialschutz abzielen. Das entscheidende Investitionshemmnis bleibt aber die fehlende Nachfrage. Nur durch deren Anstieg auf der Grundlage breiter Einkommensverbesserungen kann sich ein tragfähiges Wachstum entwickeln. Dazu müssten die Investitionen Beschäftigung schaffen, die den Namen „gute Arbeit“ verdient.

- 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 Friedrich-Ebert-Stiftung.
- 2 Vgl. Dauderstädt, Michael 2014: Konvergenz in der Krise. Europas gefährdete Integration, Internationale Politikanalyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. Online: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/10941.pdf>.
- 3 Genauer zur Frage der angemessenen Berechnung vgl. Dauderstädt, Michael 2008: Ungleichheit und sozialer Ausgleich in der erweiterten Europäischen Union, in: Wirtschaftsdienst, Bd. 88 (4), April, S. 261-269, sowie Dauderstädt, Michael; Keltek, Cem 2011: Immeasurable Inequality in the European Union, in: Intereconomics, Bd. 46 (1), S. 44-51.
- 4 Das Verfahren ist detaillierter beschrieben in Dauderstädt, Michael; Keltek, Cem 2014: Krise, Austerität und Kohäsion: Europas stagnierende Ungleichheit, WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. Online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10578.pdf>.
- 5 Nach Angaben des Human Development Report der UN Werte von 4,9 (Indien), 7,3 (Russland), 8,4 (USA), 9,6 (China). Online: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf).