

Beznoska, Martin et al.

**Research Report**

## Faktencheck Gerechtigkeit und Verteilung: Eine empirische Überprüfung wichtiger Stereotype

IW-Report, No. 29/2016

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Beznoska, Martin et al. (2016) : Faktencheck Gerechtigkeit und Verteilung: Eine empirische Überprüfung wichtiger Stereotype, IW-Report, No. 29/2016, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/157190>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



# **Faktencheck Gerechtigkeit und Verteilung: eine empirische Überprüfung wichtiger Stereotype**

## **Autoren:**

Martin Beznoska, Ralph Henger, Tobias Hentze, Hans-Peter Klös, Hagen Lesch,  
Judith Niehues, Jochen Pimpertz, Axel Plünnecke, Holger Schäfer, Jörg Schmidt,  
Christoph Schröder, Michael Voigtländer, Dirk Werner

## **Ansprechpartner:**

Hans-Peter Klös / Judith Niehues  
0221-4981 710/ 768

26. August 2016

## Inhalt

Einleitung.....	3
1. Verteilungspolitik .....	4
2. Steuerpolitik.....	25
3. Arbeitsmarkt .....	29
4. Lohnpolitik .....	39
5. Rentenpolitik.....	43
6. Bildungspolitik.....	49
7. Wohnungspolitik .....	56
Literatur .....	61

JEL-Klassifikation:

I 24: Bildungspolitik

I 31: Allgemeine Wohlfahrt, Grundbedürfnisse, Lebensstandard, Lebensqualität

I 32: Analyse und Messung von Armut

J 26: Ruhestand, Rentenpolitik

J 30: Lohnniveau und Lohnstruktur, Lohnunterschiede, Ausbildung, Tätigkeiten

## Einleitung

Die verteilungs- und gerechtigkeitspolitische Debatte in Deutschland hat spätestens seit dem Frühjahr 2016 – unter anderem ausgelöst durch eine Veröffentlichung des DIW (Fratzcher, 2016) – wieder deutlich an Fahrt gewonnen. Das Thema Verteilung und Gerechtigkeit ist in der Wahrnehmung der Medien wieder weit nach oben gerückt. Der für Herbst dieses Jahres erwartete Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wird zum einen für eine weitere Akzentuierung der Debatte sorgen und zum anderen auch dafür, dass in der anstehenden Positionierung der politischen Parteien im Vorfeld der Bundestagswahl im September 2017 verteilungspolitische Argumente einen bedeutsamen Platz in der politischen Programmatik einnehmen werden.

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW Köln) hat in der Vergangenheit mehrfach eine kritische Position zu der Behauptung eingenommen, zentrale verteilungspolitische Indikatoren hätten sich strukturell und im Trend verschlechtert (Niehues, 2015a; 2015b; 2016a; 2016b; Niehues/Kolev, 2016). Auch andere Befunde kommen zu dem Ergebnis, dass es bereits seit einigen Jahren zu einer Trendwende hin zu einer verringerten Ungleichheit gekommen sei (Felbermayr et al., 2016a) und dass das Umverteilungssystem in Deutschland dazu führe, dass in keinem anderen Land die Ungleichheit bei den Nettoeinkommen stärker vermindert sei als in Deutschland (Felbermayr et al., 2016b).

In dem vorliegenden Report unterzieht das IW Köln eine Reihe von wichtigen Stereotypen der Gerechtigkeits- und Verteilungsdebatte einer empirischen Überprüfung. Dabei werden auch Politikbereiche jenseits der klassischen Verteilungsindikatorik in den Blick genommen, etwa der Arbeitsmarkt, die Lohnpolitik sowie die Steuer-, Renten-, Bildungs- und Wohnungspolitik. Der Aufbau des Reports über die einzelnen Bereiche folgt dem Grundsatz des Faktenchecks, wonach eine häufig gehörte und medial vermittelte Aussage mit einer belastbaren empirischen Evidenz kontrastiert wird, soweit diese verfügbar ist. Neuere Indikationen für mögliche strukturelle Veränderungen, die bisher noch keine Empirie für Deutschland bieten – etwa: „die nächste Generation wird es nicht mehr besser haben als die heutige“ (McKinsey Global Institute, 2016) – sind ebenso wenig Gegenstand dieses Reports wie die Ableitung von Handlungsempfehlungen bezogen auf die vorgestellten Befunde. Diese bildungs-, sozial- und wirtschaftspolitischen Debatten werden in weiteren Publikationen beleuchtet werden.

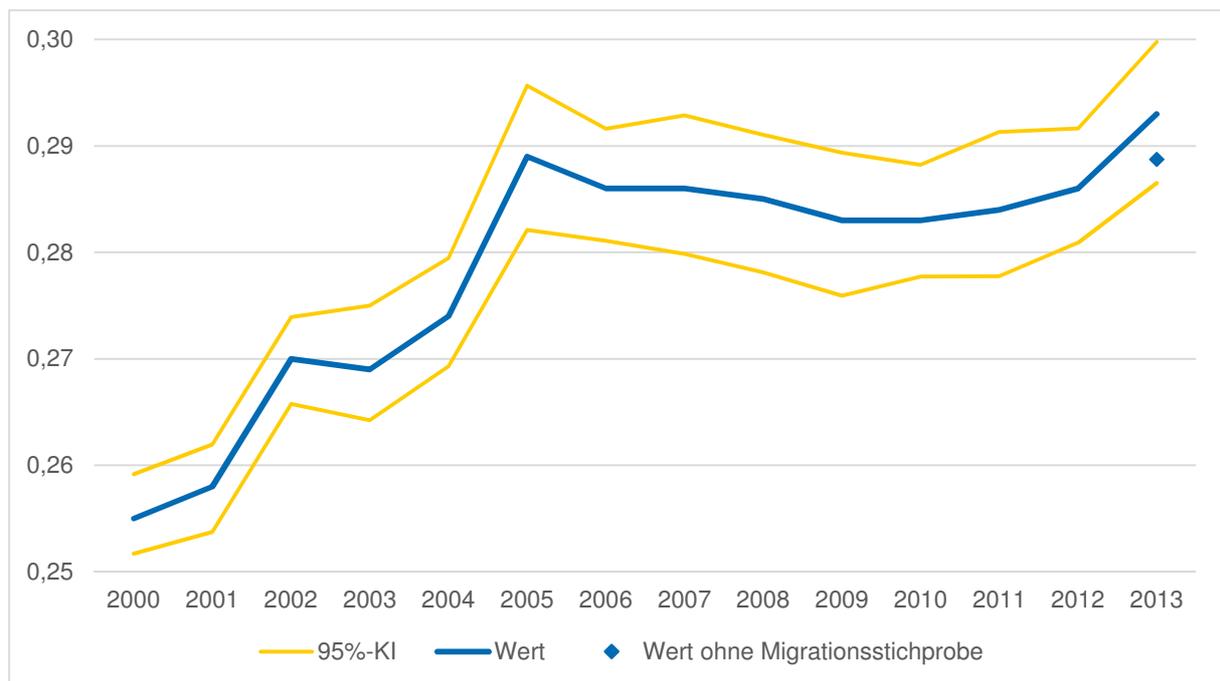
## 1. Verteilungspolitik

### Stereotyp 1: Die Schere zwischen arm und reich geht immer weiter auf.

Nachdem die Ungleichheit der Nettoeinkommen in Deutschland – wie in vielen anderen OECD-Ländern – um die Jahrtausendwende zugenommen hat, zeigt sich seit 2005 eine annähernd stabile Entwicklung der Ungleichheit. Das lässt sich anhand des Gini-Koeffizienten verdeutlichen, dem populärsten Maß zur Bestimmung der Einkommensungleichheit. Im Fall maximaler Ungleichheit nimmt der Gini-Koeffizient den Wert eins an, bei einer Gleichverteilung den Wert null. Der Gini-Koeffizient der Nettoeinkommen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zeigt seit dem Jahr 2005 in der Höhe keine statistisch signifikante Veränderung (Abbildung 1). Angesichts der Herausforderungen nach der Wiedervereinigung und des mit der Globalisierung einhergehenden Lohndrucks ist diese Stabilisierung der Ungleichheitsentwicklung durchaus bemerkenswert.

#### Abbildung 1: Kein signifikanter Anstieg der Ungleichheit seit 2005

Entwicklung des Gini-Koeffizienten auf Basis der bedarfsgewichteten Nettoeinkommen



KI: 95-Prozent-Konfidenzintervall auf Basis der Bootstrapping-Methode mit 200 Wiederholungen. Veränderungen innerhalb dieses Intervalls sind nicht statistisch signifikant und somit nicht als strukturelle Änderungen interpretierbar. Werte ohne Migrationsstichprobe: Schätzung ohne die SOEP-Migrationsstichprobe des Jahres 2013 (anschließende Anpassung der bisherigen Stichprobe an die Bevölkerungsstruktur laut Mikrozensus).

Quellen: SOEP v31; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Nach 2005 hatten sich die Nettoeinkommen auf Basis des SOEP zunächst wieder leicht angenähert: Zwischen 2005 und 2010 konnten die ärmsten 10 Prozent der Bevölkerung ihr reales Nettoeinkommen im Durchschnitt um 8,4 Prozent steigern: Dies war der höchste relative Anstieg in allen Einkommensgruppen. Die reichsten 10 Prozent konnten im gleichen Zeitraum hingegen nur einen Zuwachs von 0,8 Prozent verbuchen. In der Zeit zwischen 2010 und 2013 zeigt sich im SOEP wieder eine eher entgegengesetzte Entwicklung: Zwischen 2010 und 2013 sind demnach die realen Einkommen der ärmsten 10 Prozent um 5,1 Prozent zurückgegangen, die Einkommen der reichsten 10 Prozent um 1,3 Prozent angestiegen – entsprechend zeigt sich ein leichter Anstieg des Gini-Koeffizienten in Abbildung 1.

Hierbei ist wenig überraschend, dass die oberen Einkommensgruppen nach den deutlichen Einbrüchen der Kapitaleinkommen während der Finanzkrise wieder Realeinkommenszuwächse verbuchen. Angesichts der positiven Entwicklung des BIP und der deutlichen Reallohnzuwächse (siehe auch Abbildung 24, S. 36) in den vergangenen Jahren ist es allerdings sehr erstaunlich, dass auf Basis des SOEP in diesem Zeitraum 90 Prozent der Bevölkerung im Durchschnitt Realeinkommenseinbußen verzeichneten. Das durchschnittliche reale Nettoeinkommen des SOEP 2013 liegt unterhalb des Niveaus des Krisenjahres 2009.

Bei der Einkommensentwicklung des SOEP ist allerdings zu beachten, dass sich in dem genannten Zeitraum auch die Stichprobenszusammensetzung des SOEP geändert hat. In der SOEP-Welle 2013 wurde beispielsweise eine zusätzliche Migrationsstichprobe erhoben, um den positiven Wanderungssaldo der vergangenen Jahre abzubilden. Ein großer Teil dieser Befragten ist eher in den unteren Einkommensbereichen verortet. Bei Berücksichtigung dieser Stichprobe hätte die Armutsgefährdungsquote im Jahr 2012 um mehr als 1 Prozentpunkt höher gelegen und das durchschnittliche verfügbare Haushaltseinkommen um 1,4 Prozent niedriger (Goebel et al. 2015; 582 f.). Da sich die Einkommensangaben im ersten Jahr jedoch häufig als verzerrt erweisen, werden die Neu-Befragten erst im Folgejahr bei den Verteilungskennziffern berücksichtigt und sie wirken sich somit erst auf das Einkommen des Jahres 2013 aus. In Abbildung 1 ist daher auch der Gini-Koeffizient ohne Migrationsstichprobe ausgewiesen, der einen geringeren Ungleichheitsanstieg ausweist.

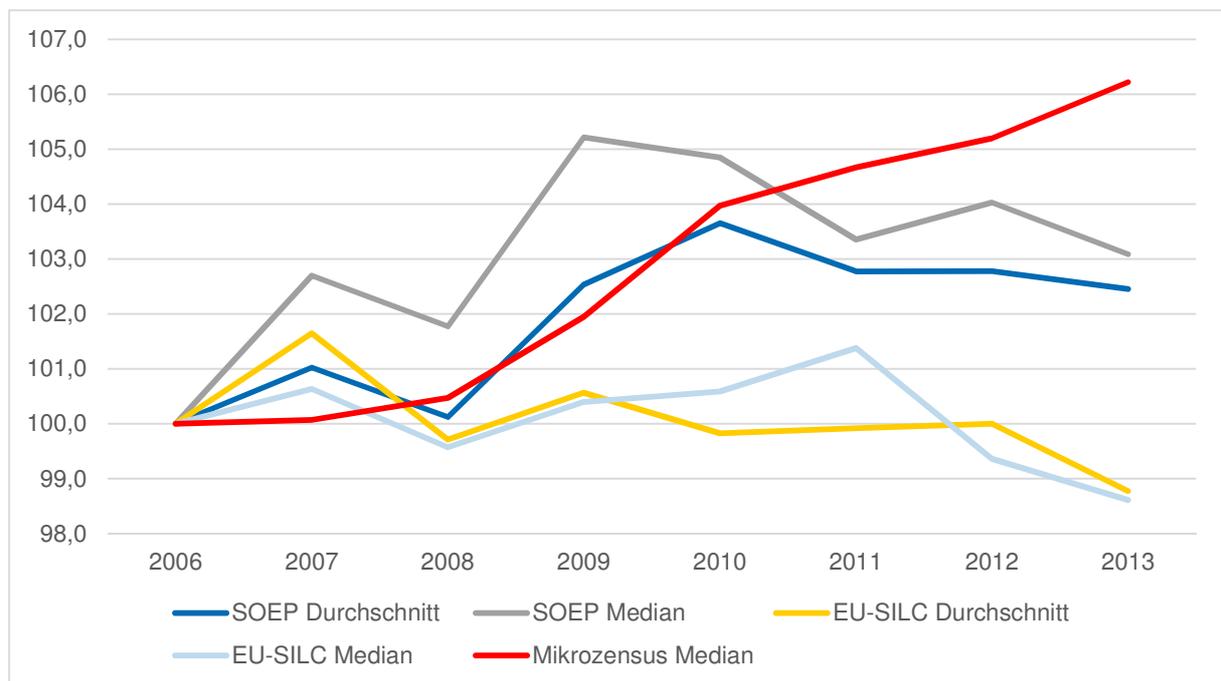
Zusätzliche Migrationsstichproben sind notwendig, um die im Verlauf der Zeit im Panel naturgemäß unterrepräsentierte Zuwanderung besser abbilden zu können. Allerdings sind mehr als drei Viertel der Befragten der Migrationsstichprobe, für die diese Information vorliegt, bereits vor 2005 nach Deutschland immigriert. Der strukturelle Effekt auf die Einkommensentwicklung und Einkommensverteilung am

aktuellen Rand ist in der zeitlichen Abfolge somit zumindest mit einem Fragezeichen zu versehen.

Wie in Abbildung 2 zu erkennen ist, zeigt sich auch auf Basis der EU-SILC-Statistik (European Union Statistics of Income and Living Conditions), die den regelmäßig von Eurostat veröffentlichten Verteilungsstatistiken zugrunde liegt, eine negative Entwicklung der durchschnittlichen realen Nettoeinkommen in den vergangenen Jahren. Das in der Eurostat-Datenbank ausgewiesene durchschnittliche Äquivalenzeinkommen auf Basis der EU-SILC-Statistik deutet auf einen Realeinkommensrückgang in Höhe von 1,8 Prozent zwischen 2009 und 2013 hin. Zum Vergleich stieg das preisbereinigte verfügbare Einkommen je Einwohner gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) im gleichen Zeitraum um 2,3 Prozent. Der recht deutliche Rückgang des Medianeinkommens zwischen 2011 und 2013 geht in der EU-SILC-Statistik auch mit einem merklichen Anstieg der Ungleichheit einher (Gini-Koeffizient steigt von 28,3 auf 30,7).

### Abbildung 2: Entwicklung der Realeinkommen in unterschiedlichen Datensätzen

Bedarfsgewichte Nettoeinkommen, Index 2006 = 100



Einkommenskonzept: Bedarfsgewichtetes Nettoeinkommen (modifizierte OECD-Skala) in Preisen des Jahres 2010 (auf Basis der Verbraucherpreisindizes des Statistischen Bundesamtes).  
Quellen: Amtliche Sozialberichterstattung auf Basis des Mikrozensus; Eurostat, SOEP v31; Statistisches Bundesamt, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Der Mikrozensus, der als größte und verpflichtende Befragung bezüglich der Zusammensetzung gemeinhin als Referenzstatistik für alle weiteren

Haushaltsbefragungen gilt, deutet hingegen auf einen merklichen Anstieg des realen Medianeinkommens hin. Zwar ist das dem Mikrozensus zugrunde liegende monatliche Einkommenskonzept weit weniger umfassend als die Einkommenskonzepte auf Basis des SOEP und der EU-SILC-Statistik, die sich jeweils auf das Vorjahreseinkommen beziehen, aber die Einkommenserfassung erfolgt im Zeitablauf konsistent und unregelmäßige Einkommenskomponenten spielen im unteren Einkommensbereich eine eher geringe Rolle. Der Gini-Koeffizient auf Basis der monatlichen Nettoäquivalenzeinkommen im Mikrozensus liegt laut amtlicher Sozialberichterstattung seit 2005 kontinuierlich bei 0,29 und spricht somit ebenfalls für eine stabile Ungleichheitsentwicklung seit einem Jahrzehnt.

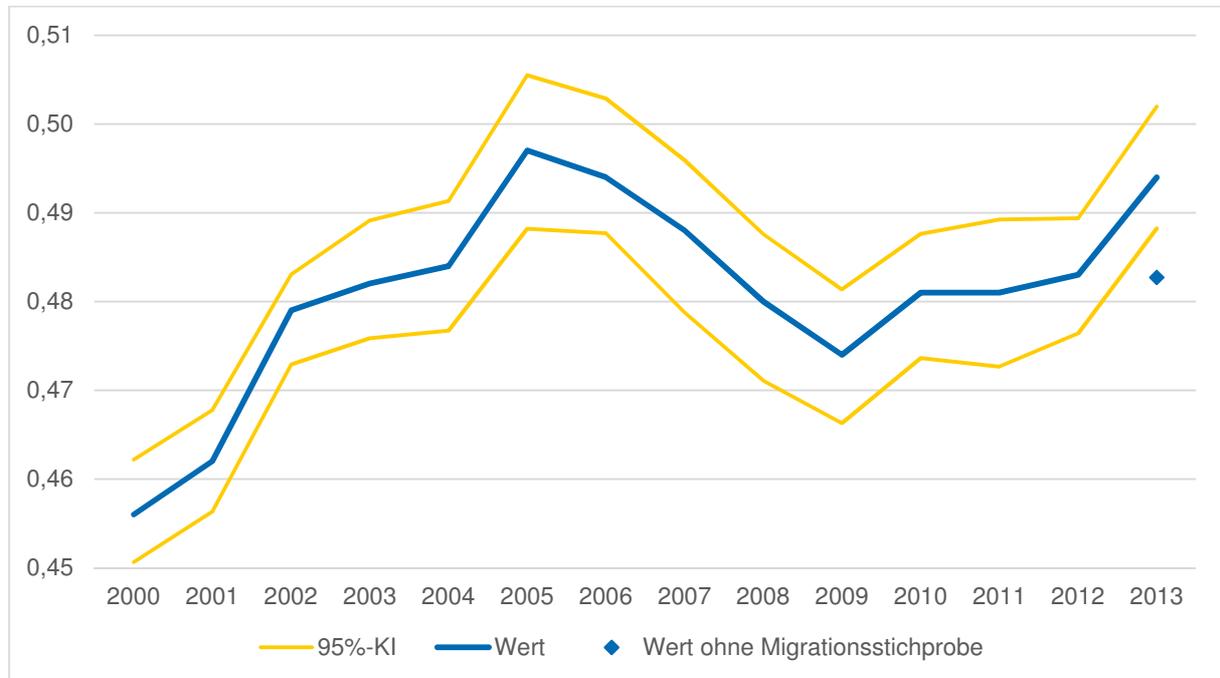
Auch Daten der amtlichen Steuerstatistik bekräftigen eine stabile bis positive Ungleichheitsentwicklung in den vergangenen Jahren. Der Anteil am verfügbaren Einkommen, den die einkommensstärksten 10 Prozent unter den Steuerpflichtigen in Deutschland auf sich vereinigen, liegt seit 2008 mit erstaunlich geringen Schwankungen zwischen 31 und 33 Prozent. Auch in 2015 ist der Einkommensanteil der oberen 10 Prozent wie schon 2014 rückläufig und beträgt nun 31,4 Prozent (BMF, 2015). Der Einkommensanteil der oberen 5 Prozent lag im vergangenen Jahr bei 21,1 Prozent, dem niedrigsten bisher gemessenen Wert.

### **Stereotyp 2: Besonders die Markt- und Lohneinkommen sind stark auseinandergedriftet.**

„Die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen stagnierte seit 2005, ist jedoch in den vergangenen Jahren wieder ein wenig gewachsen. Die Ungleichheit der Markteinkommen und der Vermögen hingegen ist in Deutschland über das vergangene Jahrzehnt sehr deutlich angestiegen“ stellt Fratzscher in seinem Buch „Verteilungskampf“ fest (2016, 227). Im Vergleich zu dem konventionell in Verteilungsstatistiken verwendeten Nettoeinkommen beschreibt das Markteinkommen die Einkommen der Bürger vor staatlicher Umverteilung durch Steuern und Transfers. Es umfasst sämtliche Erwerbseinkommen aus selbstständiger und unselbstständiger Arbeit sowie Kapital- und Vermögenseinkommen. Staatliche Renten- und Pensionszahlungen bleiben beim Markteinkommen außen vor, wodurch viele Rentner bei diesem Konzept nur geringe Einkommen aufweisen. Wie Abbildung 3 zeigt, ist die Ungleichheit der Markteinkommen nach 2005 sogar stärker zurückgegangen als die Ungleichheit der Nettoeinkommen. Ohne den Einfluss der neuen Migrationsstichprobe würde der Gini-Koeffizient im Jahr 2013 mit 0,483 erkennbar unter dem Wert von 0,497 des Jahres 2005 liegen. Das Argument, wonach die in Deutschland steigende Ungleichheit der

Markteinkommen eine große und wachsende Herausforderung für den umverteilenden Sozialstaat darstellt, verliert damit ebenfalls an Bedeutung.

**Abbildung 3: Ungleichheit der Markteinkommen eher sinkend**  
Entwicklung des Gini-Koeffizienten auf Basis der Markteinkommen

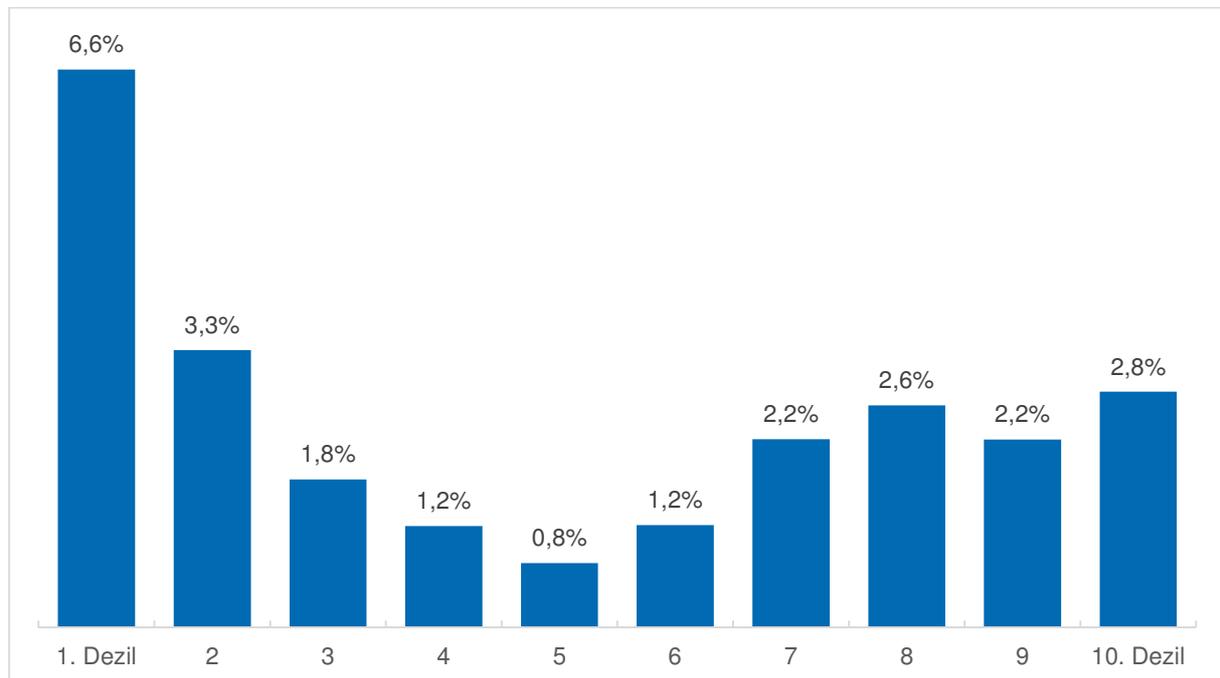


KI: 95-Prozent-Konfidenzintervall auf Basis der Bootstrapping-Methode mit 200 Wiederholungen; Veränderungen innerhalb dieses Intervalls sind nicht statistisch signifikant und somit nicht als strukturelle Änderungen interpretierbar.

Werte ohne Migrationsstichprobe: Schätzung ohne die SOEP-Migrationsstichprobe des Jahres 2013 (anschließende Anpassung der bisherigen Stichprobe an die Bevölkerungsstruktur laut Mikrozensus).  
Quellen: SOEP v31; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Besonders die Lohnverteilung wird häufig als maßgeblicher Treiber für die Ungleichheitsentwicklung gesehen. So deutete ein öffentlich stark diskutierter Befund des Vierten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung darauf hin, dass die realen Bruttoerwerbseinkommen für die unteren 80 Prozent der Vollzeitbeschäftigten im Zeitraum 2007 bis 2011 rückläufig waren (BMAS, 2013, XXIV). Bereits dort wurde darauf hingewiesen, dass das Ergebnis maßgeblich durch die geänderte Zusammensetzung der Vollzeitbeschäftigten durch den großen Beschäftigungszuwachs begründet war und sich zwischen 2009 und 2011 bereits eine umgekehrte Entwicklung andeutete. Die aktuellen SOEP-Daten zeigen, dass sich dieser positive Trend fortgesetzt hat: Zwischen 2009 und 2013 haben sich die Bruttoerwerbseinkommen der Vollzeitbeschäftigten in den unteren Einkommensschichten deutlich stärker entwickelt als in den oberen Einkommensschichten (Abbildung 4). Besonders erfreulich ist, dass das untere Lohndezil mit plus 6,6 Prozent den höchsten Reallohnzuwachs verzeichnen konnte.

**Abbildung 4: Entwicklung der Erwerbseinkommen von Vollzeitbeschäftigten**  
Veränderung der realen Bruttoerwerbseinkommen Vollzeitbeschäftigter nach  
Dezilen, 2009 – 2013, in Prozent



Quellen: SOEP v31; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

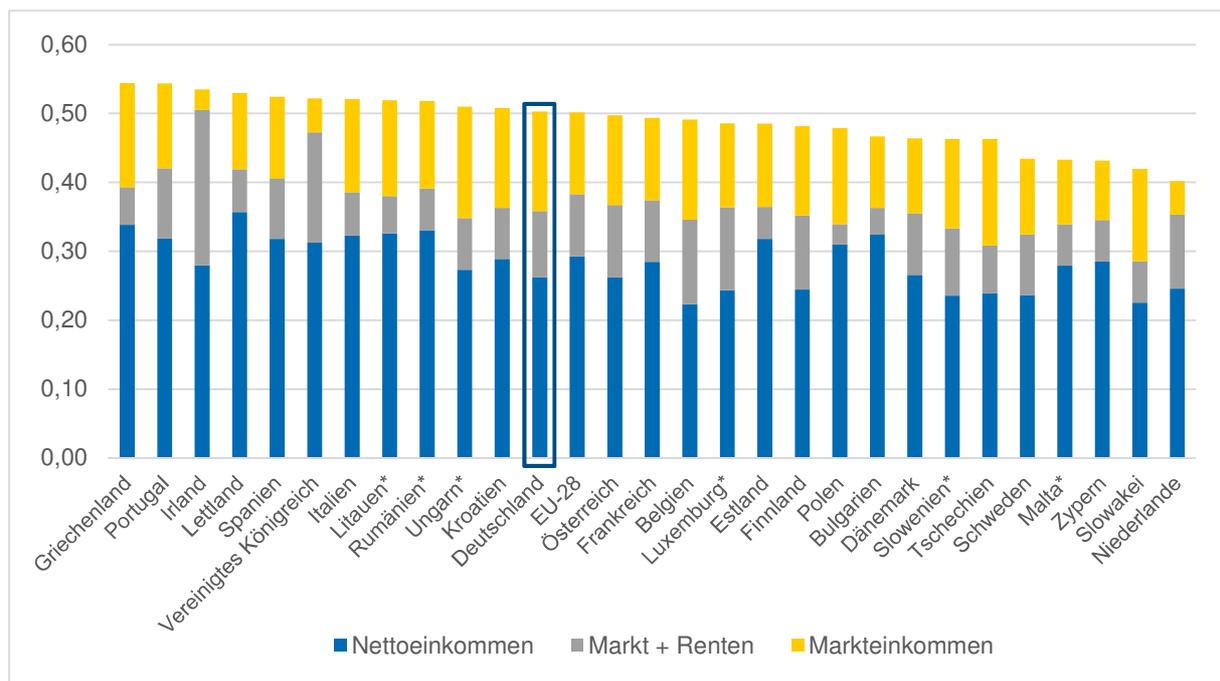
Auch die Gini-Koeffizienten der Bruttoerwerbseinkommen der Vollzeiterwerbstätigen und der Lohneinkommen aller Erwerbstätigen deuten am aktuellen Rand eher auf einen Rückgang der Lohnungleichheit, welcher ohne Berücksichtigung der Migrationsstichprobe sogar noch etwas größer ausgefallen wäre. Auf diese Andeutung einer Trendumkehr bei der Entwicklung der Lohnungleichheit wurde bereits mehrfach hingedeutet (Felbermayr et al., 2016a; Möller, 2016). Mit der Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro zum 1. Januar 2015 dürfte sich diese Entwicklung noch weiter verstärkt haben – doch aktuellere Daten liegen derzeit nicht vor.

### **Stereotyp 3: In Deutschland ist die Ungleichheit besonders hoch.**

Hinsichtlich der Einkommensungleichheit schneidet Deutschland im EU- und OECD-Vergleich besser ab als der Durchschnitt: Der Gini-Koeffizient der Nettoeinkommen lag im OECD-Durchschnitt 2012 bei 0,32, in Deutschland bei 0,29. Bezüglich der Verteilung der Nettoeinkommen ist das überdurchschnittliche Abschneiden im internationalen Vergleich ein unstrittiger Befund. Um die umverteilende Wirkung des Steuer- und Transfersystems im europäischen Vergleich zu beurteilen, bietet sich das europäische Mikrosimulationsmodell EUROMOD an. Auf Basis der

fortgeschriebenen Einkommens- und Haushaltsinformationen der EU-SILC-Statistik simuliert das Modell die Ansprüche der Abgaben- und Transfersysteme aller EU-28-Staaten und deren umverteilende Wirkung auf die Ungleichheit der Einkommensverteilung. Hier zeigt sich, dass Deutschland – vor der staatlichen Umverteilung – bei der Ungleichheit etwas schlechter dasteht als der Durchschnitt (Abbildung 5).

**Abbildung 5: Ungleichheit und staatliche Umverteilung in der EU-28**  
Gini-Koeffizienten der Markt- und Nettoeinkommensverteilung, 2014



EU-28: bevölkerungsgewichteter Durchschnitt der EU-28-Staaten.  
Quellen: EUROMOD, 2016; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

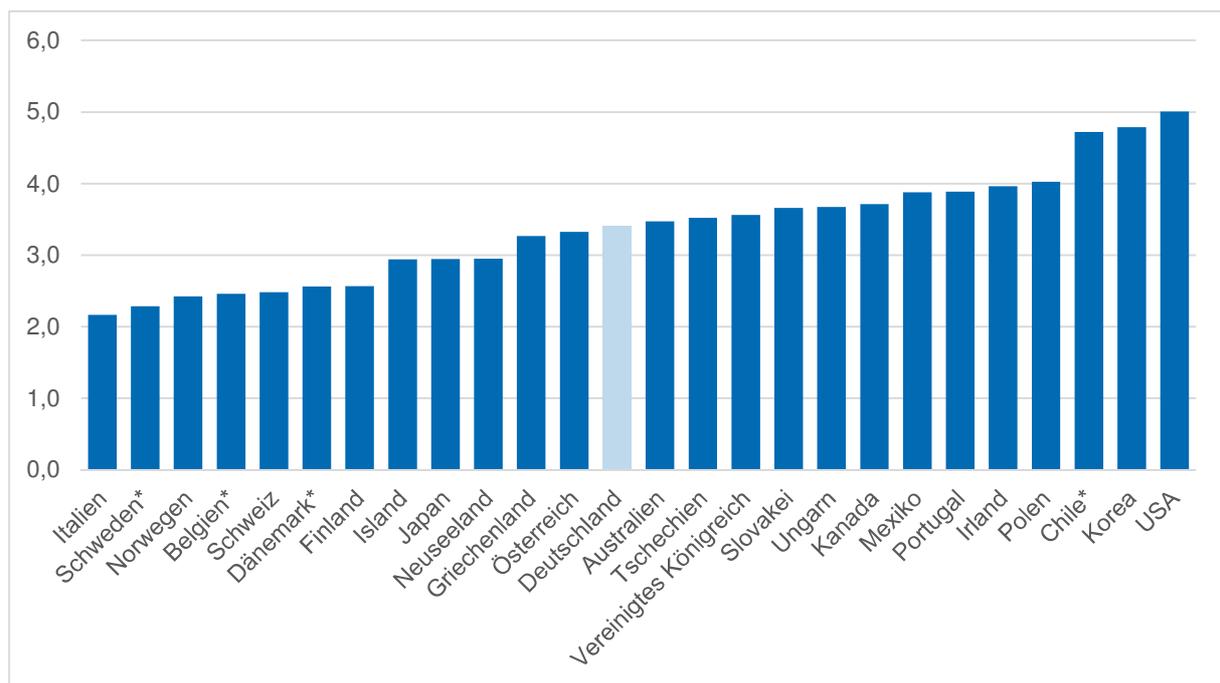
Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass diese Ungleichheit der Markteinkommen keineswegs nur das Ergebnis von Marktprozessen abbildet, sondern auch stark von denjenigen Personen beeinflusst wird, die nicht mehr am Erwerbsleben teilnehmen: Rentner erhalten in der Regel nur sehr geringe Markteinkommen und bestreiten den Großteil ihres Lebensunterhalts durch gesetzliche Rentenzahlungen. Dadurch lässt sich die Höhe der Ungleichheit der Markteinkommen ohne Berücksichtigung der gesetzlichen Rentensysteme kaum international vergleichen. Ist die staatliche Absicherung im Alter nur gering, bestehen größere Anreize, privat vorzusorgen oder länger zu arbeiten. Bei einer umfassenden gesetzlichen Rentenversicherung liegen die Markteinkommen der Älteren somit in der Tendenz niedriger. Daraus ergibt sich ein gewisses Paradoxon: Eine stärkere gesetzliche Absicherung im Alter geht in der Tendenz mit einer größeren Ungleichheit der Markteinkommen einher. Sobald die Leistungen der gesetzlichen

Rentenversicherung beim Einkommen berücksichtigt werden, zeigt sich für Deutschland eine unterdurchschnittliche Ungleichheit (Rang 13 unter den 28 EU-Staaten).

Nach Addition der weiteren sozialen Transferleistungen und abzüglich der Steuern und Sozialbeiträge erreicht Deutschland bei der Ungleichheit der Nettoeinkommen einen deutlich unterdurchschnittlichen Rang 10. Hier zeigt sich die starke Umverteilungswirkung des deutschen Abgaben- und Transfersystems. Nimmt man Renten, Sozialtransfers und Abgaben zusammen, erreichen nur drei EU-Staaten eine stärkere effektive Umverteilungswirkung. Auch wenn man die Umverteilungseffekte der Rentenversicherungsleistungen außen vor lässt, bleibt die Höhe der staatlichen Umverteilung überdurchschnittlich – nur in neun der 28 EU-Staaten erreichen die Abgaben und Sozialtransfers eine höhere Umverteilungswirkung.

### Abbildung 6: Lohnabstände im OECD-Vergleich

Dezil-Ratio P90/P10 der Bruttoerwerbseinkommen Vollzeitbeschäftigter, 2014



\*Werte des Jahres 2013; Länderauswahl nach Datenverfügbarkeit.  
Quellen: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Auch die Höhe der Lohnungleichheit ist in Deutschland im Vergleich der Industrienationen keineswegs besonders hoch. Bei der Messung der Lohnungleichheit gibt es einen wichtigen Unterschied zur Bestimmung der Ungleichheit der Markteinkommen: Es wird nur die erwerbsfähige Bevölkerung betrachtet. Abbildung 6 zeigt die von der OECD veröffentlichten Lohnabstände

zwischen den unteren 10 Prozent und den oberen 10 Prozent der Lohnverteilung, gemessen als Dezil-Ratio P90/P10 der Bruttoerwerbseinkommen Vollzeitbeschäftigter: Lag dieses Verhältnis etwa in den USA im Jahr 2014 bei 5,0, ist der Abstand in Deutschland mit 3,4 deutlich geringer. Deutschland nimmt auch bei diesem Ungleichheitsindikator einen mittleren Platz ein. In etwa der Hälfte der OECD-Staaten führen Marktprozesse zu deutlich größeren Unterschieden in der Verteilung der Erwerbseinkommen als in Deutschland.

#### **Stereotyp 4: Die Mittelschicht in Deutschland schrumpft.**

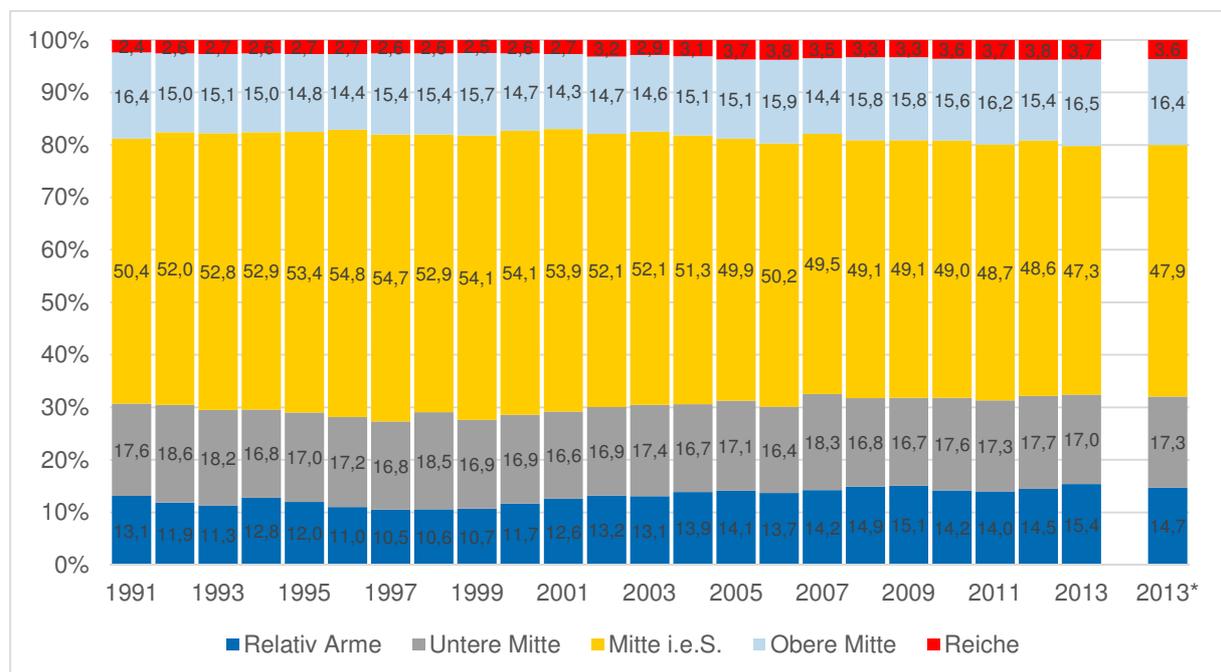
Nach einer Berechnung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin (Grabka et al., 2016) hat die Mittelschicht in Deutschland seit der Wiedervereinigung von 66 Prozent auf 61 Prozent abgenommen. Doch dieser Prozess vollzog sich vor allem um die Jahrtausendwende: Seit 2005 – also seit einem Jahrzehnt – gibt es in Deutschland hinsichtlich der Verteilung annähernd stabile Verhältnisse. Diese Studie zeigt beispielsweise auch, dass sich die Größe der Mittelschicht zwischen 2011 und 2013, dem Jahr der jüngsten Daten, nicht verändert hat. Aufgrund eines Vergleichs mit einer US-Studie zur Mittelschicht wurde allerdings ein unkonventionelles Einkommenskonzept vor Abzug der Steuern und Sozialbeiträge und ohne Berücksichtigung von Einkommensvorteilen aus selbstgenutztem Wohneigentum verwendet.

Legt man das konventionelle Einkommenskonzept der bedarfsgewichteten Nettoeinkommen inklusive der Einkommensvorteile aus selbstgenutztem Wohneigentum zugrunde, dann zeigt sich der leichte Anstieg der Nettoeinkommensungleichheit auch in der Entwicklung der Mittelschicht: Die Einkommensmittelschicht im engen Sinn nach IW-Abgrenzung nimmt besonders zum Jahr 2013 um mehr als 1 Prozentpunkt ab (Abbildung 7). Der Anstieg des Anteils der Armutsgefährdeten, die nur über ein bedarfsgewichtetes Einkommen von weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens verfügen, geht dabei allerdings nahezu vollständig auf die zusätzliche Migrationsstichprobe zurück. Inwiefern der Entwicklung im letzten Beobachtungsjahr tatsächlich auch strukturelle Effekte zugrunde liegen, muss zumindest mit einem Fragezeichen versehen werden.

Über die Bewertung der Entwicklung der Mittelschicht wird heftig debattiert. Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht kam bezüglich der anhaltenden Diskussion, ob die ökonomische Mittelschicht nun langfristig zurückgeht oder nicht, zu dem folgenden Ergebnis: „Aber auch in längerfristiger Perspektive zeigt sich eine im Wesentlichen stabile mittlere Einkommensschicht, was in Anbetracht der gesellschaftlichen Veränderungen der Nachkriegszeit, des umfassenden

wirtschaftlichen Strukturwandels in den 1970er und 1980er Jahren, der Strukturprobleme der deutschen Einigung in den 1990er Jahren oder der seither deutlich werdenden Auswirkungen der Globalisierung als ein erfreulicher Befund gewertet werden kann“ (BMAS, 2013, 326 f.). Einigkeit herrscht unabhängig von der Definition und dem verwendeten Einkommenskonzept darüber, dass die Mittelschicht die mit Abstand größte Bevölkerungsgruppe in Deutschland darstellt (Grabka et al., 2016, 396).

**Abbildung 7: Entwicklung der Einkommensmittelschicht**  
Anteile der jeweiligen Einkommensgruppe an der Gesamtbevölkerung, in Prozent



IW-Abgrenzung der Einkommensschichten:

(Relativ) Arme: weniger als 60 Prozent des bedarfsgewichteten Medianeinkommens.

Untere Mitte: 60 bis 80 Prozent des bedarfsgewichteten Medianeinkommens.

Mitte i. e. S.: 80 bis 150 Prozent des bedarfsgewichteten Medianeinkommens.

Obere Mitte: 150 bis 250 Prozent des bedarfsgewichteten Medianeinkommens.

Reiche: mehr als 250 Prozent des bedarfsgewichteten Medianeinkommens.

Einkommenskonzept: Bedarfsgewichtete Nettoeinkommen (modifizierte OECD-Skala).

2013\*: Schätzung ohne die SOEP-Migrationsstichprobe des Jahres 2013 (anschließende Anpassung der bisherigen Stichprobe an die Bevölkerungsstruktur laut Mikrozensus).

Quellen: SOEP v31; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

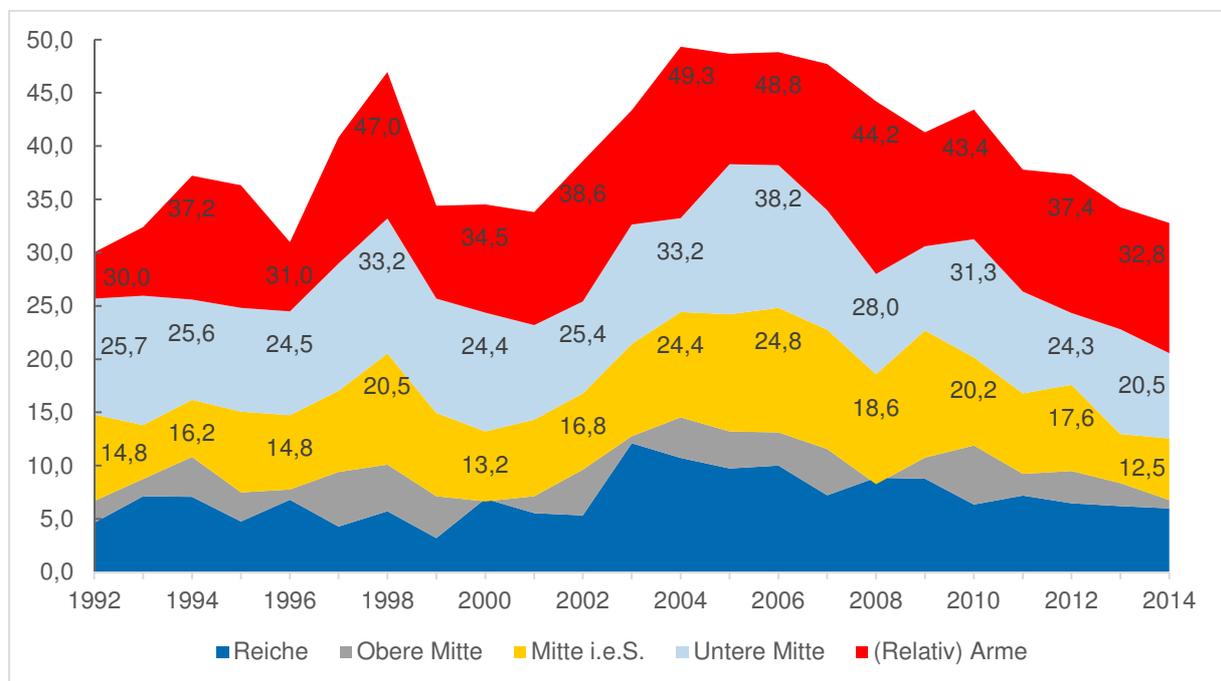
Neben der anhaltenden Diskussion über die Stabilität der Mittelschicht rückt zunehmend auch deren Verunsicherung in den Fokus der Debatten. Gesellschaftliche Veränderungen wie die zunehmende Modernisierung und Individualisierung, Einflüsse der Globalisierung und Prozesse der Digitalisierung – all dies kann zu einer wachsenden Verunsicherung der Gesellschaft führen. Angehörige der Mittelschicht, die stets bestrebt sind, ihren sozialen Status zu bewahren oder zu verbessern, nehmen in dieser Debatte eine besondere Rolle ein. Spätestens seit den

Hartz-Reformen befürchteten sie einen unmittelbaren Abstieg ins Bodenlose und die zunehmenden „Abstiegsängste der Mitte“ sind zunehmend zentraler Bestandteil der medialen Berichterstattung geworden.

Lässt sich tatsächlich eine zunehmende Verunsicherung der Gesellschaft und besonders der Mittelschicht beobachten? Die Empirie zeichnet ein anderes Bild (Lengfeld/Ordemann, 2016; Niehues, 2016a). Seit 2005 gehen die Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation nahezu kontinuierlich zurück (Abbildung 8). Machte sich 2005 noch rund ein Viertel der Angehörigen der Mittelschicht große Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation, waren es 2013 nur noch weniger als 13 Prozent – der geringste Wert seit der Wiedervereinigung. Auch bei den Armutsgefährdeten ging der Anteil von knapp 50 Prozent in 2004 auf weniger als 33 Prozent im Jahr 2013 zurück. Auch der deutliche Rückgang der Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation in nahezu allen Einkommensgruppen zwischen 2010 und 2013 lässt sich nur schwer mit dem Rückgang des realen Nettoeinkommens im gleichen Zeitraum vereinbaren.

**Abbildung 8: Wirtschaftliche Sorgen nach Einkommensschichten**

Anteile der Einkommensschicht (Personen ab 17 Jahren), die sich große Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation machen, in Prozent



Die Abgrenzung der Einkommensschichten basiert jeweils auf den bedarfsgewichteten Nettoeinkommen des Vorjahres.

Quellen: SOEP v31; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

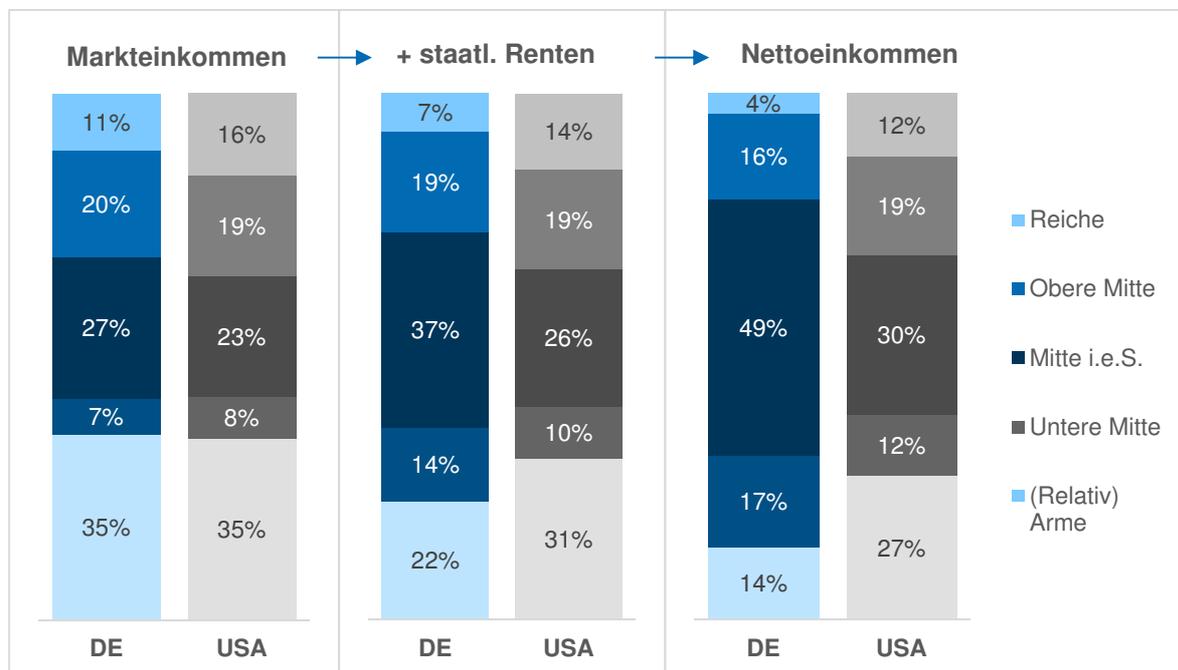
## Stereotyp 5: In Deutschland herrschen bald amerikanische Verteilungsverhältnisse.

In der Ungleichheitsdebatte werden immer häufiger Parallelen zwischen Deutschland und den USA gezogen. Die USA – gemeinhin bekannt für die starke Konzentration der Einkommen bei den Reichen und das geringe Ausmaß an sozialer Absicherung – gelten dabei aus der Ungleichheitsperspektive keineswegs als erstrebenswertes Beispiel.

Eine Untersuchung des IW Köln ist der Frage nachgegangen, ob die Situation hierzulande tatsächlich mit den Verteilungsverhältnissen der USA zu vergleichen ist (Niehues, 2016b). Eine alleinige Betrachtung der Markteinkommen führt tatsächlich zu ähnlichen Ergebnissen: Ohne Berücksichtigung der Steuern, Sozialbeiträge und staatlichen Transferleistungen liegt die Größe der Einkommensmittelschicht im engen Sinn in Deutschland mit 27 Prozent recht nah an dem Wert der USA, die einen Wert von 23 Prozent erreichen (Abbildung 9).

### Abbildung 9: Einkommensschichten in Deutschland und den USA

Anteile der jeweiligen Einkommensgruppe an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2012, in Prozent



(Relativ) Arme: unter 60 Prozent des mittleren Einkommens. Untere Mitte: 60 bis 80 Prozent. Mitte im e. S.: 80 bis 150 Prozent des mittleren Einkommens. Bedarfsgewicht: modifizierte OECD-Skala; ohne Einkommensvorteile aus selbstgenutztem Wohneigentum.

Quellen: Niehues, 2016b; PSID; SOEP v31; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Gemäß dieser Betrachtung werden Rentner und Pensionäre allerdings größtenteils dem unteren Einkommensbereich zugeordnet, wenn sie ihren Lebensunterhalt

vorwiegend durch Leistungen der Rentenversicherung bestreiten. Dementsprechend sinkt der Anteil derjenigen mit einem Einkommen unter 60 Prozent des Medianeinkommens in Deutschland von 35 Prozent auf 22 Prozent, wenn die Renten zum Markteinkommen hinzugezählt werden. In den USA hat die Addition dieser Leistungen kaum einen Einfluss auf die Schichtzusammensetzung. Für die Wohlfahrtsposition eines Haushalts sind aber letztlich seine Konsummöglichkeiten und das Nettoeinkommen – nach allen Sozialtransfers und abzüglich der Steuern und Sozialbeiträge – relevant. Hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Deutschland und den USA: Mit 49 Prozent übersteigt die Größe der deutschen Mittelschicht die US-amerikanische um das 1,6-Fache. Die Unterschiede werden noch deutlicher bei dem Anteil der armutsgefährdeten Personen. Waren in Deutschland 13,9 Prozent im Jahr 2012 von Armut bedroht, war dieser Anteil in den USA mit 27 Prozent beinahe doppelt so hoch.

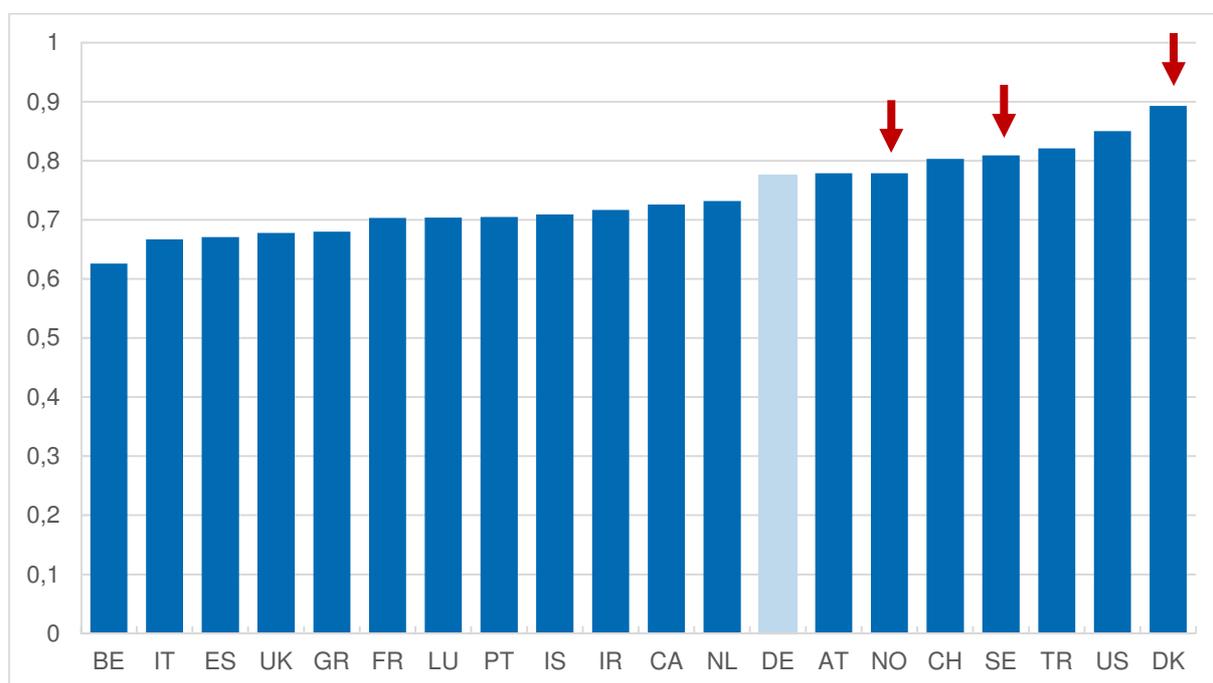
### **Stereotyp 6: Deutsche besitzen nicht nur besonders wenig Vermögen, es ist auch sehr ungleich verteilt.**

Die Ungleichheit der Vermögensverteilung ist in Deutschland im internationalen Vergleich relativ hoch – dies ist ein viel zitierter Befund einer Vermögensbefragung der EZB (ECB, 2013). Internationale Vermögensunterschiede lassen sich aber ohne die Einordnung in den spezifischen Länderkontext kaum bewerten. Geschichtliche Einflüsse, die Höhe der Eigentumsquote und damit verbunden die Ausgestaltung des Mietwohnungsmarktes und das soziale Sicherungssystem haben einen zentralen Einfluss auf die Vermögensbildung und die Vermögensverteilung. Eine aktuelle Studie auf Basis des SOEP zeigt, dass die Berücksichtigung der gesetzlichen Rentenansprüche in Deutschland zu einer substantziellen Reduktion des Gini-Koeffizienten der personellen Vermögensverteilung von 0,785 auf 0,594 führen würde (Bönke et al., 2016). Ebenfalls wird der Befund des vergleichsweise geringen Medianvermögens durch Berücksichtigung der Rentenanwartschaften stark relativiert: Das mittlere Vermögen würde sich von 18.000 Euro auf 107.392 Euro nahezu versechsfachen.

Inwiefern die Berücksichtigung der Rentenansprüche die Einordnung Deutschlands im Vergleich der Euroländer beeinflusst, kann nur beantwortet werden, wenn die Rentenansprüche ebenfalls in den anderen Ländern berücksichtigt würden. Zur Einordnung des Ausmaßes des Effekts ist anzumerken, dass nur vier der 15 Euroländer der EZB-Befragung einen Gini-Koeffizienten der Vermögensungleichheit unterhalb von 0,60 aufweisen. Der Gini-Koeffizient der EZB-Befragung bezieht sich zudem auf die Ungleichheit der Haushaltsvermögen, die durch die Berücksichtigung der haushaltsinternen Umverteilung unterhalb der Ungleichheit der personellen Vermögen auf Basis des SOEP liegt.

Neben dem unmittelbaren rechnerischen Rückgang des Gini-Koeffizienten der Vermögensungleichheit hat eine gute soziale Absicherung aber noch weitere Auswirkungen: Grundlegende Anreize zur Ersparnisbildung entfallen. Gleichzeitig erschweren Steuern und Abgaben zur Finanzierung dieser Absicherung die Vermögensbildung in der Mittelschicht. Hierzu passt, dass besonders in den skandinavischen Ländern, die häufig als Vorbilder für Egalität und soziale Absicherung genannt werden, die Vermögensungleichheit sehr hoch ausfällt (Abbildung 10).

**Abbildung 10: Vermögensungleichheit in ausgewählten OECD-Staaten**  
Gini-Koeffizient der Nettovermögen im Jahr 2015



Quellen: Credit Suisse Global Wealth Databook, 2015; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

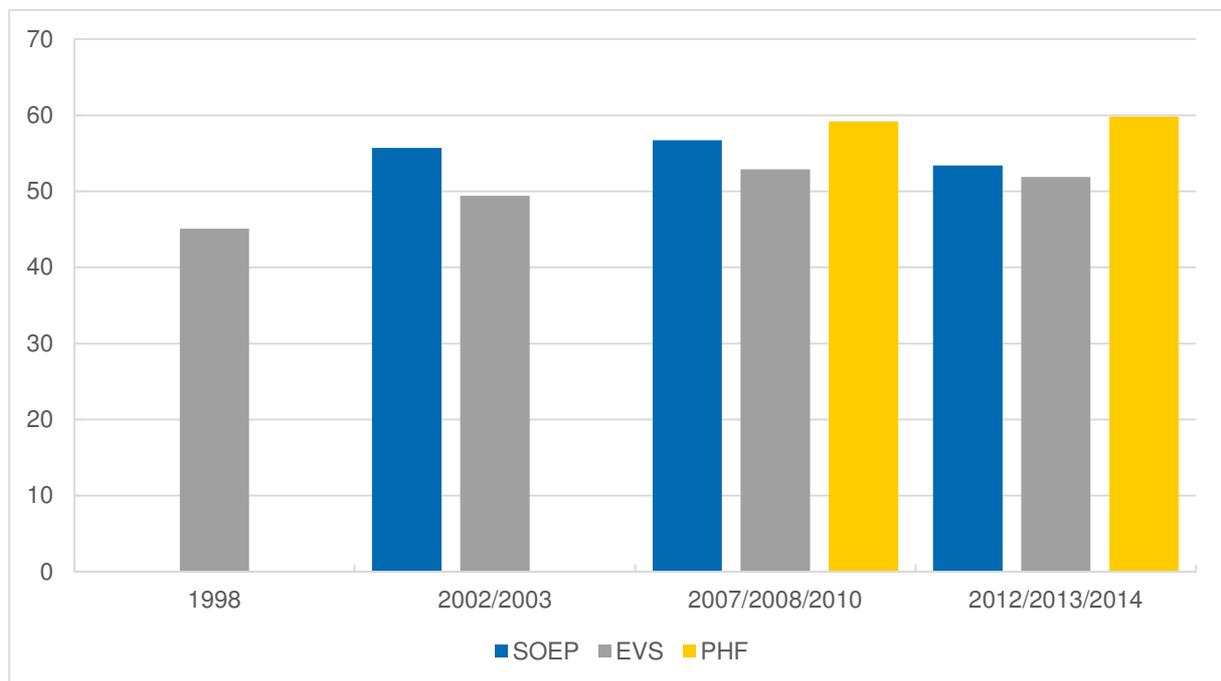
Der Befund, dass sich gerade die skandinavischen Länder durch eine überdurchschnittliche Vermögensungleichheit auszeichnen, ist besonders für die aktuelle Gerechtigkeitsdebatte interessant: Auch ein sehr gutes Abschneiden bei den Indikatoren der Einkommensungleichheit, Bildungsgerechtigkeit und sozialer Mobilität impliziert keineswegs eine geringe Vermögensungleichheit. Umgekehrt führt eine hohe Vermögensungleichheit somit keineswegs automatisch zu einem schlechten Abschneiden bei diesen Kriterien.

## Stereotyp 7: Die Vermögenskonzentration bei den „Reichen“ steigt stetig.

Würden die Deutschen bezüglich ihrer Einschätzung der Entwicklung der Vermögensungleichheit befragt, wäre das Ergebnis eindeutig: Arme bleiben arm, Reiche werden reicher. Die Empirie deckt sich aber keineswegs mit der beharrlichen Vermutung einer sich stetig öffnenden Vermögensschere. Bei der Entwicklung der Höhe der Vermögensungleichheit zeigt sich für die vergangenen Jahre ein sehr robuster Befund: Auch unterschiedliche Datenquellen deuten darauf hin, dass die Vermögensungleichheit im letzten Jahrzehnt nicht zugenommen hat. Besaßen die vermögensreichsten 10 Prozent gemäß Daten des SOEP 2002 rund 56,7 Prozent der Vermögen, waren es 2012 noch 53,4 Prozent (Abbildung 11). Es ist auch dann im letzten Jahrzehnt kein Anstieg der Vermögenskonzentration bei den „Reichen“ zu beobachten, wenn die Vermögen der „Superreichen“ mithilfe der Forbes-Liste großzügig hinzugeschätzt werden (Grabka/Westermeier, 2015).

### Abbildung 11: Entwicklung der Vermögensungleichheit in Deutschland

Anteil der vermögensreichsten 10 Prozent der Haushalte am Nettogesamtvermögen, verschiedene Datenquellen<sup>1)</sup>, in Prozent



1) SOEP: Sozio-oekonomisches Panel; EVS: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; PHF: Private Haushalte und ihre Finanzen.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt, Berechnungen im IAW und im BMAS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Niedrige Zinsen, dafür steigende Immobilienpreise und boomende Aktienmärkte – auch der Einfluss der Niedrigzinspolitik auf die Verteilung der Vermögen scheint eindeutig, da Immobilien und Aktien meist in den Händen der Wohlhabenden liegen und das Sparbuch der Geringverdiener und Mittelschicht keinen Ertrag mehr abwirft.

Auch wenn langfristig der Effekt auf die Vermögensungleichheit aufgrund möglicher Stabilisierungseffekte nicht klar ist, erwarten die meisten Untersuchungen kurzfristig einen Anstieg der Vermögensungleichheit. Aktuelle Ergebnisse der Studie „Private Haushalte und ihre Finanzen“ (PHF) der deutschen Bundesbank zeigen allerdings: Zwischen 2010 und 2014 – also in einer Zeit als die Effekte der Niedrigzinsphase deutlich hervortraten – hat sich die Höhe der Vermögensungleichheit nahezu nicht verändert (Abbildung 11). Ein Blick auf die Zusammensetzung der Vermögen der Deutschen ließ einen Ungleichheitsanstieg auch nicht unbedingt erwarten: Aktien und Fonds haben im deutschen Vermögensportfolio grundsätzlich eine geringe Bedeutung, um merkbare Effekte auf die Ungleichheit der Vermögensverteilung zu entfalten. Simulationsanalysen (Niehues/Demary, 2016) zeigen, dass hypothekenbelastete Immobilien auch im unteren Vermögensbereich eine Rolle spielen und ein isolierter Anstieg der Immobilienwerte sogar eher einen Rückgang der Vermögensungleichheit impliziert. Auf Basis der neuen Befragungsdaten kommt auch die Deutsche Bundesbank (2016, 64) zu dem Schluss: „Die anhaltend niedrigen Sparzinsen sowie der Anstieg der Immobilienpreise und Aktienkurse in den letzten Jahren scheinen sich zwischen 2010 und 2014 nicht sonderlich stark auf die Verteilung der Vermögen in Deutschland ausgewirkt zu haben“.

### **Stereotyp 8: Die hohe Ungleichheit hat zu weniger Wachstum in Deutschland geführt.**

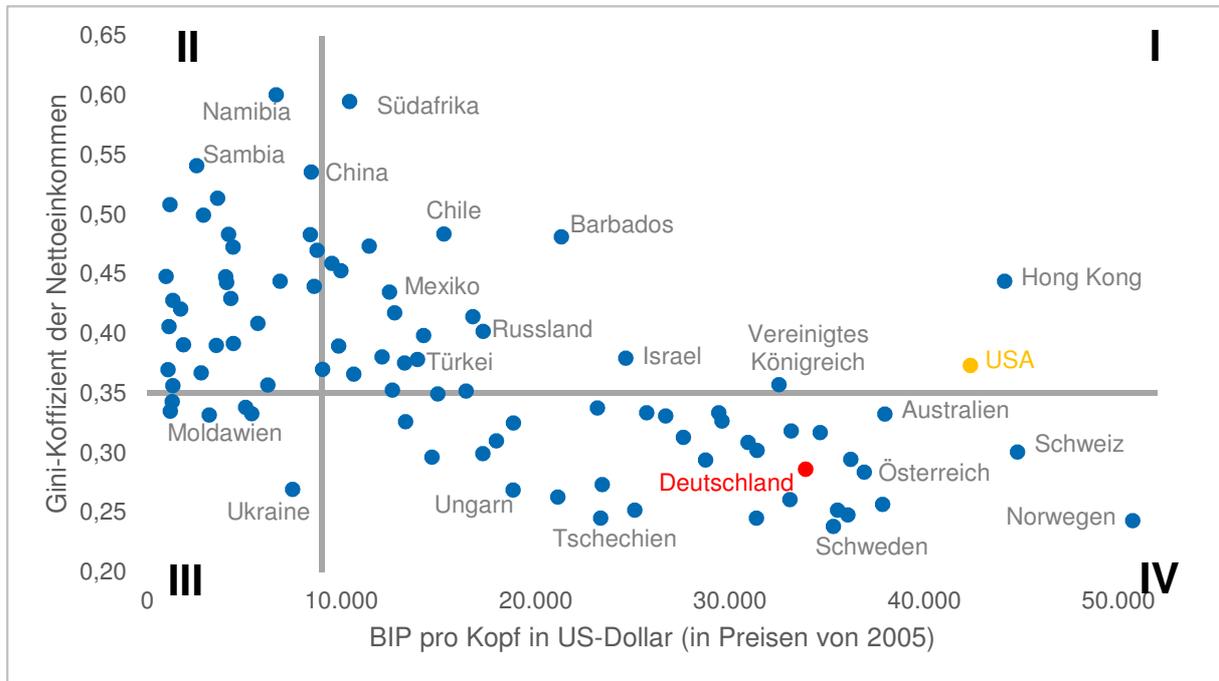
Der Befund einer sich negativ auf das Wachstum auswirkenden zu großen Ungleichheit der Einkommen stützt sich weitgehend auf die Ergebnisse einer OECD-Studie, gemäß der das Wirtschaftswachstum in Deutschland im Zeitraum 1990 bis 2010 um 6 Prozentpunkte höher hätte ausfallen können, wenn die Ungleichheit nicht gestiegen wäre (Cingano, 2014). Bereits der Sachverständigenrat (SVR) hat in seinem aktuellen Jahresgutachten gezeigt, dass der Befund methodisch und empirisch schlecht begründet ist (SVR, 2015, 236 ff.): Wird die Analyse nur auf vergleichbare Hocheinkommensländer beschränkt, deutet sich zumeist ein positiver Zusammenhang an.

Bereits die Länderergebnisse der OECD-Studie deuten auf eine Inkonsistenz hin: Wenn sich der Einfluss der Ungleichheit auf das Wachstum vor allem über mangelnde Bildungschancen und fehlende soziale Mobilität vermittelt, dann ist nur schwer erklärbar, warum der Wachstumsverlust durch steigende Ungleichheit in Finnland (8,6 Prozentpunkte), Norwegen (8,5 Prozentpunkte) und Schweden (7,2 Prozentpunkte) größer als in Deutschland und sogar den USA ist. In allen genannten Punkten – Ungleichheitsniveau, Bildungschancen, soziale Mobilität – schneiden die skandinavischen Länder meist besser ab als Deutschland und die USA.

Aus theoretischer Sicht ist es wenig plausibel, dass Ungleichheit in allen Ländern den gleichen Effekt auf das Wachstum entfaltet – unabhängig vom Entwicklungsstand des Landes und dem Ausgangsniveau der Ungleichheit. Dass der Einfluss der Ungleichheit auf das Wachstum von dem bereits erreichten Wohlstandsniveau abhängt, zeigt auch eine empirische Analyse des IW Köln auf Basis von 113 Ländern (Niehues/Kolev, 2016): Nur bis zu einem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) von rund 9.000 US-Dollar ist ein negativer Zusammenhang zu erwarten (Abbildung 12). Für alle Industrienationen – und somit auch für Deutschland – deuten die Schätzungen eher auf einen positiven Zusammenhang zwischen Wachstum und Ungleichheit hin. Geht man weiter davon aus, dass Ungleichheit vor allem dann negative Effekte hat, wenn sie zu sozialen Spannungen und politischen Instabilitäten führt, wird schnell deutlich, dass es zu entsprechenden gesellschaftlichen Reaktionen erst ab einem bestimmten Ausmaß an Ungleichheit kommt. Auch diesen Befund unterstreichen die Berechnungen des IW Köln: Erst wenn der Gini-Koeffizient für die Nettoeinkommen in einem Land oberhalb von 0,35 liegt, ist ein negativer Effekt auf das Wachstum zu erwarten. Der aktuelle Durchschnitt der Einkommensungleichheit in der OECD liegt mit 0,32 unter diesem Wert. In den USA mit einem Gini-Koeffizienten von knapp 0,40 ist die Sorge um den Einfluss der Ungleichheit auf das Wachstum dagegen durchaus berechtigt. In Deutschland lag der Gini-Koeffizient der Nettoeinkommen im Jahr 2012 – aus diesem Jahr stammen die jüngsten vergleichbaren OECD-Daten für ein breites Ländersample – bei 0,29. Das ist signifikant weniger als der OECD-Durchschnitt und Deutschland lag damit deutlich unter dem Niveau, für das sich wachstumsschädliche Effekte nachweisen lassen.

In diesem Zusammenhang ist es auch aufschlussreich, sich die konkrete Abfolge jener Fünf-Jahresperioden vor Augen zu führen, die den Wachstumsstudien gewöhnlich zugrunde liegen: Der markante Ungleichheitsanstieg in Deutschland vollzog sich nahezu ausschließlich im Zeitraum 2000 bis 2005. Ein wesentlicher Einflussfaktor war damals die negative Arbeitsmarktentwicklung, die in einem Höchststand der Arbeitslosigkeit im Jahr 2005 mündete. Diese Periode kennzeichnete sich auch durch das geringste Fünf-Jahreswachstum im gesamten Betrachtungszeitraum in Höhe von gerade einmal 3 Prozent. Beide Entwicklungen fanden also zeitgleich statt, entsprechend war der Ungleichheitsanstieg nicht die Ursache des mageren Wachstums. Für die anderen Fünf-Jahres-Wachstumsperioden gilt, dass Anstiege der Ungleichheit in der Folgeperiode eher mit höherem Wachstum einhergingen.

**Abbildung 12: Gefahrenzonen für Wachstumsverluste durch steigende Ungleichheit**  
im Jahr 2010



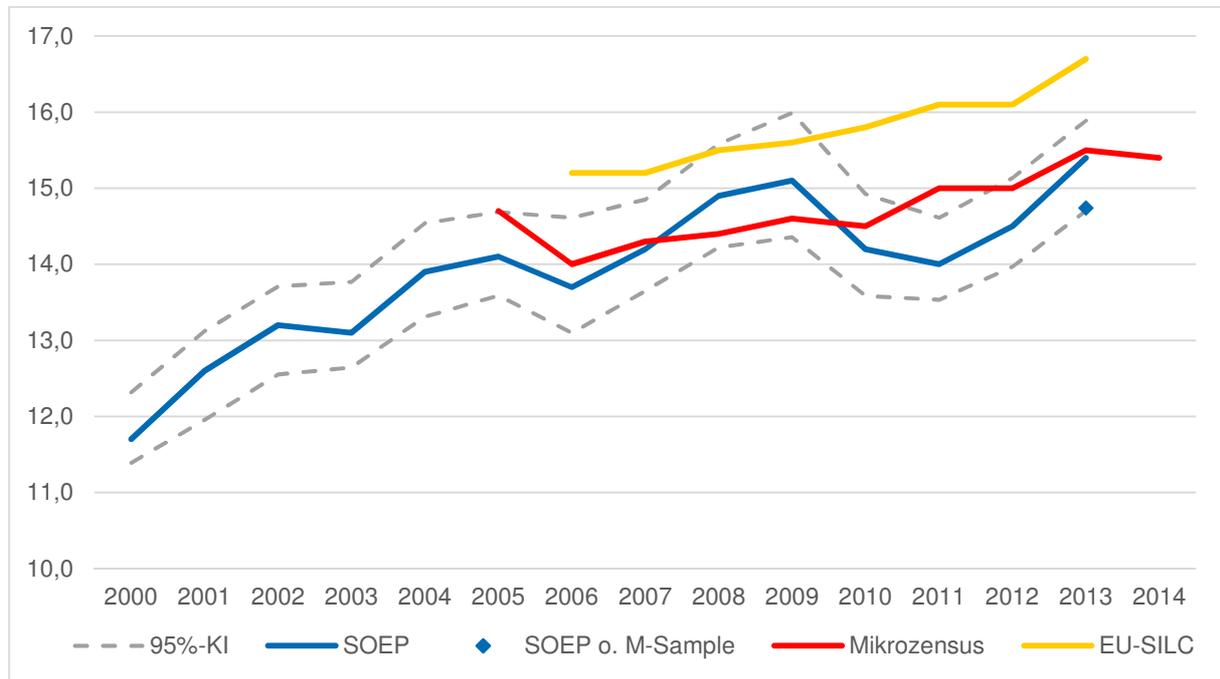
Die vertikale Achse (BIP pro Kopf in Höhe von 9.000 US-Dollar) stellt die obere Grenze der Schätzwerte dar, unterhalb deren ein wachstumshemmender Effekt der Ungleichheit zu erwarten ist. Die horizontale Achse (Gini-Koeffizient der Nettoeinkommen in Höhe von 0,35) stellt die untere Grenze der Schätzwerte des Gini-Koeffizienten dar, oberhalb deren ein negativer Effekt der Ungleichheit auf das Wirtschaftswachstum wahrscheinlicher wird. Luxemburg und Singapur sind aufgrund ihres sehr hohen BIP pro Kopf in dieser Abbildung nicht dargestellt.

Quellen: Darstellung auf Basis PWT (Penn World Tables) und SWIID (Standardized World Income Inequality Database); Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Stereotyp 9: In Deutschland gibt es besonders viele arme Menschen.**

Zur Einordnung der Armutsentwicklung in Deutschland wird meistens die sogenannte Armutsgefährdungsquote herangezogen. Diese gibt den Anteil der Personen an, die über weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung verfügen. Als Armutsmaß ist dieser Indikator allerdings kritisch zu sehen, da sich die Armutsgefährdungsquote auch dann nicht verringern würde, wenn die Einkommen aller Personen um 10 Prozent steigen würden. Die Armutsgefährdungsquote misst demnach eher die Ungleichheit im unteren Einkommensbereich als die tatsächliche Betroffenheit von Armutsrisiken. Insofern überrascht es nicht, dass sich die in Abbildung 13 dargestellte Entwicklung der Armutsgefährdungsquote nahezu mit der Entwicklung der Ungleichheit der Nettoeinkommen deckt.

**Abbildung 13: Entwicklung der Armutsgefährdungsquote  
in Prozent der Bevölkerung**



KI: Konfidenzintervall der SOEP-Armutsgefährdungsquote auf Basis der Bootstrapping-Methode mit 200 Wiederholungen.

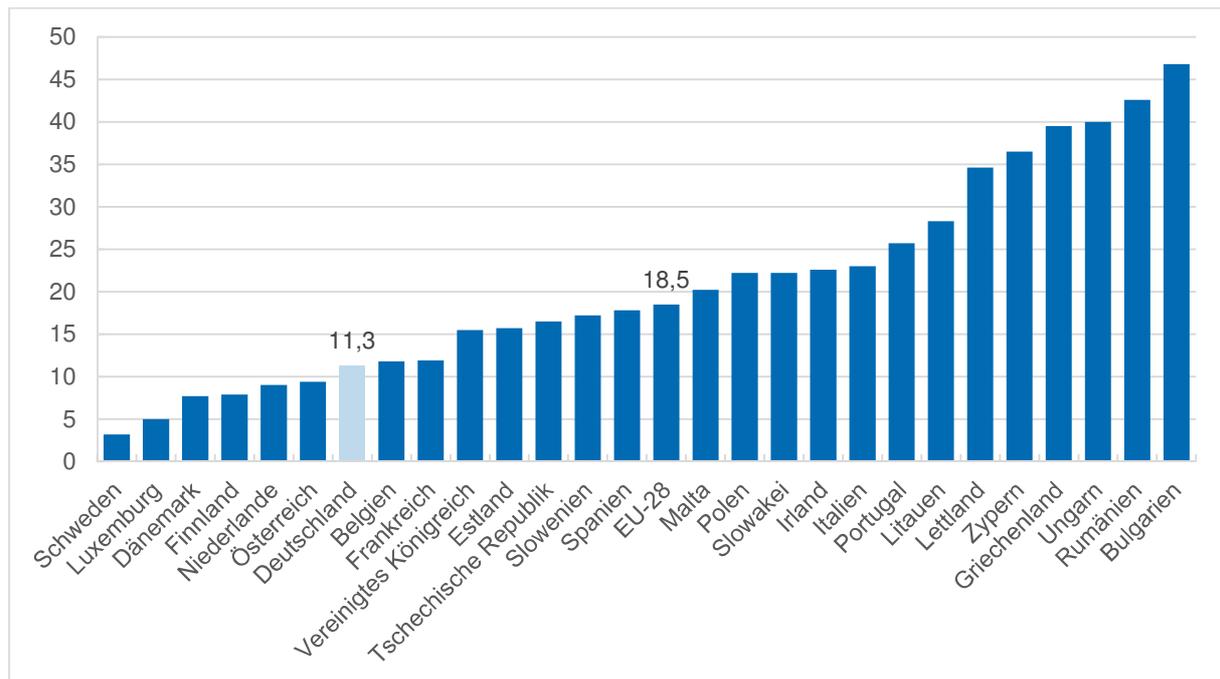
Quellen: SOEP, Amtliche Sozialberichterstattung auf Basis des Mikrozensus; Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Seit 2005 weist die Armutsgefährdungsquote auf Basis des SOEP nahezu keinen statistisch signifikanten Anstieg aus – dies gilt besonders dann, wenn der strukturelle Bruch durch die Migrationsstichprobe im Jahr 2013 außen vor gelassen wird. Auf Basis des Mikrozensus zeigt sich ebenfalls nur ein leichter Anstieg der Armutsgefährdungsquote. Gleichzeitig hat sich im Mikrozensus allerdings auch die zu erreichende Armutsgefährdungsschwelle zwischen 2005 und 2014 real um mehr als 8 Prozent erhöht. Wird die Höhe der Armutsgefährdungsquote international eingeordnet, steht Deutschland – wie bei nahezu allen Kennziffern der Einkommensverteilung – etwas besser da als der EU-/OECD- Durchschnitt.

Zieht man zusätzlich die Kennzahlen der materiellen Entbehrung heran, schneidet Deutschland noch wesentlich besser ab: Gemäß der EU-SILC-Daten von 2014 leiden 11,3 Prozent der Bevölkerung in Deutschland unter materieller Entbehrung. Drei von neun können sich die als notwendig erachteten Positionen nicht leisten (zum Beispiel eine einwöchige Urlaubsreise, unerwartete Ausgaben oder die Miete rechtzeitig bezahlen zu können). Diese Quote ist nicht nur in den vergangenen Jahren rückläufig, sie ist im internationalen Vergleich auch keineswegs „sehr hoch“. In der EU-28 weisen nur sechs Länder eine geringere Quote auf – der Durchschnitt in der EU-28 liegt bei 18,5 Prozent (Abbildung 14). Multidimensionale Ansätze, die

Armut vor allem als Mangel an Entfaltungsmöglichkeiten sehen und somit dem Ansatz des Nobelpreisträgers Amartya Sen folgen, kommen zu dem Schluss, dass die Armutsquote zwischen Mitte des letzten Jahrzehnts und Anfang dieses Jahrzehnts sogar merklich gesunken sei (Suppa, 2015).

**Abbildung 14: Materielle Entbehrung im internationalen Vergleich**  
Anteil der Bevölkerung, der sich drei von neun als notwendig erachtete Alltagsgegenstände nicht leisten kann, in Prozent der Gesamtbevölkerung, 2014



Quellen: Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

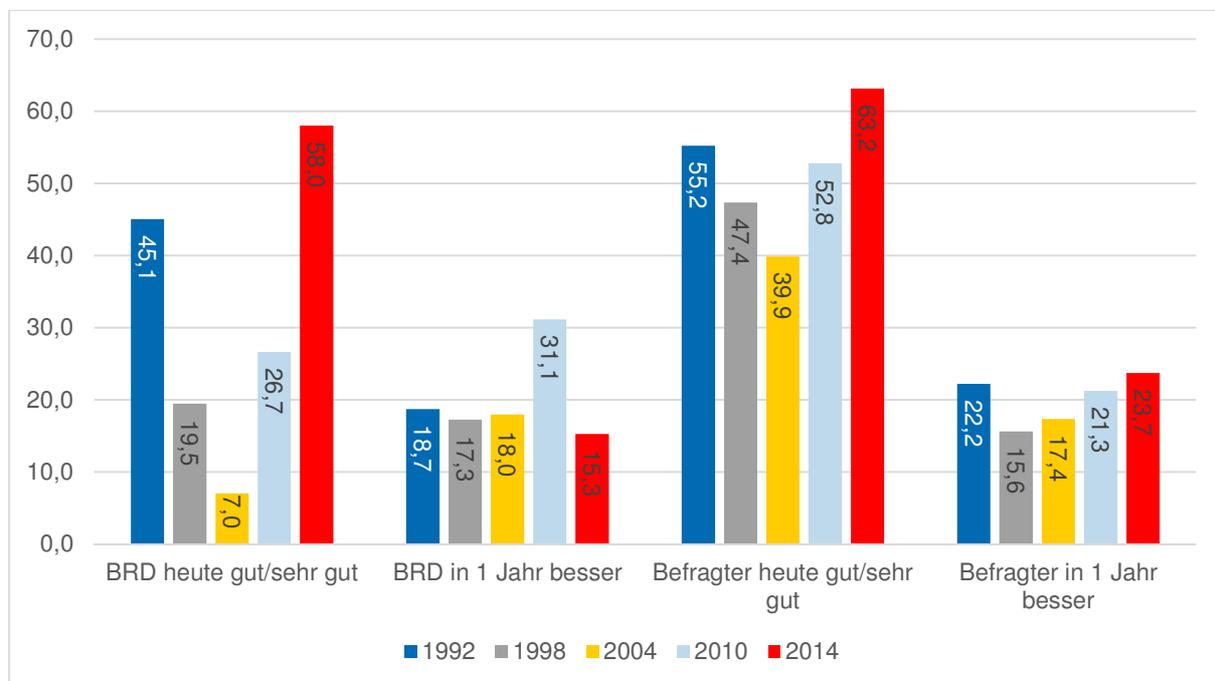
### **Stereotyp 10: In Deutschland fühlen sich viele Menschen wirtschaftlich abgehängt.**

Das subjektive Empfinden der Bevölkerung rückt immer mehr ins Zentrum der Gerechtigkeitsdebatten. Vor allem Tendenzen zum populistischen Wahlverhalten werden dadurch erklärt, dass viele Bundesbürger sich zunehmend wirtschaftlich abgehängt fühlen. Inwieweit trifft dieser Befund für Deutschland zu? Betrachtet man die Empirie zur Entwicklung der Sorgen in Deutschland, dann muss vor allem bei diesem Indikator eindringlich Entwarnung gegeben werden: Auch auf Basis von sehr unterschiedlichen Datensätzen erreichen die Sorgen um die eigene und wirtschaftliche Situation in Deutschland die niedrigsten Werte seit der Wiedervereinigung. Beurteilten im Jahr 2004 knapp 40 Prozent der Befragten der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) ihre eigene wirtschaftliche Lage als gut oder sehr gut, stieg dieser Anteil zum Jahr 2014 beinahe auf zwei Drittel der Befragten an (Abbildung 15). Der Anteil derjenigen, die ihre

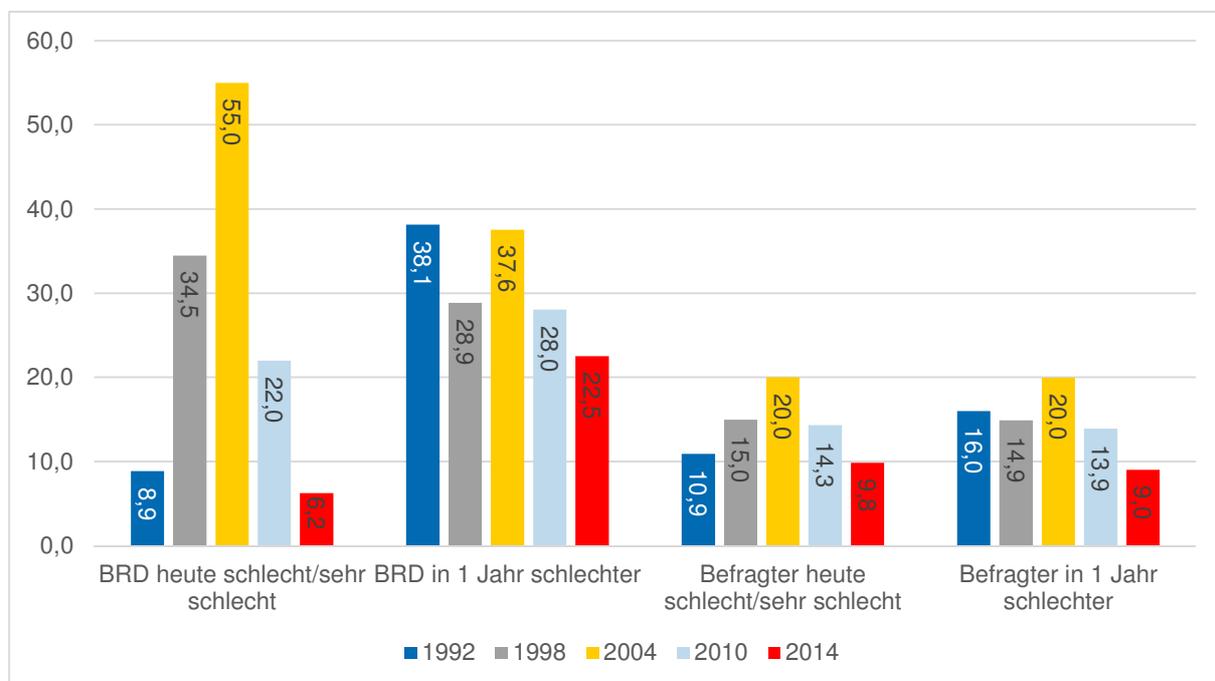
**Abbildung 15: Einschätzung der wirtschaftlichen Lage**

Einschätzung der wirtschaftlichen Lage in Deutschland und der Befragten heute und in einem Jahr, Angaben in Prozent

**Panel A: Einschätzung der wirtschaftlichen Lage als eher gut/besser**



**Panel B: Einschätzung der wirtschaftlichen Lage als eher schlecht/ schlechter**



Quellen: ALLBUS; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

wirtschaftliche Situation als schlecht oder sehr schlecht einschätzten, halbierte sich innerhalb dieser zehn Jahre von 20 Prozent auf nur noch 9 Prozent im Jahr 2014. Umfragen des Instituts für Demoskopie Allensbach deuten darauf hin, dass sich der Trend bis zum Jahr 2016 weiter fortsetzen wird.

Auch der Blick auf die wirtschaftliche Lage der Bundesrepublik wird von Jahr zu Jahr optimistischer: Schätzten im Jahr 2004 gerade einmal 7 Prozent die Situation der Wirtschaft als gut oder sehr gut ein, waren es 2014 bereits 58 Prozent. Selbst der Ausblick auf die Zukunft ist keineswegs pessimistisch, wie die Daten des ALLBUS zeigen: Erwarteten 2004 noch 37,4 Prozent eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage im Folgejahr, stimmten diesem 2014 nur noch 22,5 Prozent zu. Auch in der EU-28 sticht die positive Einschätzung der wirtschaftlichen Lage der Deutschen heraus. Gemäß der Ergebnisse der Eurobarometer-Umfrage im Frühjahr 2016 beurteilen 83 Prozent der Deutschen die Lage der nationalen Wirtschaft als eher „gut“ – einzig in Luxemburg fällt die Bewertung der Wirtschaft noch positiver aus.

## 2. Steuerpolitik

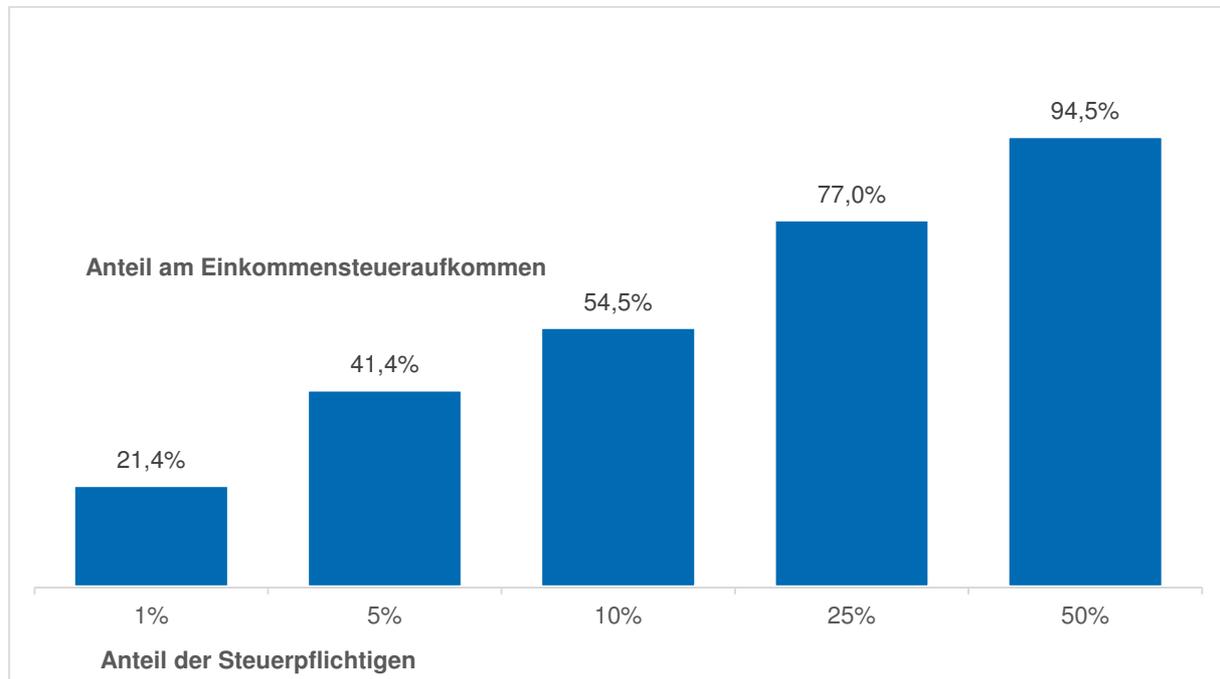
### **Stereotyp 1: Die „Reichen“ zahlen kaum Steuern.**

In einer sozialen Marktwirtschaft sollten starke Schultern mehr tragen als schwache. Dieses Prinzip erfüllt Deutschland ohne Zweifel seit vielen Jahren.

Mehr als jeder fünfte Euro der Einnahmen aus der Einkommensteuer wird von dem oberen 1 Prozent der Steuerpflichtigen bezahlt (Abbildung 16). Die oberen 10 Prozent tragen rund 55 Prozent des Aufkommens. Diese Gruppe beginnt bei einem Einkommen von 76.472 Euro, wodurch auch Fachkräfte und höhere Beamte dazugehören. Die untere Hälfte der Einkommensteuerpflichtigen trägt dagegen lediglich 5,5 Prozent zum Aufkommen bei. Diese Zahlen belegen die funktionierende Wirkung des progressiven Einkommensteuertarifs, der mit der Höhe des Einkommens von 14 Prozent bis auf 45 Prozent ansteigt.

Auch das Unternehmenssteueraufkommen wird im Wesentlichen von einem relativ kleinen Anteil der Unternehmen bestritten. So zahlt weniger als 1 Prozent der Unternehmen mehr als 70 Prozent des Gewerbesteueraufkommens. Außerdem ist Deutschland im internationalen Vergleich eher ein Hochsteuerland. Dies gilt sowohl für die Unternehmen als auch für die Bürger, besonders wenn neben den Steuern auch die Sozialabgaben betrachtet werden.

**Abbildung 16: Einkommensteueraufkommen nach Steuerpflichtigen**  
im Jahr 2015, in Prozent



Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2015; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

### **Stereotyp 2: Kapitaleinkommen werden gegenüber Arbeitseinkommen begünstigt.**

Es setzt aus ökonomischer Sicht nicht unbedingt die richtigen Anreize, wenn Zinseinkünfte konstant mit 25 Prozent besteuert werden, während sich der Spitzensteuersatz auf Arbeitseinkünfte auf 42 Prozent, einschließlich der Reichensteuer sogar auf 45 Prozent beläuft. Allerdings ist der Produktionsfaktor Kapital noch immer weitaus mobiler als der Faktor Arbeit. Ob die internationalen Bemühungen zum automatischen Informationsaustausch über Kapitaleinkünfte und Finanzkonten daran nachhaltig etwas ändern werden, ist derzeit noch nicht abzusehen. Das gilt auch für den Fall, wenn weitere Schritte der internationalen Kooperation im Zuge der Panama Papers unternommen werden.

Zudem muss zwischen Kapitaleinkünften aus Zinsen und solchen aus Unternehmensgewinnen – zum Beispiel in Form von Dividenden – unterschieden werden. Ein Viertel auf jeden Euro Dividende und Aktiengewinn für den Staat ist keineswegs zu wenig, da auf Unternehmensebene noch Körperschaft- und Gewerbesteuer hinzukommen. Insgesamt beansprucht der Staat so etwa die Hälfte eines jeden Euro Gewinns für sich.

Vor Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 war nur die Hälfte einer Dividende steuerpflichtig und wurde dafür mit dem persönlichen Steuersatz belangt. Die Anwendung des sogenannten Halbeinkünfteverfahrens hatte sichergestellt, dass Unternehmensgewinne insgesamt nicht substanzverzehrend hoch besteuert werden. Denn in der Summe hat sich die Steuerlast bei Unternehmensgewinnen durch die Abgeltungsteuer kaum verändert (Tabelle 1). Um Unternehmensgewinne bei einer Ausschüttung an natürliche Personen nicht zu stark zu belasten, müsste eine Abschaffung der Abgeltungsteuer daher mit der Wiedereinführung eines Teileinkünfteverfahrens einhergehen.

Zudem sind beispielsweise Veräußerungsgewinne aus Aktiengeschäften erst seit Einführung der Abgeltungsteuer überhaupt steuerpflichtig. Ihre Einführung hat also an dieser Stelle zu mehr Steuergerechtigkeit beigetragen. Für die Abgeltungsteuer spricht unabhängig von steuersystematischen Überlegungen folgendes Argument: Die Abführung an der Quelle wie im Fall der Abgeltungsteuer ist aus Sicht der Finanzverwaltung gut handhabbar, während ein Teileinkünfteverfahren mehr administrativen Aufwand und Bürokratie bedeutet. Vor diesem Hintergrund würde ihre Abschaffung lediglich zu einem eher moderaten Mehraufkommen führen.

**Tabelle 1: Abgeltungsteuer und Teileinkünfteverfahren im Vergleich**  
Beispielrechnung

	Aktuelles Recht	Teileinkünfteverfahren
Zu versteuerndes Einkommen (ohne Kapitaleinkünfte)	50.000	50.000
Kapitaleinkünfte in Form von Dividenden	50.000	50.000
	Steuern bei Einzelveranlagung	
Einkommensteuer	12.636	24.869
Abgeltungsteuer	12.300	–
Solidaritätszuschlag	1.371	1.368
Gesamte Steuerlast	26.307	26.273

Annahmen: Dividenden und Kursgewinne sind bei Teileinkünfteverfahren zu 60 Prozent steuerpflichtig. Ein Sparerfreibetrag in Höhe von 801 Euro ist berücksichtigt.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

### **Stereotyp 3: Umverteilt wird vor allem von unten nach oben.**

Die staatlichen Geldtransfers, finanziert aus Steuern und Sozialbeiträgen, sind in den unteren Einkommensgruppen ein wesentlicher Bestandteil des

Haushaltseinkommens. Dies zeigt, dass die Gesellschaft sozial schwächere Personen auffängt und unterstützt. In Haushalten mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 1.000 bis 1.500 Euro sind davon im Durchschnitt 804 Euro Transferzahlungen (Tabelle 2). In den oberen Einkommensgruppen fallen die Sozialleistungen erwartungsgemäß geringer aus. Ein Haushalt, der 7.000 bis 10.000 Euro im Monat zur Verfügung hat, erhält im Durchschnitt 625 Euro. Neben den Renten- und Pensionszahlungen macht sich hier beispielsweise das Kindergeld bemerkbar.

### **Tabelle 2: Staatliche Geldtransfers**

Einordnung nach dem Haushaltsnettoeinkommen, durchschnittliche Eurobeträge je Haushalt und Monat, 2012

Einkommensgruppe	Sozialbeiträge Arbeitnehmer	Einkommensteuer	Sozialtransfers	Renten/Pensionen	Saldo	Haushaltsnettoeinkommen	Haushaltsbruttoeinkommen
Unter 1.000	-55	-2	228	305	476	743	266
1.000 – 1.500	-157	-36	159	645	610	1.260	650
1.500 – 2.000	-260	-120	160	730	509	1.763	1.253
2.000 – 2.500	-360	-201	165	805	410	2.245	1.835
2.500 – 3.000	-459	-299	186	762	190	2.743	2.553
3.000 – 3.500	-570	-414	211	631	-142	3.245	3.387
3.500 – 4.000	-693	-570	203	635	-424	3.741	4.165
4.000 – 4.500	-780	-773	216	557	-779	4.235	5.014
4.500 – 5.000	-859	-971	284	559	-986	4.738	5.724
5.000 – 6.000	-921	-1.272	241	519	-1.434	5.435	6.869
6.000 – 7.000	-1.002	-1.770	227	425	-2.120	6.467	8.587
7.000 – 10.000	-1.053	-2.729	232	393	-3.156	8.049	11.205
10.000 und mehr	-791	-7.679	209	416	-7.845	15.880	23.725
Insgesamt	-447	-508	194	626	-136	2.909	3.045

Quellen: SOEP v30; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Gemessen an dem gesamten Haushaltsnettoeinkommen machen die Transfers in den unteren Einkommensgruppen eindeutig den größten Anteil aus. Bei einem Nettoeinkommen von 750 Euro pro Monat beträgt dieser im Durchschnitt rund drei Viertel. Bei Gutverdienern mit einem Einkommen von 8.000 Euro pro Monat beträgt der Transferanteil im Durchschnitt dagegen lediglich ungefähr 5 Prozent. Insgesamt zeige sich ein verteilungspolitisch weitgehend konsistenter Verlauf der Verteilung der staatlichen Transfers.

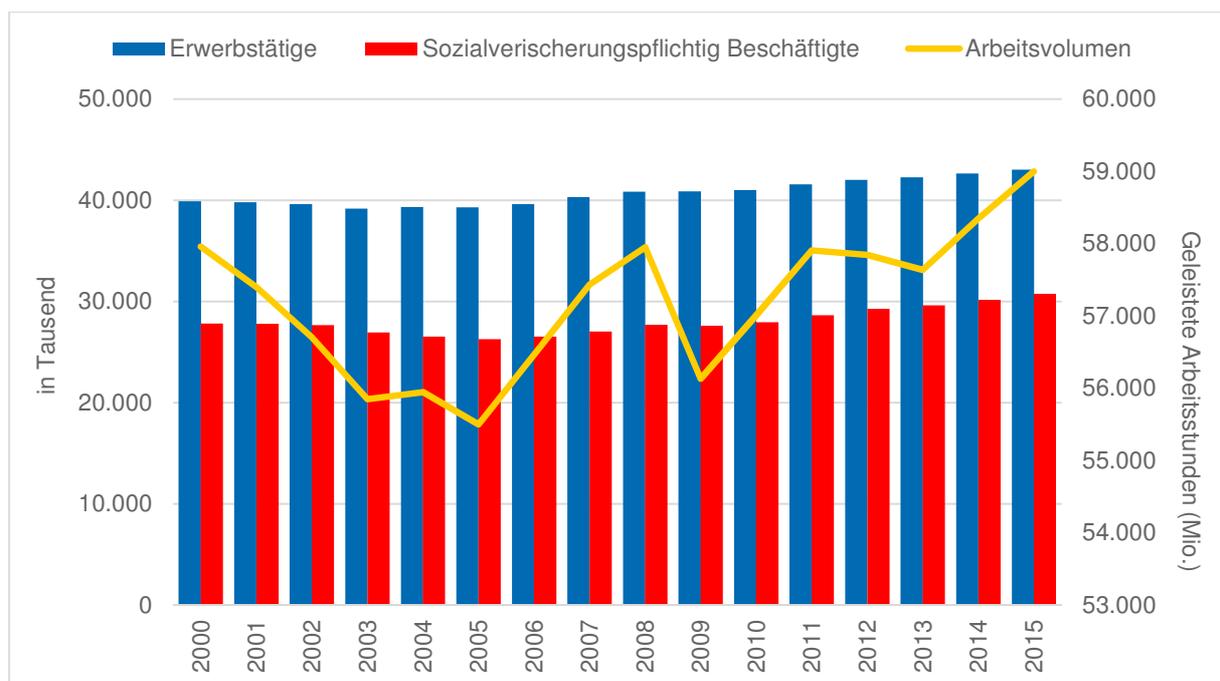
### 3. Arbeitsmarkt

#### **Stereotyp 1: Das Arbeitsvolumen hat seit den 1990er Jahren nicht zugenommen, Arbeit wurde nur umverteilt.**

Das Arbeitsvolumen im Jahr 2015 entspricht mit 59 Milliarden Stunden in etwa dem Stand von 1993, während die Anzahl der Erwerbstätigen im gleichen Zeitraum um über 5 Millionen zugenommen hat. Aus dieser Perspektive ist es zu einer Entkoppelung zwischen Erwerbstätigkeit und Arbeitsvolumen gekommen. Auch die unterschiedliche Entwicklung des in Voll- und Teilzeitarbeit geleisteten Arbeitsvolumens wird oft in diese Richtung ausgelegt.

Die Betrachtung unterschlägt aber die völlig unterschiedliche Entwicklung in den Jahren bis 2005 und ab 2006: Bis zum Jahr 2005 ist das Arbeitsvolumen nahezu kontinuierlich gesunken: zu Beginn der 1990er Jahre bestimmt durch die Anpassungskrise in den neuen Bundesländern, später durch den allgemein schwachen Arbeitsmarkt. Seit 2006 – also im Wirkungszeitraum der Agenda-Reformen – nimmt das Arbeitsvolumen trotz eines starken Einbruchs in der Krise 2008/2009 erstmals wieder deutlich zu (Abbildung 17). Seit 2005 hat die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden um über 6 Prozent zugenommen.

**Abbildung 17: Erwerbstätigkeit, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und Arbeitsvolumen**



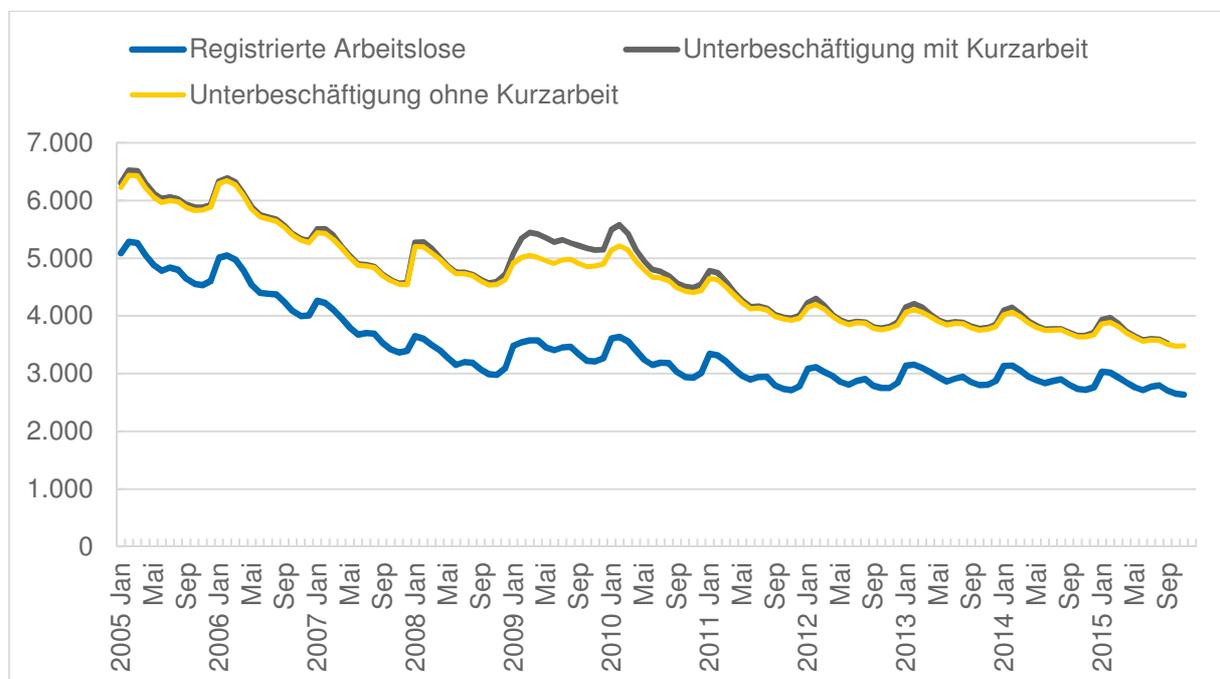
Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Destatis; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Stereotyp 2: Der Rückgang der Arbeitslosenzahlen beruht auf Änderungen der statistischen Erfassung. Eine erhebliche Anzahl von Arbeitslosen taucht nicht in der Statistik auf.**

Arbeitslose, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, werden nicht in der Arbeitslosenstatistik erfasst. Das gilt zum Beispiel für Arbeitslose, die erkrankt sind oder an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnehmen. Dies ist im Wesentlichen jedoch keine neu eingeführte Regelung, sondern sie galt schon immer. Auch in der internationalen Statistik auf Basis der ILO-Kriterien ist die unmittelbare Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt ein wesentliches Kriterium für das Vorliegen von Arbeitslosigkeit.

Zudem weisen die Bundesagentur für Arbeit und auch der Sachverständigenrat seit einigen Jahren Zahlen zu der sogenannten Unterbeschäftigung aus (Abbildung 18). Darin werden Personen erfasst, die aus verschiedenen Gründen nicht zu der Anzahl der registrierten Arbeitslosen zählen, gleichwohl aber eine Nähe zum Arbeitslosigkeitsstatus aufweisen. Die Entwicklung der Unterbeschäftigung zeigt, dass diese zwar absolut höher liegt als die Anzahl der registrierten Arbeitslosen, dafür aber noch stärker rückläufig war. Die Statistik ist mithin transparenter geworden, die Anzahl der „versteckt“ Arbeitslosen geht zurück.

**Abbildung 18: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in Deutschland**

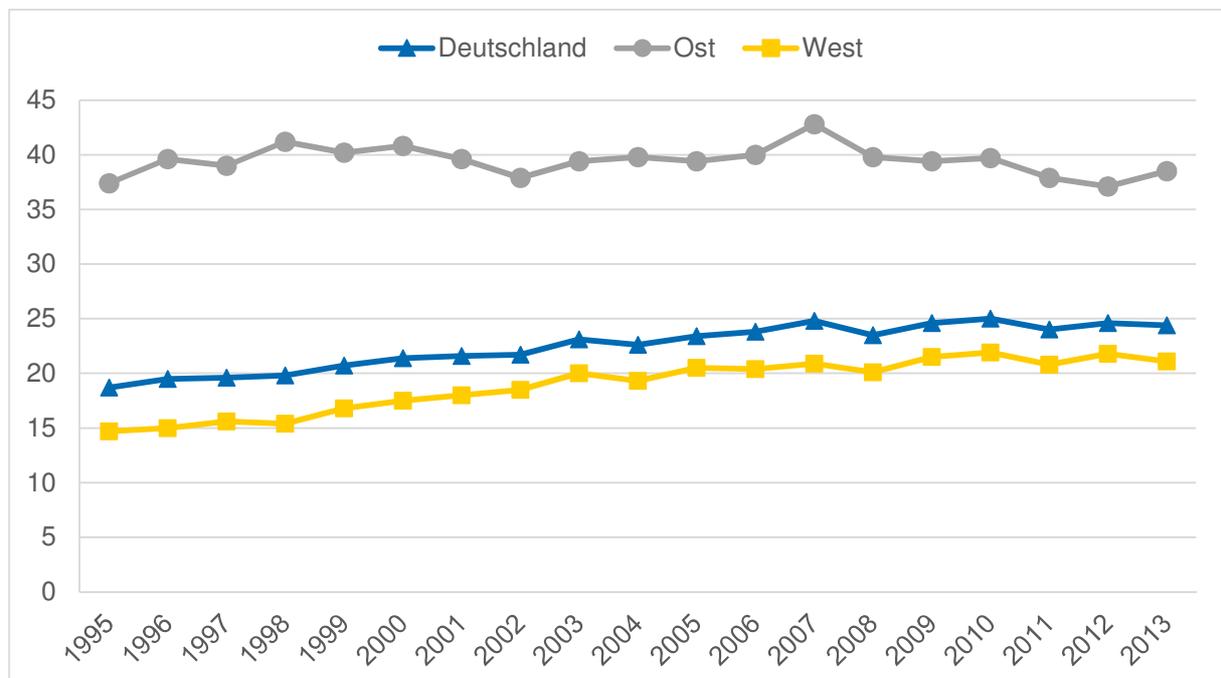


Quellen: SVR, 2015; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Stereotyp 3: Neue Arbeitsplätze sind vor allem im Niedriglohnsektor entstanden.**

In einer langen Frist hat der Anteil der Niedriglohnbezieher, die weniger als zwei Drittel des mittleren Stundenlohns verdienen, zugenommen. Indessen nahm im gleichen Zeitraum auch die Anzahl der Erwerbstätigen insgesamt zu. Die Niedriglohnbeschäftigung wuchs mithin nicht auf Kosten von Beschäftigungsverhältnissen mit höheren Löhnen, sondern auf Kosten des Anteils inaktiver Personen. Der Anstieg des Niedriglohnsektors fiel zudem in den Zeitraum 1997 bis 2006. Seit 2007 verläuft die Entwicklung weitgehend konstant (Abbildung 19).

**Abbildung 19: Anteil der Niedriglohnbezieher an allen abhängig Beschäftigten in Prozent**



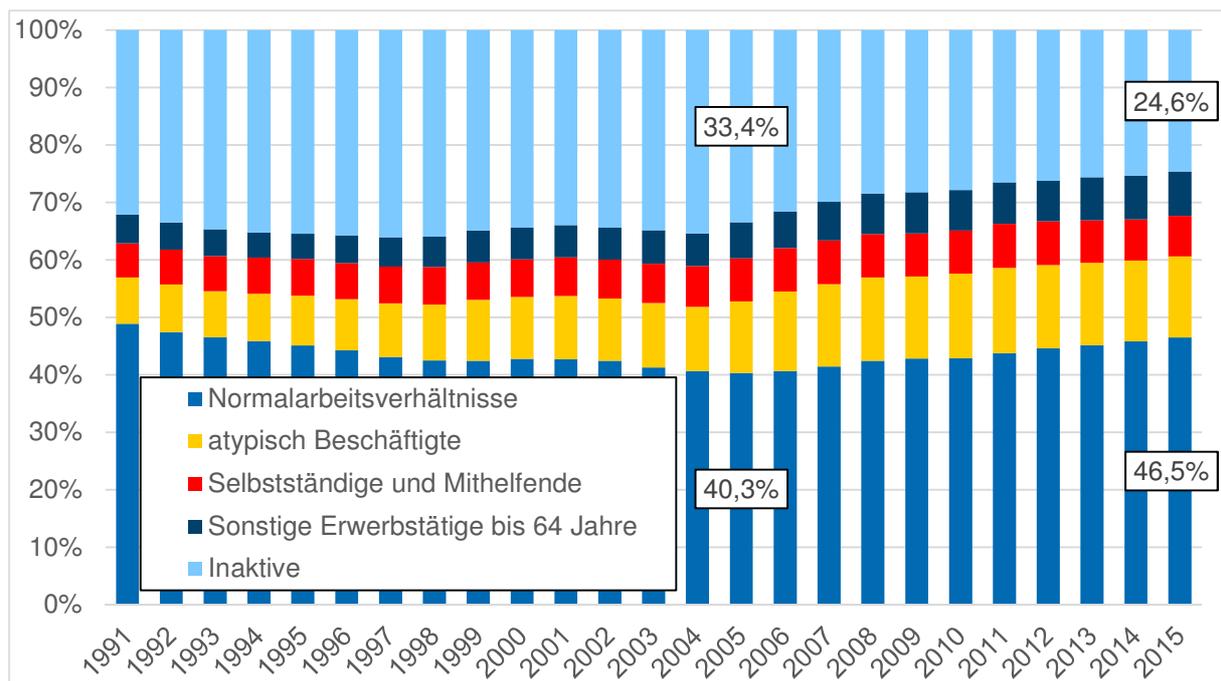
Quellen: Kalina/Weinkopf, 2015, 3; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Stereotyp 4: Es gibt immer mehr atypische Beschäftigung, das Normalarbeitsverhältnis wird zurückgedrängt.**

Der Anteil der sogenannten „atypischen“ Beschäftigungsverhältnisse an der gesamten Erwerbstätigkeit hat nur bis 2006 zugenommen, danach ging der Anteil wieder zurück. Zudem hat auch die Anzahl der Erwerbstätigen insgesamt zugenommen. Bezogen auf die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter hat das Normalarbeitsverhältnis wieder an Bedeutung gewonnen. Der Sektor der

atypischen Beschäftigung nahm nicht auf Kosten des Normalarbeitsverhältnisses zu, sondern auf Kosten des inaktiven Teils der Bevölkerung (Abbildung 20). So ging die Ausweitung der Teilzeit mit einer Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen einher. Zudem ist eine pauschale Gleichsetzung von atypischer und prekärer Beschäftigung unzulässig. Prekarität ist ein vielschichtiges Merkmal, das an den Umständen des Einzelfalls festgemacht werden muss.

**Abbildung 20: Bevölkerung nach Erwerbsform**  
15 bis 64 Jahre, in Prozent



Quellen: Destatis; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

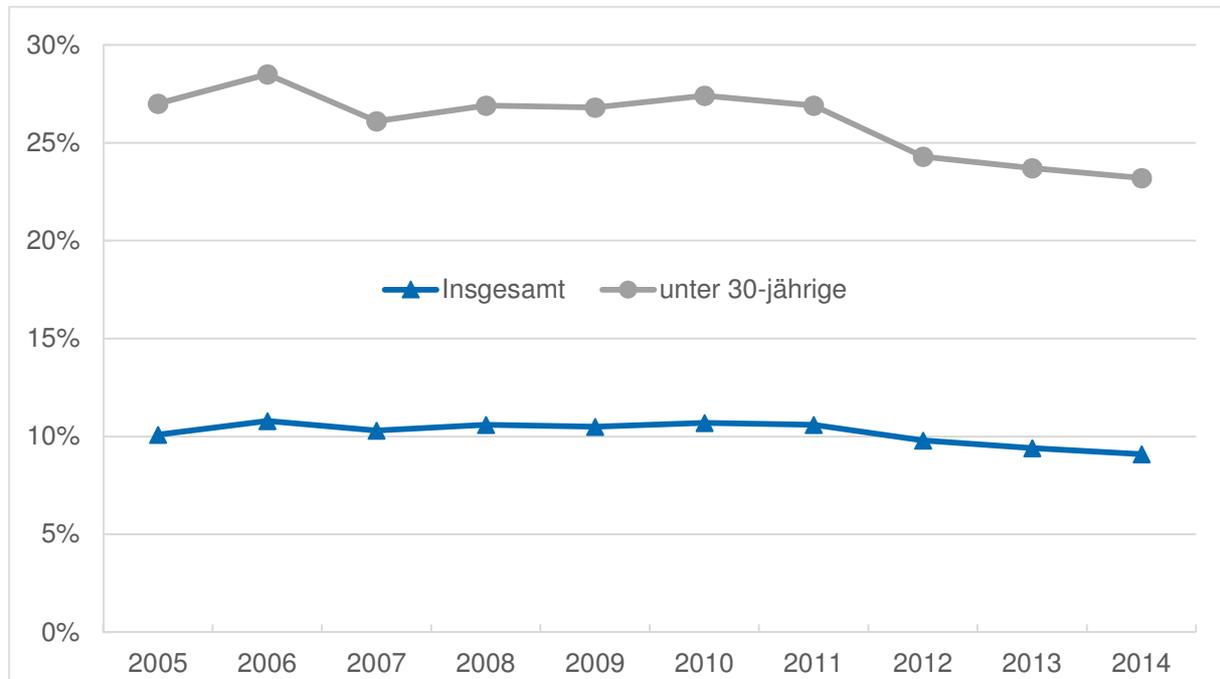
**Stereotyp 5: Immer mehr Beschäftigungsverhältnisse sind befristet.**

Der Anteil der befristet Beschäftigten von allen abhängig Erwerbstätigen (ohne Auszubildende) liegt in Deutschland seit 2005 konstant bei rund 10 Prozent, seit 2012 ist er sogar leicht rückläufig (Abbildung 21). Unter den Jüngeren ist die Befristungsquote mit rund 25 Prozent höher, dafür aber in den letzten Jahren noch stärker rückläufig als bei den Älteren. Eine steigende Befristungsneigung ist nicht auszumachen. Steigende Befristungsquoten sind nur dann erkennbar, wenn der Zeitraum vor 2005 mit einbezogen wird. Hier ergibt sich jedoch die Gefahr einer Fehlinterpretation infolge einer Umstellung der Statistik: Bis 2004 wurde der Mikrozensus einmal jährlich für eine Berichtswoche im Frühjahr erhoben. Ab 2005 erfolgt die Erhebung über das ganze Jahr verteilt. In der Folge können nunmehr befristete Beschäftigungsverhältnisse erfasst werden, die es zuvor auch schon gab,

die aber keinen Eingang in die Statistik fanden, zum Beispiel Tätigkeiten als Erntehelfer im Herbst oder als Aushilfen im Weihnachtsgeschäft. Die höchsten Befristungsquoten aller Branchen hat im Übrigen der öffentliche Dienst.

**Abbildung 21: Befristungsquoten**

Befristet Beschäftigte in Prozent der abhängig Beschäftigten (ohne Auszubildende)

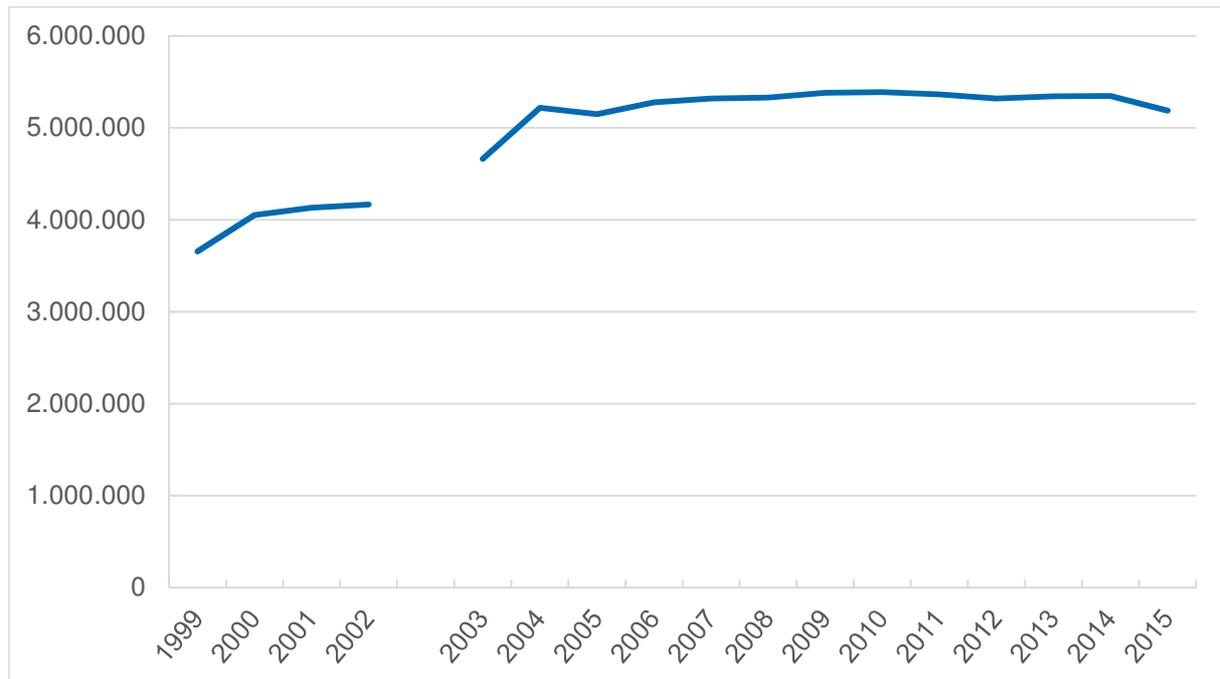


Quelle: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Stereotyp 6: Seit den Hartz-Reformen nimmt die Anzahl der Minijobs zu.**

Die geringfügige Beschäftigung gibt es bereits seit den 1960er Jahren und sie hat in der Vergangenheit mehrmals eine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen erfahren. Die letzte umfangreiche Änderung erfolgte 2003 im Rahmen der Hartz-Reformen. Unter anderem wurde die maßgebliche Verdienstgrenze von 325 auf 400 Euro angehoben. In der Folge war bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten ein Niveausprung von rund 500.000 zusätzlichen Jobs zu beobachten. Danach veränderte sich die Anzahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten kaum noch (Abbildung 22). Im Jahr 2015 gab es sogar rund 30.000 geringfügig Beschäftigte weniger als 2004.

**Abbildung 22: Ausschließlich geringfügig Beschäftigte**  
jeweils Ende Juni



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

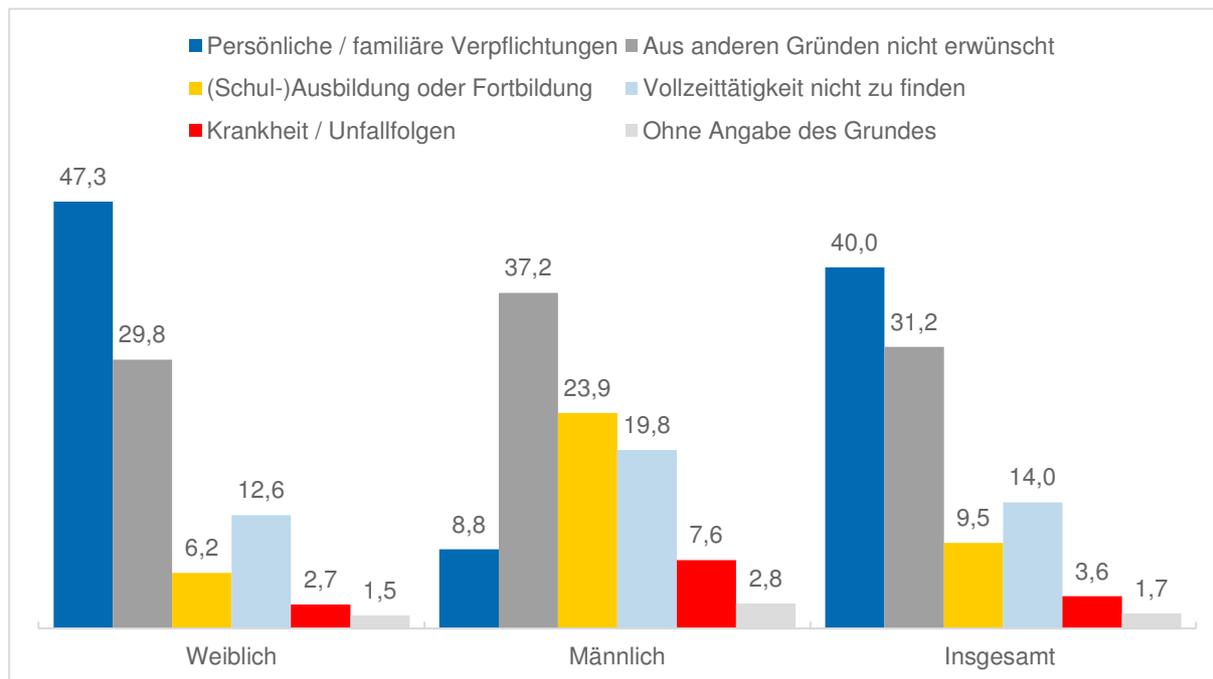
Zu dem Beschäftigungsaufbau, der in Deutschland ab 2006 einsetzte, haben die Minijobs keinen Beitrag geleistet. Expansiv war allein die Anzahl der geringfügig Nebenerwerbstätigen. Da diese seit den Hartz-Reformen nicht mehr zusammen mit dem Haupterwerb versteuert und verbeitragt werden müssen, haben sie an Attraktivität gewonnen. Dies kann durchaus eine Fehlallokation zur Folge haben: Für Arbeitnehmer kann es aufgrund der steuer- und beitragsrechtlichen Privilegierung attraktiver sein, einem häufig geringproduktiven, geringfügigen Nebenerwerb nachzugehen, als die Arbeitszeit in einem eigentlich produktivitätsstärkeren Haupterwerb auszuweiten. Im Übrigen stammt die Hauptdynamik der aktuellen Beschäftigungsexpansion in Deutschland aus der Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.

### **Stereotyp 7: Arbeit in Teilzeit erfolgt überwiegend unfreiwillig.**

Die Entscheidung, in Teilzeit beschäftigt zu sein, kann ökonomische und nicht-ökonomische Gründe haben, wobei beide freiwilliger oder unfreiwilliger Natur sein können. Der Mikrozensus erlaubt die Abgrenzung von unfreiwilliger Teilzeit aus ökonomischen Gründen, indem Teilzeitbeschäftigte danach gefragt werden, ob sie keine Vollzeitbeschäftigung gefunden hätten. Nur 14 Prozent der Teilzeitbeschäftigten geben diesen Grund an (Abbildung 23).

### Abbildung 23: Gründe für Teilzeit

in Prozent der Teilzeitbeschäftigten, nach Geschlecht, 2014



Quellen: Statistisches Bundesamt, 2015, FS 1.4.1.1; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

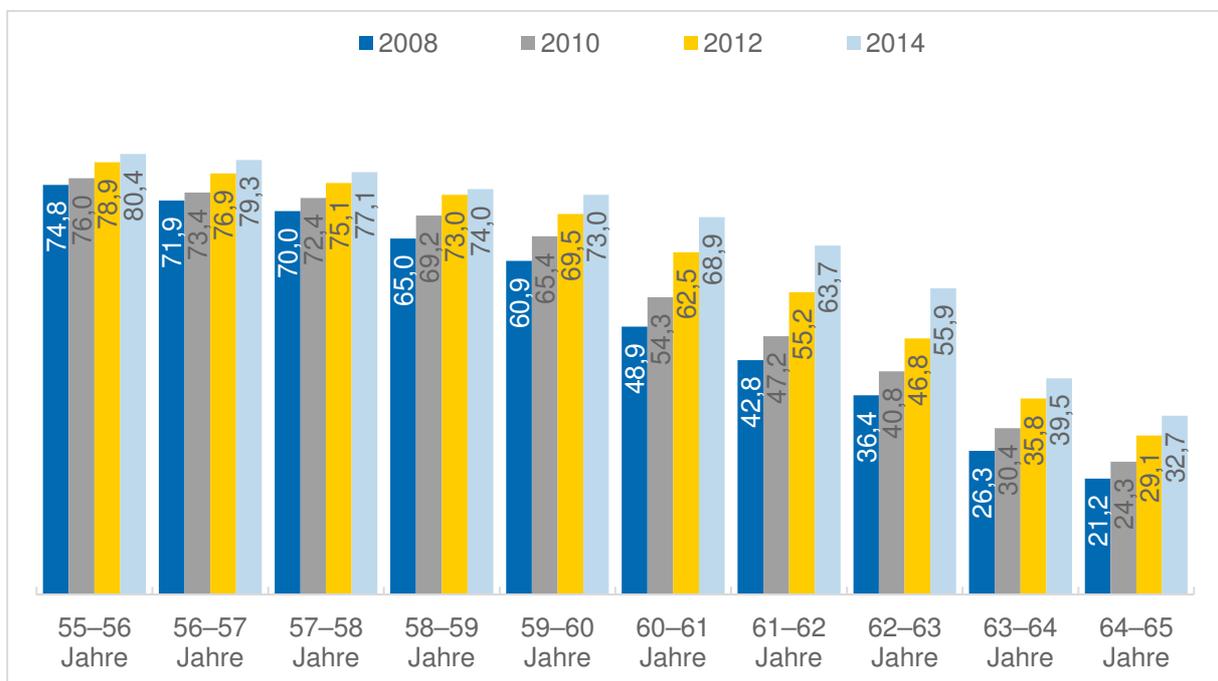
Die Mehrheit entscheidet sich aus anderen Gründen für Teilzeit. Rund 40 Prozent geben an, persönliche oder familiäre Verpflichtungen zu haben (vorrangig Betreuung von Kindern). Inwieweit dies unfreiwillig erfolgt, ist aus den Befunden nicht erkennbar. Weitere 31 Prozent geben an, dass Vollzeit aus „anderen Gründen nicht erwünscht“ sei. Bei dieser Gruppe ist zu vermuten, dass größtenteils freiwillige Motive eine Rolle spielen. Analysen der Arbeitszeitwünsche auf Basis von Personenbefragungen ergeben, dass geringfügig und Teilzeitbeschäftigte zwar häufig eine Verlängerung der Arbeitszeit wünschen – aber nicht in dem Maß, dass dies zu einer Vollzeitbeschäftigung führt. Vollzeitbeschäftigte wünschen hingegen oft eine kürzere Arbeitszeit.

### Stereotyp 8: Ältere haben auf dem Arbeitsmarkt schlechtere Chancen.

Die Arbeitslosenquote der Älteren ab 55 Jahre liegt mit 7,3 Prozent leicht über der allgemeinen Quote von 6,4 Prozent. Auch die Altersgruppe der über 50-Jährigen ist mit 6,9 Prozent leicht überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Allerdings konnten Ältere auch vom Arbeitsmarktaufschwung profitieren. Seit 2008 hat sich ihre Arbeitslosenquote um 1,6 Prozentpunkte reduziert. Hinsichtlich der Erwerbstätigkeit haben Ältere sogar deutlich überdurchschnittlich profitiert. Die Erwerbstätigenquote der über 50-Jährigen ist binnen eines Jahrzehnts von weniger als 50 Prozent auf

über 70 Prozent gestiegen. Das liegt bereits über dem Wert des einstigen beschäftigungspolitischen Vorbilds Dänemark und ist nach Schweden der höchste Wert aller EU-Länder. Die Zunahme der Erwerbstätigenquoten bezieht sich auf alle Altersgruppen über 55 Jahre, am stärksten fällt sie in den Altersgruppen über 60 Jahre aus, allerdings von einem noch niedrigeren Niveau ausgehend (Abbildung 24). Die renten- und arbeitsmarktpolitischen Reformen der vergangenen Jahre, mit denen Frühverrentungspfade verschlossen wurden, haben nicht wie befürchtet zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit Älterer geführt. Vielmehr bleiben Ältere länger im Betrieb.

**Abbildung 24: Erwerbstätigenquoten Älterer**  
in Prozent



\* Ab 2011 erfolgt die Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011; die Ergebnisse sind nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

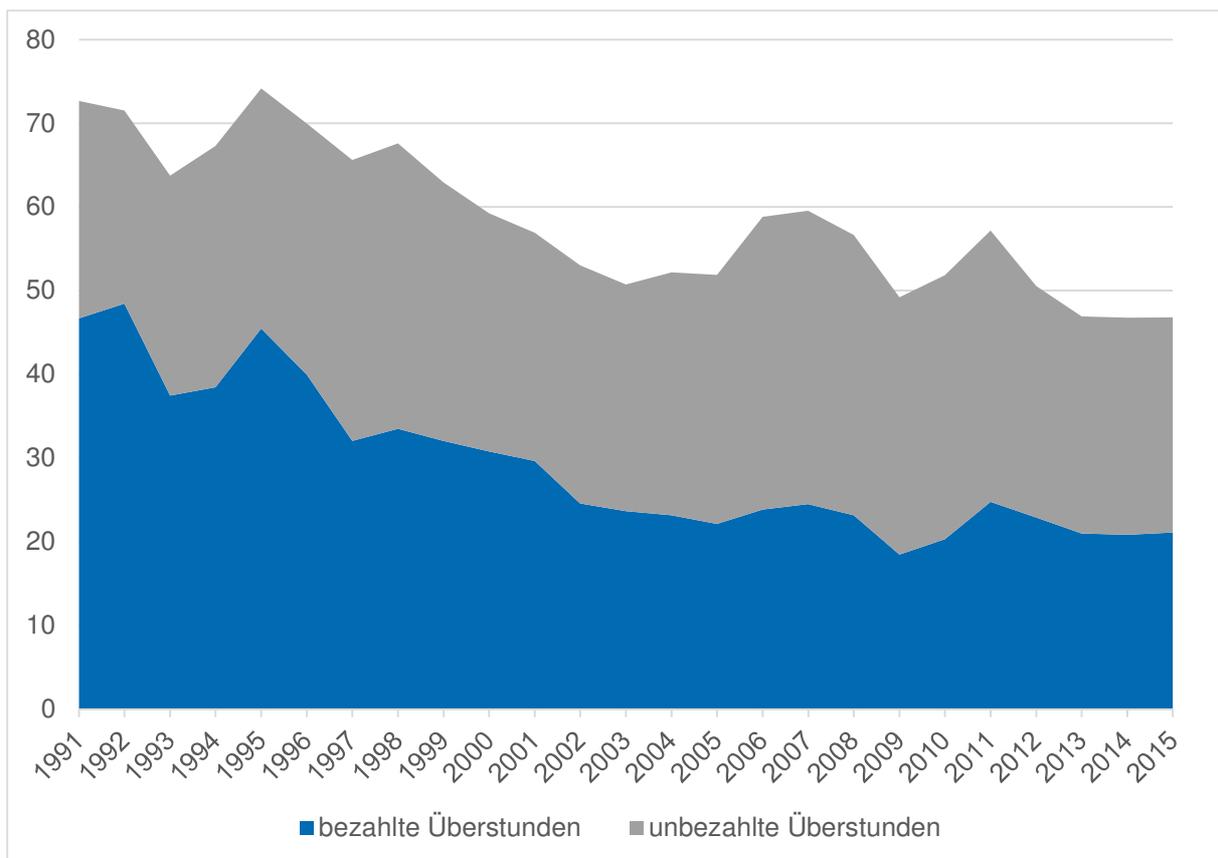
Quellen: Institut Arbeit und Qualifikation; Statistisches Bundesamt, Mikrozensus, Arbeitstabellen; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

### **Stereotyp 9: Arbeit wird immer mehr verdichtet, die Beschäftigten machen immer mehr Überstunden.**

Für eine stetig zunehmende Belastung der Beschäftigten steht ein eindeutiger empirischer Beweis aus. Befragungsdaten aus dem SOEP zufolge gaben 23 Prozent der Arbeitnehmer im Jahr 2011 an, aufgrund des hohen Arbeitsaufkommens häufig unter Zeitdruck zu stehen und davon stark oder sehr stark belastet zu sein – exakt der gleiche Wert wie fünf Jahre zuvor. Die durchschnittliche tarifliche oder betriebsübliche Wochenarbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten liegt seit Mitte der

1990er Jahre stabil bei rund 38 Stunden in der Woche. Die Anzahl der Überstunden ist mit 47 Stunden je Arbeitnehmer und Jahr auf einen historischen Tiefstand gefallen (Abbildung 25). Anfang der 1990er Jahre lag die Zahl noch bei über 70, selbst in der Arbeitsmarktkrise 2003/2004 wurden mehr Überstunden geleistet. Betriebe greifen zunehmend auf andere Flexibilisierungsinstrumente zurück, zum Beispiel auf Arbeitszeitkonten.

**Abbildung 25: Entwicklung der Überstunden in Deutschland**  
je Arbeitnehmer



Quellen: IAB-Arbeitszeitrechnung; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

### **Stereotyp 10: Frauen werden bei gleicher Arbeit schlechter bezahlt als Männer.**

Die öffentliche Debatte fokussiert auf den Befund, dass Frauen zuletzt im Durchschnitt rund 21 Prozent weniger als Männer verdient haben (Statistisches Bundesamt, 2016; vgl. Tabelle 3). Dieser Entgeltabstand bezieht sich aber auf den unbereinigten oder durchschnittlichen Unterschied in den Bruttostundenverdiensten von Frauen und Männern und erlaubt daher keine Aussagen über mögliche Ursachen der Entgeltlücke. Dies bedeutet, dass gerade kein Vergleich der Entlohnung bei gleicher oder gleichwertiger Tätigkeit stattfindet. Werden hingegen

multivariate statistische Verfahren verwendet und dann beispielsweise das Bildungsniveau, die Berufserfahrung, die Branche und Betriebsgröße in eine solche Berechnung einbezogen, erhält man eine sogenannte bereinigte Entgeltlücke. Das IW Köln hat zuletzt für das Jahr 2013 eine solche Berechnung veröffentlicht und erhält im internationalen Vergleich für Deutschland eine bereinigte Entgeltlücke von etwa 6,6 Prozent (Schmidt, 2016a). Mit einem teilweise unterschiedlichen Variablen-Set ergibt sich auf Grundlage einer anderen Datenbasis für Deutschland ein Wert von 3,8 Prozent (Schmidt, 2016b).

In Übereinstimmung mit den Ergebnissen vergleichbarer Studien wird deutlich, dass der weitaus größte Anteil der Entgeltlücke durch nachvollziehbare Faktoren erklärt werden kann (vgl. Tabelle 3; siehe auch Boll/Leppin, 2015). Auch der verbleibende, unerklärte Anteil kann – wie auch die unbereinigte Entgeltlücke – nicht als Indiz für Diskriminierung interpretiert werden, da weitere Faktoren hinzukommen können, die gegebenenfalls auch für die Höhe der Entlohnung relevant sind, wie persönliche Präferenzen oder die individuelle Risikoneigung. Im Ergebnis ist demnach zu erwarten, dass bei einer möglichst präzisen Modellierung und bei Berücksichtigung der Ergebnisse anderer (verhaltensökonomischer) Studien kein nennenswerter Unterschied in den Löhnen von Frauen und Männern – bei vergleichbaren Tätigkeiten – vorliegen dürfte.

**Tabelle 3: Zerlegung des Gender Pay Gaps für Deutschland**  
im Jahr 2013

<b>Unbereinigte Differenz</b>	<b>0,227</b>	<b>100,0%</b>
<b>Erklärter Anteil</b>	<b>0,189</b>	<b>83,4%</b>
Bildung	0,005	2,2%
Erwerbsumfang	0,020	8,8%
Erwerbserfahrung	0,046	20,1%
Tätigkeitsbezogene Merkmale	0,026	11,3%
Führungsposition (ja = 1)	0,019	8,3%
Beruf (ISCO-1-Steller)	0,003	1,2%
Betriebsgröße	0,023	9,9%
Branche	0,034	15,2%
Sonstige	0,014	6,3%
<b>Unerklärter Anteil</b>	<b>0,038</b>	<b>16,6%</b>

Nur Privatwirtschaft, abhängig Beschäftigte (ohne Auszubildende, Streitkräfte und Fachkräfte in Land-/Forstwirtschaft, Fischerei); nur Bruttostundenlöhne > = 3 Euro, gewichtete Ergebnisse; vgl. Schmidt (2016b) für detaillierte methodische Hinweise.

Quelle: Schmidt, 2016b, Auszug

## 4. Lohnpolitik

### **Stereotyp 1: Die Kapitaleinkommen sind deutlich stärker gestiegen als die Arbeitseinkommen.**

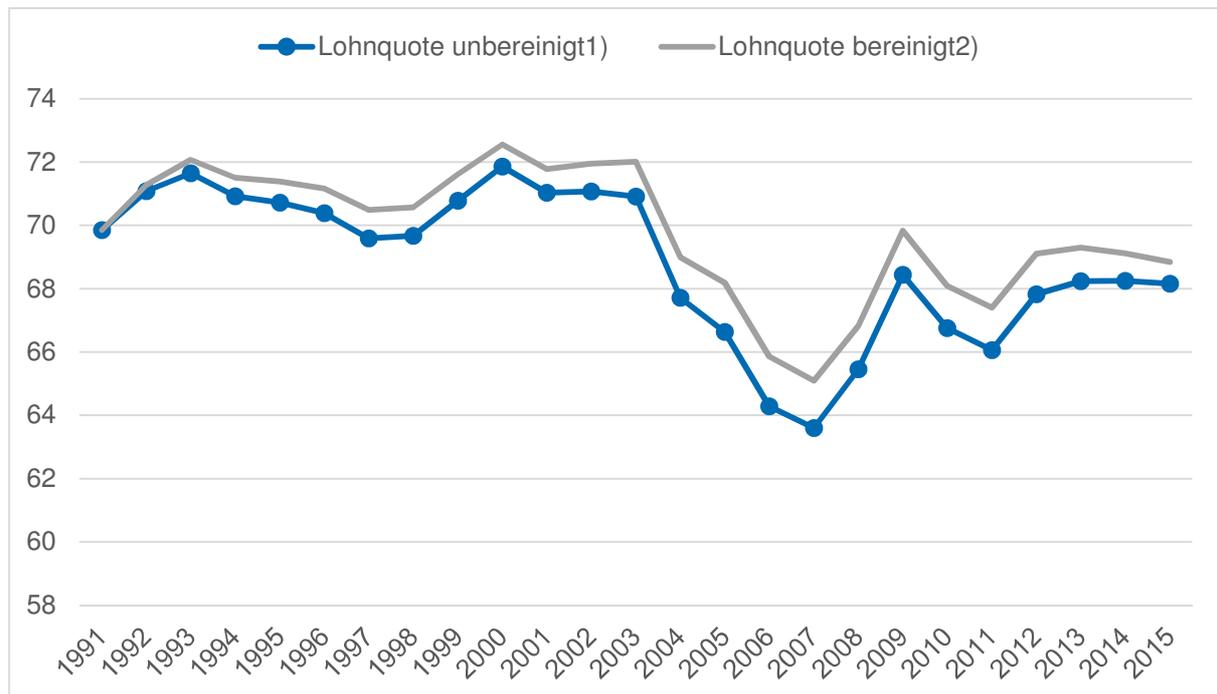
Die Lohnquote wird als ein verteilungspolitisches Maß herangezogen, um die Faktoreinkommen aus Arbeit und Kapital gegenüberzustellen. Sie bemisst sich aus dem prozentualen Verhältnis zwischen Einkommen aus unselbstständiger Arbeit und dem gesamten Volkseinkommen. Die Aussagekraft der Lohnquote als verteilungspolitisches Maß ist allerdings beschränkt. So berücksichtigt die Lohnquote nicht die Einkünfte von Selbstständigen und sie spiegelt nicht wider, dass ein wachsender Anteil von privaten Haushalten Einkünfte aus Kapitalvermögen bezieht. Zudem ist die Lohnquote keine stabile Größe, sondern verhält sich tendenziell antizyklisch.

Bei der Lohnquote ist zwischen der bereinigten und der unbereinigten Lohnquote zu unterscheiden (Schwarz, 2008, 200). Während die unbereinigte Lohnquote die Arbeitnehmereinkommen in Beziehung zum Volkseinkommen setzt, berücksichtigt die bereinigte Lohnquote strukturelle Veränderungen der Erwerbstätigenstruktur (Veränderungen des Anteils von Selbstständigen und mithelfender Familienangehöriger). Dazu wird das Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Selbstständigen eines Basisjahres – hier das Jahr 1991 – beibehalten. Die Bereinigung berücksichtigt lediglich Kopfzahlen. Arbeitzeiteffekte wie der Anstieg von Teilzeittätigkeiten bleiben ebenso außen vor wie Änderungen der Beschäftigtenstruktur, zum Beispiel durch veränderte Qualifikationen.

Die unbereinigte Lohnquote entwickelt sich – auf einem etwas geringeren Niveau – ähnlich wie die bereinigte Lohnquote (Abbildung 26). Letztere hat sich nach einem längeren Rückgang zuletzt wieder stabilisiert, ohne allerdings das frühere Ausgangsniveau von über 72 Prozent wieder zu erreichen. 2015 lag sie bei 68,3 Prozent, das sind fast 5 Prozentpunkte mehr als bei ihrem Tiefstand 2007. Damit näherte sich die Quote auch wieder an die Größenordnung Mitte der 1990er an, als sie bei 70,7 Prozent lag.

Kurzfristig können Konjunkturschwankungen auf die Lohnquote wirken, etwa wenn die Arbeitnehmereinkommen im Abschwung langsamer sinken als das Volkseinkommen. Die längerfristige Entwicklung der Lohnquote wird aber vor allem durch den sektoralen Strukturwandel, die Globalisierung und den technologischen Fortschritt beeinflusst (Grömling, 2009; Herzog-Stein et al., 2016). So ist zu erwarten, dass die Lohnquote auch deshalb steigt, weil die Bereitstellung von Dienstleistungen tendenziell arbeitsintensiver ist als die industrielle Produktion.

**Abbildung 26: Bereinigte und unbereinigte Lohnquote**



1) Arbeitnehmerentgelt in Prozent des Volkseinkommens.

2) Arbeitseinkommensquote multipliziert mit der Arbeitnehmerquote (Anteil der Arbeitnehmer an den Erwerbstätigen) in einem festen Basisjahr, hier 1991.

Quellen: Statistisches Bundesamt, FS 18.1.4, Tab. 3.1.2., Zeilen 54 bis 56; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

## **Stereotyp 2: Der Aufschwung kommt bei den Arbeitnehmern nicht an.**

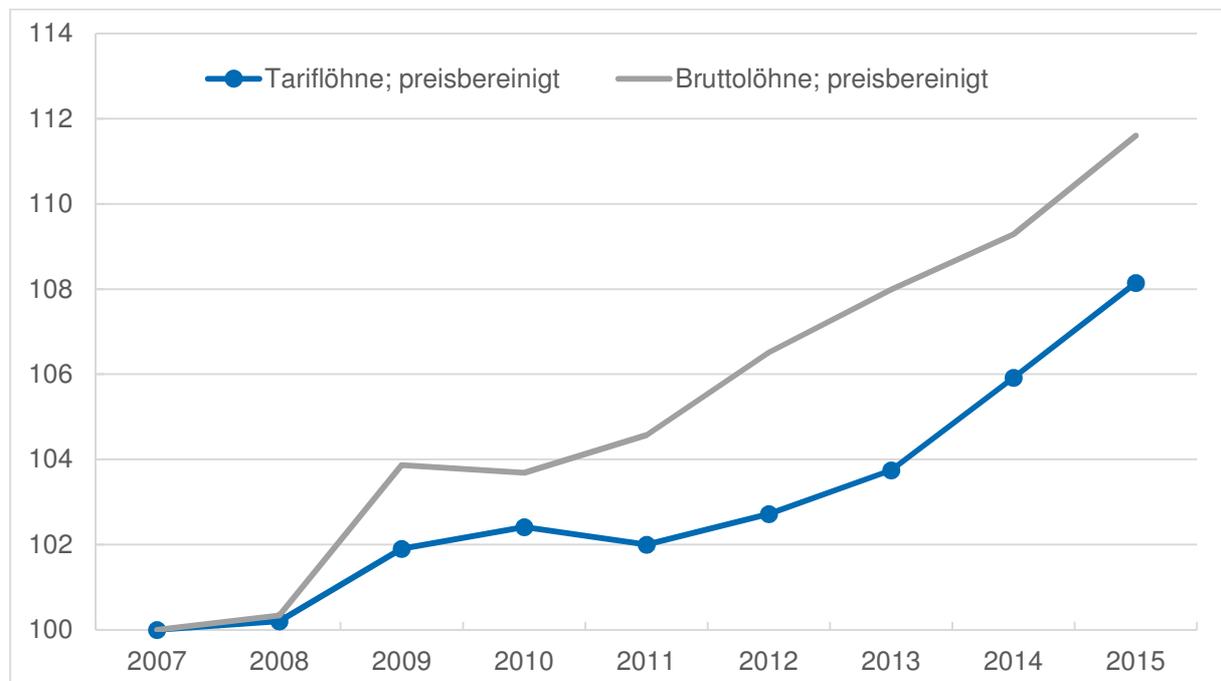
Nach dem Wiedervereinigungsboom kam es 1992/93 zu einer bundesweiten Rezession und in den neuen Bundesländern zu einer schweren Transformationskrise. Die steigende Arbeitslosigkeit veranlasste die Tarifparteien, einen lohnpolitischen Kurswechsel zu vollziehen. Nachdem die Tariflöhne in der ersten Hälfte der 1990er Jahre noch rasant angestiegen waren, setzte eine anhaltende Phase beschäftigungsorientierter Lohnabschlüsse ein. Dieses „informelle Bündnis für Arbeit“ (Lesch, 2010, 81) dauerte bis zum Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 an. Beschäftigungsorientierung wird als ein wichtiger Grund für den rasanten Beschäftigungsaufbau seit Mitte der 2000er Jahre gesehen (Dustmann et al., 2014). Die Kehrseite war, dass die Reallöhne stagnierten.

Nach der Krise setzte allerdings eine neuerliche Trendwende ein (Lesch, 2014, 68). Die Reallöhne sind seit Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 nahezu kontinuierlich gestiegen. Gesamtwirtschaftlich ergibt sich seit 2008 ein tariflicher Reallohnzuwachs von 8,1 Prozent, effektiv sind die Reallöhne in diesem Zeitraum sogar um 11,6 Prozent gestiegen (Abbildung 27). Diese positive Reallohnentwicklung

hat im Zusammenspiel mit dem anhaltenden Beschäftigungsaufbau dazu geführt, dass der private Konsum zu einer tragenden Säule des Aufschwungs wurde. Im Jahr 2015 resultierte das reale BIP-Wachstum zu 90 Prozent aus privatem Konsum und Staatskonsum. Die restlichen 10 Prozent resultieren aus dem Außenbeitrag, während die Investitionen keinen Wachstumsbeitrag leisteten.

Die Lohnzurückhaltung hat damit eine doppelte Dividende erzielt. Sie hat zunächst die Schaffung vieler Arbeitsplätze begünstigt und damit zu einem stabilen Wirtschaftsaufschwung beigetragen, in dessen Verlauf auch die Reallöhne deutlich gestiegen sind. Anders als in früheren Jahren haben nicht nur Arbeitsplatzbesitzer vom Aufschwung profitiert, sondern auch viele vormals Arbeitslose und andere nicht erwerbstätige Personen.

### Abbildung 27: Entwicklung der Reallöhne



Tariflöhne und Bruttolöhne je Stunde; preisbereinigt.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

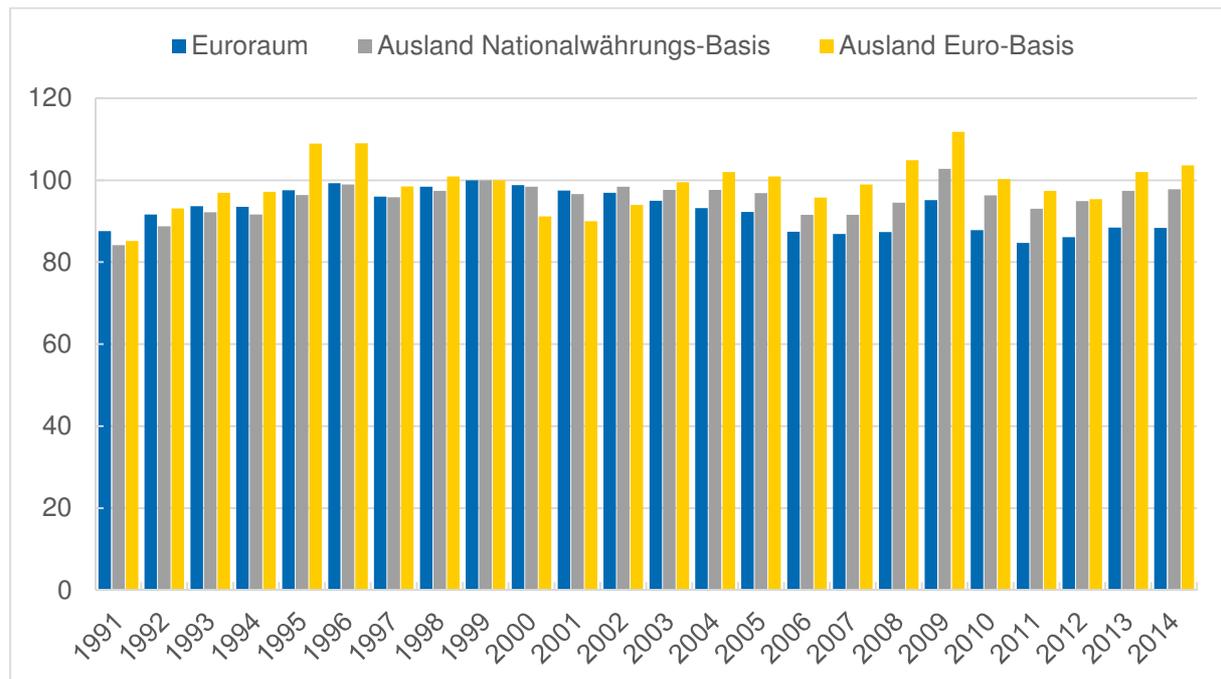
### **Stereotyp 3: Zur Verminderung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte im Euroraum müssen die deutschen Lohnstückkosten stärker steigen.**

Deutschland kämpfte bei der Entwicklung der Lohnstückkosten lange Zeit mit den starken Zuwächsen der frühen 1990er Jahre. Der in diesem Zeitraum angesammelte Nachteil wurde im Zuge einer langen Phase moderater Tarifabschlüsse aber wieder ausgeglichen. Zwischen 1991 und 2014 stiegen die Lohnstückkosten des

Verarbeitenden Gewerbes hierzulande um durchschnittlich 0,5 Prozent pro Jahr. Bei der ausländischen Konkurrenz blieben die Lohnstückkosten dagegen – in heimischer Währung gerechnet – in etwa konstant, auf Euro-Basis gaben sie sogar leicht nach (Abbildung 28).

### Abbildung 28: Lohnstückkosten

Relative Lohnstückkostenposition Deutschlands gegenüber dem Euroraum<sup>1)</sup> und dem Ausland; Index 1999 = 100



1) Euroraum: Gründungsmitglieder ohne Deutschland, Irland und Luxemburg; bis 1999 auf Nationalwährungs-Basis.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Eurostat; nationale Quellen; OECD; Statistisches Bundesamt; U.S. Department of Labor; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Der Kostenanstieg im übrigen Euroraum war mit jährlich 0,5 Prozent genauso hoch wie hierzulande. Wenn überhaupt von einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gesprochen werden kann, betrifft das lediglich den Zeitraum von 1999 bis 2007 – und dies nur im Vergleich zu den anderen Ländern des Euroraums (Schröder, 2015). Die expansive Lohnpolitik der vergangenen Jahre hat diesen Kostenvorteil allerdings teilweise wieder aufgezehrt.

Es gibt Forderungen, Deutschland brauche stärker steigende Lohnstückkosten, um Leistungsbilanzungleichgewichte im Euroraum abzubauen. Den Defizitländern wäre aber kaum damit geholfen, wenn Deutschland an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen und sich das Wachstum hierzulande abschwächen würde. Zum einen würde die deutsche Importnachfrage gedämpft, zum anderen ist kaum zu erwarten, dass die Defizitländer von sinkenden Marktanteilen Deutschlands profitieren würden.

Dies spiegelt sich auch im Außenhandel wider: Zum einen ist Deutschland als Zielland des Euroraums für Exporte in den Euroraum wichtiger als zum Zeitpunkt der Euroeinführung. Die Rolle Deutschlands als Absatzmarkt ist also langfristig nicht geschwächt worden. Dies erklärt sich auch dadurch, dass Deutschland durch Vorleistungsimporte eine Handelsplattform für die Europäische Union und den Euroraum ist. So bewirkt zum einen eine Zunahme der deutschen Exporte um 10 Prozent eine durchschnittliche Zunahme der Vorleistungsimporte aus dem EU-Ausland von 9 Prozent (Kolev/Matthes, 2013). Zum anderen ist auch der Handelsbilanzüberschuss Deutschlands mit dem Euroraum in Relation zum Handelsvolumen wieder auf dem Stand von Ende der 1990er Jahre. Die Vorwürfe an Deutschland, durch seine hohe Wettbewerbsfähigkeit die anderen Mitglieder des Euroraums und besonders die Krisenländer in ihrer ökonomischen Entwicklung zu behindern, sind also nicht gerechtfertigt.

## 5. Rentenpolitik

### **Stereotyp 1: Ein höheres gesetzliches Versorgungsniveau schützt vor zunehmender Altersarmut.**

Üblicherweise wird von Altersarmutsgefährdung ausgegangen, wenn das Nettoäquivalenzeinkommen eines Ruheständlers weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens (mittleres Einkommen) beträgt. Dabei werden alle Einkommensquellen der Person, also nicht allein ihre gesetzliche Rente, und das Einkommen weiterer Haushaltsmitglieder berücksichtigt. Außerdem fließt in die Berechnung ein, dass Haushalte mit mehreren Personen Vorteile durch gemeinsames Wirtschaften gegenüber Single-Haushalten erzielen. Bereits deshalb ist ein einfacher Rückschluss von der Verteilung gesetzlicher Renten auf eine Armutsgefährdung nicht möglich.

Im Jahr 2014 lag rund die Hälfte der monatlichen Bruttorenten (48 Prozent ohne Hinterbliebenenversorgung, 54 Prozent einschließlich Hinterbliebenenversorgung) unterhalb von 835 Euro und damit im kritischen Bereich der Grundsicherungsschwelle oder deutlich darunter (Deutsche Rentenversicherung 2015a, 38 f.; Pimpertz, 2016, 9). Derzeit liegt der Grundsicherungsanspruch für die erste Person im Haushalt bei rund 875 Euro pro Monat (einschließlich der Wohnkosten). Im gleichen Jahr bezogen aber nur 3 Prozent der Rentner-Haushalte (Haupteinkommensbezieher 65+) Grundsicherung im Alter (0,6 Prozent aller Haushalte), von den Beziehern einer gesetzlichen Altersrente waren sogar nur 2,5 Prozent auf die steuerfinanzierte Hilfe angewiesen (Deutsche

Rentenversicherung, 2015b, 275). In der Gesamtbevölkerung lag die Quote im Jahr 2014 bei 9,2 Prozent (IW, 2016, Tab. 7.26).

Die Erklärung ist naheliegend und in der statistischen Abgrenzung begründet: Nicht jede Einzelrente kann oder muss allein das Niveau der bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung erreichen, um Armutsgefährdung zu vermeiden, weil im Haushalt mehrere Versorgungsansprüche aus unterschiedlichen Säulen der Alterssicherung und Vermögen zusammenkommen.

So rechnete der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium zwar bereits im Jahr 2012 mit einem Anstieg der Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter um mehr als 50 Prozent, wenn die Rentenreformen des vergangenen Jahrzehnts volle Wirkung entfalten. In ihrer Simulationsrechnung steigt die Quote aber je nach Annahme nur von 2,6 auf 4 bis 5 Prozent und liegt damit immer noch deutlich unter dem bevölkerungsweiten Durchschnitt von 9 Prozent im Jahr 2012 (BMWi, 2012, 9 ff.).

**Tabelle 4: Sicherungsniveau vor Steuern in der Gesetzlichen Rentenversicherung**

Eckrentner			Mit verlängerter Erwerbsphase		
Beitragsjahre	Euro pro Monat	Sicherungsniveau vor Steuern in Prozent	Beitragsjahre	Euro pro Monat	Sicherungsniveau vor Steuern in Prozent
45	1.314	47,5			
45	1.517	47,6	45,8	1.544	48,5
45	1.680	46,0	46,3	1.730	47,4
45	1.824	44,6	47,0	1.905	46,6

Sicherungsniveau vor Steuern: gesetzliche Bruttorente nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge eines Rentners vor Steuern in Prozent des durchschnittlichen Verdiensts eines Arbeitnehmers nach Abzug der gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträge vor Steuern, auf Basis des Rentenversicherungsberichts 2015; verlängerte Erwerbsphase: 45 Beitragsjahre zuzüglich Beitragszeiten jenseits einer Altersgrenze von 65 Jahren, entsprechend der gesetzlichen Anpassung der Regelaltersgrenze.

Quellen: BMAS, 2015; Pimpertz, 2016, 10; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Um einer drohenden Altersarmut vorzubeugen, wird gefordert, das gesetzliche Sicherungsniveau vor Steuern zu stabilisieren oder anzuheben. Die Berechnung des Rentenniveaus basiert auf der Modellbiografie eines Standardrentners mit

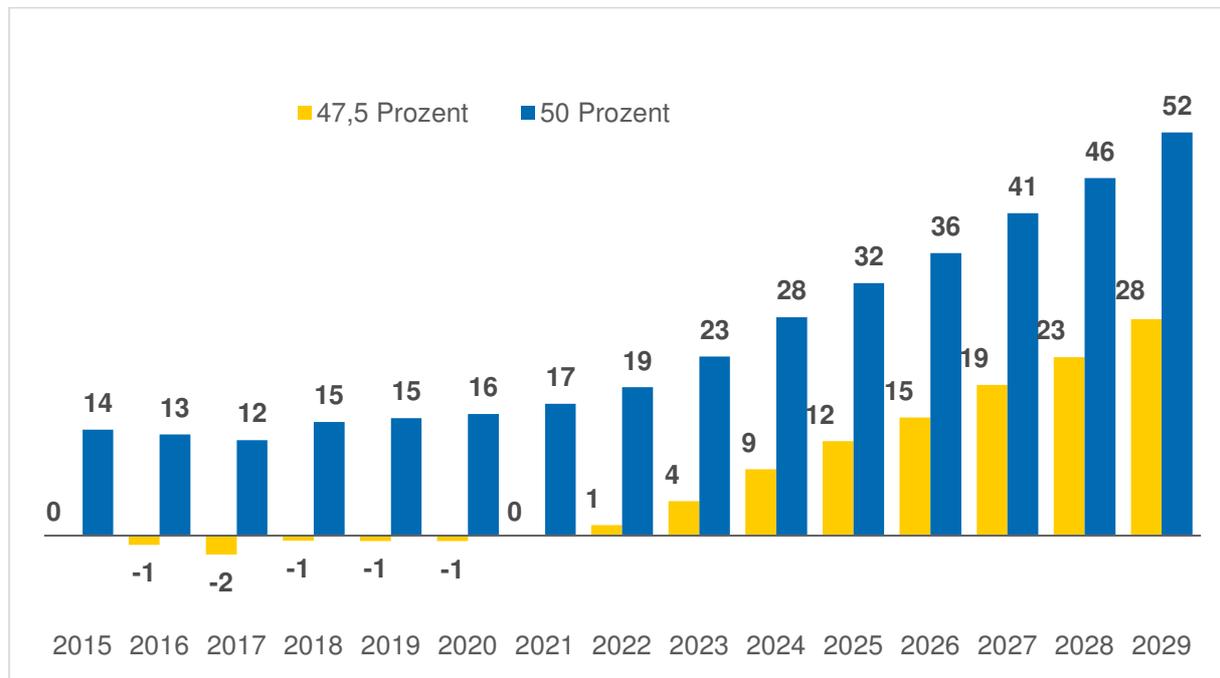
45 Beitragsjahren und jeweils durchschnittlichen Verdiensten. Tatsächlich wiesen die Bezieher eines Altersrentners zuletzt (2014) durchschnittlich 37,4 Versicherungsjahre auf (einschließlich der rentenrechtlich relevanten Kindererziehungszeiten) – die Männer 42, die Frauen 28,4 Jahre. Die künftige Entwicklung des individuellen Sicherungsniveaus hängt ganz wesentlich davon ab, ob eine Verlängerung der Erwerbsphase gelingt – so wie es unter anderem mit der Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre intendiert wird. Bei der Berechnung des Sicherungsniveaus für einen Standardrentner müssen dann aber 47 statt 45 Jahre unterstellt werden. Der Unterschied macht bis zu zwei Punkte im Sicherungsniveau vor Steuern bis zum Jahr 2029 aus (Tabelle 4).

### **Stereotyp 2: Wer lebenslang arbeitet, muss eine auskömmliche Rente beziehen. Das Rentenniveau sollte wieder steigen.**

Die erste Aussage galt auch in der Vergangenheit nur bei einer lebenslangen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (in der Regel auf Vollzeit-Niveau und nicht zwingend für Geringverdiener). Ein Anstieg des Rentenniveaus auf 50 Prozent würde in 2030 zusätzliche Ausgaben von über 50 Milliarden Euro verursachen (Abbildung 29), ohne damit treffsicher vor drohender Altersarmut schützen zu können.

Selbst mit einem höheren Sicherungsniveau lässt sich nicht garantieren, dass die gesetzlichen Rentenansprüche von Geringverdienern, (freiwillig) Teilzeitbeschäftigten oder Personen mit unterbrochener Erwerbsbiografie (Arbeitslosigkeit, Ausbildung, familienbedingte Auszeit) und wechselndem Erwerbsstatus (Selbstständigkeit, Staatsdienst) die Grundsicherungsschwelle übertreffen. Umgekehrt drohen aber nicht intendierte Mitnahmeeffekte, wenn die Bezieher gesetzlicher Renten bereits im Haushaltskontext hinreichend abgesichert sind. Ohne weitere Korrekturen etwa beim Rentenzugangsalter müsste der Beitragssatz bis Ende des nächsten Jahrzehnts auf bis zu 25 Prozent steigen (Pimpertz, 2016, 17). Verlierer wäre die junge Generation.

**Abbildung 29: Zusätzliche Ausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung**  
Gegenüber der mittleren Variante des Rentenversicherungsberichts bei einem  
garantierten Sicherungsniveau vor Steuern von ... Prozent, in Milliarden Euro



Auf Basis der Annahmen für die mittlere Variante (und das mittlere Beschäftigungsszenario) des Rentenversicherungsberichts der Bundesregierung 2015.

Quellen: BMAS, 2015, 37 ff.; Pimpertz, 2016, 16; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Auch bei der derzeit diskutierten Lebensleistungsrente, die höhere Ansprüche für Geringverdiener verspricht, drohen Mitnahmeeffekte durch Personen, die über andere Einkommensquellen verfügen (persönlich und im Haushalt), die freiwillig teilzeitbeschäftigt und/oder vermögend sind. Dabei sind die privaten Ersparnisse, die bei einer alleinigen Konzentration auf die gesetzliche Versorgung außer Acht bleiben, relevant: Haushalte mit sozialversicherungspflichtigem Haupteinkommensbezieher sparen rund ein Zehntel des verfügbaren Haushaltseinkommens gezielt für Vorsorgezwecke, gefördert oder nicht gefördert und ohne Immobilienerwerb (Tabelle 5). Zudem ist generell nicht jede geringe Rente mit einem geringen Einkommen im Alter gleichzusetzen. Aufgabe der Gesetzlichen Rentenversicherung ist die Verstetigung des Erwerbseinkommens, nicht die Mindestsicherung.

**Tabelle 5: Haushaltersparnis in Paar-Haushalten**

in Prozent des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens gegenüber ... im Jahr 2013

		Status des Haupteinkommensbeziehers			
		Sozialver- sicherungs- pflichtig	Selbst- ständig	Beamtet	Ins- gesamt
Ein-Erwachsenen-Haushalte		10,4	12,4	15,2	11,2
Haushalte mit mehreren Erwachsenen nach dem Status der zweiten Person	Selbstständig	7,0	10,6	6,5	8,3
	Beamtet	29,7	13,7	14,0	21,4
	Angestellt	9,8	10,7	12,5	10,1
	Arbeitslos	3,4	–	–	4,5
	Ruhestand	7,4	5,7	5,9	6,7
	Geringfügig oder nicht erwerbstätig	9,4	13,8	10,9	10,2
	Paar-Haushalte insgesamt	9,7	10,8	11,4	10,1

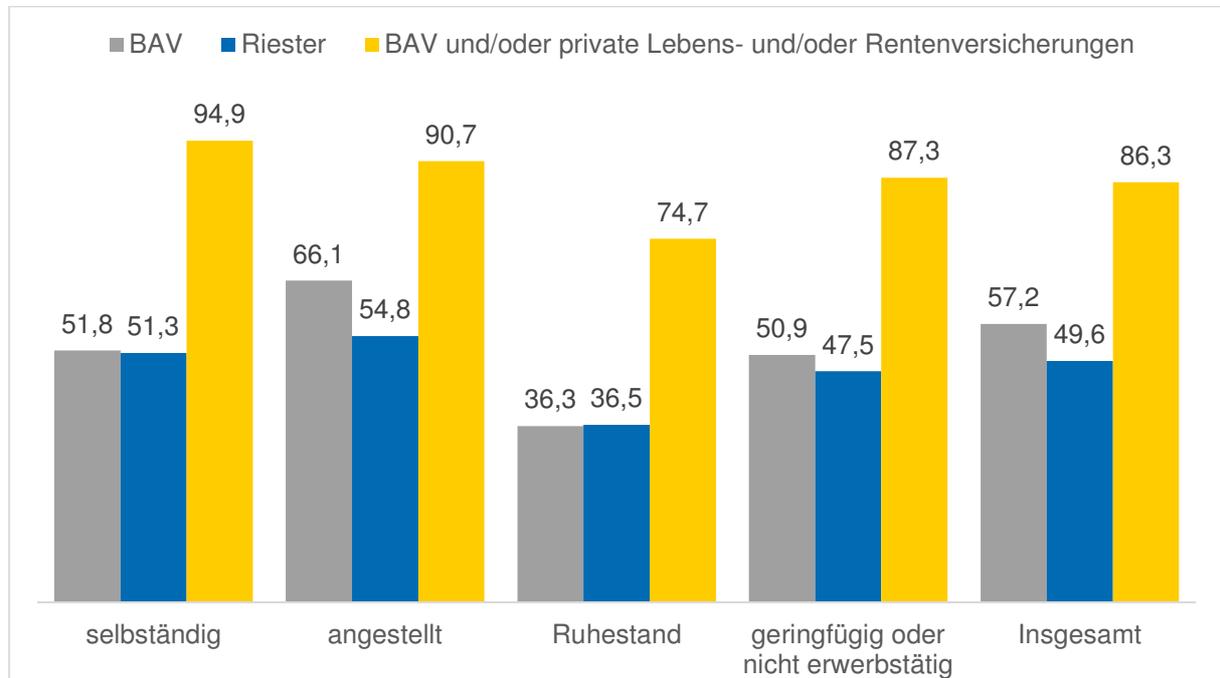
Angaben auf Basis des SOEP

Quellen: SOEP v30; Beznoska/Pimpertz, 2016, 15; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Stereotyp 3: Es wird nicht genug privat vorgesorgt, weil sich das nicht jeder leisten kann.**

Laut aktueller Trägerbefragung im Auftrag des BMAS sorgen bereits 60 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten betrieblich vor (BAV). Ein Vorsorgegrad von 100 Prozent wäre ineffizient, weil andere Vorsorgeoptionen bestehen (zum Beispiel Riester-Rente, Basis-Rente und/oder kapitalbildende Lebensversicherungen mit zum Teil hohen Garantiezinsen und Immobilienerwerb), weil im Paar-Haushalt eine BAV mehrere Personen absichern kann und weil im Paar-Haushalt BAV und Riester sowie weitere Vorsorgealternativen auf zwei Erwerbstätige verteilt werden können.

**Abbildung 30: Verbreitung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge**  
Angaben auf Basis der SAVE-Daten in Prozent der Paar-Haushalte mit einem sozialversicherungspflichtigen Haupteinkommensbezieher und sortiert nach sozialem Status der zweiten Person im Haushalt im Jahr 2013



Quellen: Beznoska/Pimpertz, 2016, 14; SAVE X; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Mit zunehmendem Alter (Lebensphaseneffekt: Ausbildung, Haushalts- und Familiengründung begrenzen die Vorsorgemöglichkeiten in jungen Jahren) steigt der Verbreitungsgrad der BAV. Insgesamt sorgen 86 Prozent der Paar-Haushalte und 70 Prozent der Single-/Alleinerziehenden-Haushalte mit einem sozialversicherungspflichtigen Haupteinkommensbezieher in BAV und/oder Riester und/oder in Form einer privaten Renten- oder Kapitallebensversicherung vor (Abbildung 30). Von den 16,5 Millionen Riester-Verträgen werden laut BMAS zwar „nur“ schätzungsweise 13 Millionen Verträge aktiv angespart (BMAS, 2016). Riester-Verträge sind aber nicht für jedermann effizient. Nur jeder sechste Haushalt mit einem angestellten Haupteinkommensbezieher vertraut allein auf Riester. Arbeitslosigkeit senkt die Teilhabe an BAV signifikant ab, selbst wenn davon nur die zweite Person betroffen ist. Die Teilnahme am Riester-Sparen ist resistenter gegenüber einer Arbeitslosigkeit als die betriebliche Vorsorge, aber die Sparquote der Haushalte sinkt deutlich bei Arbeitslosigkeit. Das Haupthindernis für Altersvorsorge ist mithin Arbeitslosigkeit (Beznoska/Pimpertz, 2016, 11 f., 15).

## 6. Bildungspolitik

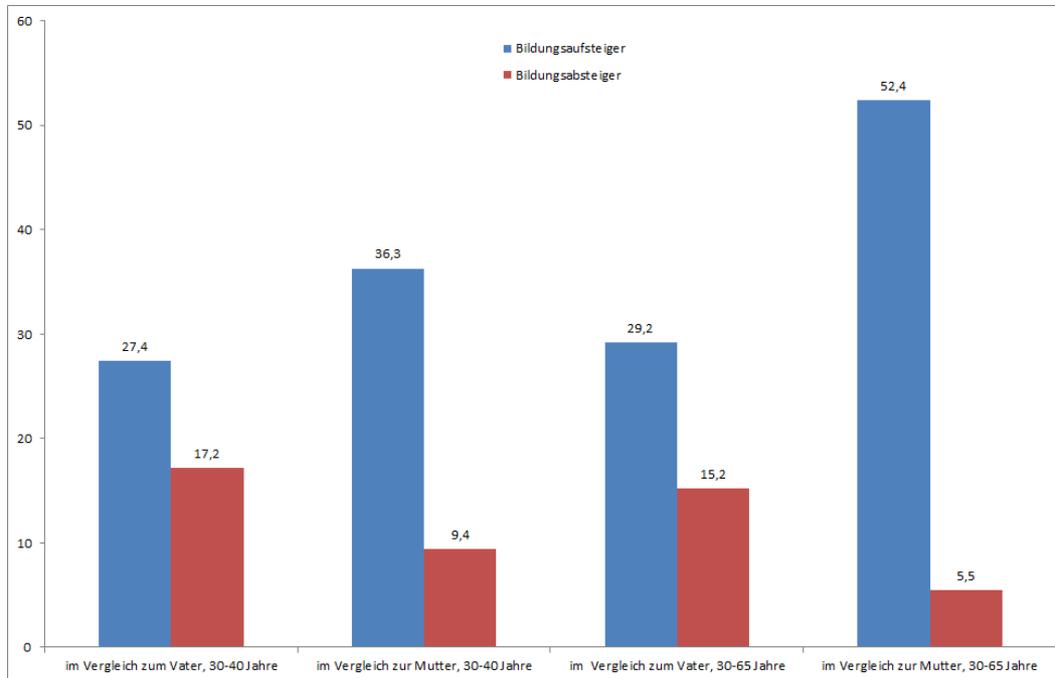
### **Stereotyp 1: Die Durchlässigkeit des deutschen Bildungssystems ist gesunken.**

Ob es in Deutschland gegenwärtig mehr Bildungsaufsteiger oder Bildungsabsteiger gibt, hängt unter anderem von der Definition dieser beiden Personengruppen ab. Im Bildungsbericht der OECD wird festgestellt, dass sich in Deutschland im Jahr 2012 unter den 25- bis 34-jährigen Nichtstudierenden mehr Bildungsabsteiger (24 Prozent) als Bildungsaufsteiger (19 Prozent) befanden (OECD, 2015, 109). Dieses Ergebnis wird jedoch stark durch die verwendete Abgrenzung von Bildungsaufsteigern und Bildungsabsteigern beeinflusst. Bei den Berechnungen der OECD wird der höchste Abschluss beider Elternteile für die Einordnung der Eltern zu einer Qualifikationsgruppe herangezogen. Ein Elternpaar, von denen einer Akademiker ist und einer eine berufliche Ausbildung abgeschlossen hat, wird somit in die Gruppe der Akademiker eingeordnet, da nur der höchste Abschluss eines Elternteils für die Zuordnung entscheidend ist.

Hat dieses Paar nun wiederum zwei Kinder, von denen das eine ein Studium abschließt und das andere eine berufliche Ausbildung, so wäre das eine Kind weder Bildungsaufsteiger noch Bildungsabsteiger und das zweite Kind ein Bildungsabsteiger. Obwohl die Kinder exakt die Bildungsabschlüsse der Eltern erreichen, würde ein Kind fälschlicherweise als Bildungsabsteiger und keins als Aufsteiger betrachtet. Zudem werden nur die Personen berücksichtigt, die sich nicht in einer Ausbildung befinden. In Deutschland werden aber in der Personengruppe der 25- bis 34-Jährigen noch Studierende zu finden sein, sodass der Anteil der Kinder mit hohen Bildungsabschlüssen unterschätzt wird.

Diese Verzerrung lässt sich verringern, wenn der Bildungsstand der Kinder im Verhältnis zum durchschnittlichen Bildungsstand der Eltern bewertet wird. Analysen des IW Köln mit dem PIAAC-Datensatz zeigen, dass es gemessen an formalen Abschlüssen in Deutschland gegenwärtig mehr Bildungsaufsteiger als Bildungsabsteiger gibt. Wird der Bildungsabschluss des Vaters als Vergleich herangezogen, so sind in Deutschland von den Personen im Alter zwischen 30 und 40 Jahren 27,4 Prozent als Bildungsaufsteiger und 17,2 Prozent als Bildungsabsteiger zu bezeichnen. Im Vergleich zu den Bildungsabschlüssen der Mütter ist der Anteil der Bildungsaufsteiger in dieser Altersgruppe mit 36,3 Prozent noch größer und nur 9,4 Prozent sind der Gruppe der Bildungsabsteiger zuzuordnen. Auch in der Altersgruppe der 30- bis 65-Jährigen befinden sich jeweils mehr Bildungsaufsteiger als Bildungsabsteiger (Abbildung 31).

**Abbildung 31: Bildungsmobilität im Vergleich zum Vater und zur Mutter**  
Anteil der Bildungsaufsteiger und -absteiger an allen Personen im Jahr 2012, in Prozent



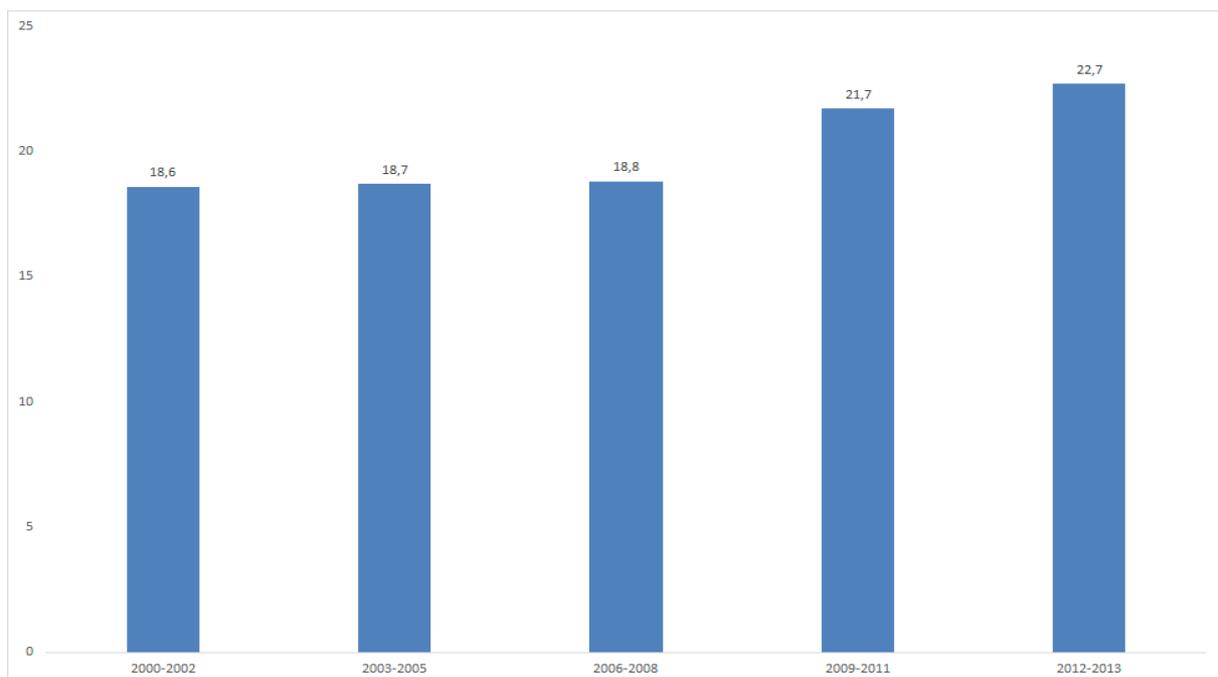
Quellen: PIAAC, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Ferner haben sich seit dem PISA-Schock, der ersten PISA-Erhebung des Jahres 2000, wichtige gerechtigkeitsrelevante Aspekte beim Zugang zu Bildung verbessert. Seit dem Jahr 2000 ist es gelungen, den Effekt des sozioökonomischen Hintergrunds der Familien auf die Bildungserfolge der Kinder und die Bildungsarmut zu verringern. Gleichzeitig ist das durchschnittliche Kompetenzniveau der Jugendlichen gestiegen. Die Schüler am unteren Ende der Kompetenzverteilung konnten sich folglich verbessern und ihren Abstand zum oberen Ende verringern, ohne dass dort die Leistungen gesunken sind. Ähnliches ist auch für die Migranten zu beobachten: Die Risikogruppe ist gesunken, der Abstand zu den Nichtmigranten hat abgenommen und gleichzeitig konnten sich die Nichtmigranten leicht verbessern. Aufgrund des Höherqualifizierungstrends am Arbeitsmarkt und des steigenden Anteils an Migrantenkindern sind weitere Fortschritte bei der Reduzierung von Bildungsarmut dringend nötig.

## **Stereotyp 2: Der Anteil von Kindern von Nichtakademikern unter den Studierenden sinkt.**

Der Anteil von Nichtakademikern unter den Studierenden sinkt vor allem deshalb, weil es weniger Kinder von Nichtakademikern und einen steigenden Anteil an Kindern von Akademikern gibt. Sinnvoller ist es zu messen, welcher Anteil der Kinder von Nichtakademikern ein Studium absolviert. Beim Zugang zu akademischen Abschlüssen hat es in dieser Abgrenzung in Deutschland in den letzten Jahren deutliche Verbesserungen gegeben. Seit den Jahren 2000 bis 2002 ist der Anteil der Nichtakademikerkinder, der einen Studienabschluss erreicht hat, an allen Nichtakademikerkindern von 18,6 auf 22,7 Prozent in den Jahren 2012/2013 angestiegen (Abbildung 32). Besonders erfolgreich waren dabei Bildungsaufstiege in den MINT-Fächern.

### **Abbildung 32: Anteil junger Akademiker (25 bis 35 Jahre) aus Nichtakademikerhaushalten**



Quellen: SOEP v30; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

In den Jahren 2000 bis 2002 erreichten 50,4 Prozent der Personen aus Akademikerhaushalten einen Hochschulabschluss. In den Jahren 2012 und 2013 stieg dieser Anteil auf 64,4 Prozent. Damit zeigt sich, dass die Bildungsaufstiege vieler Elternhäuser aus den 1970er Jahren nachhaltig gesichert werden konnten.

### **Stereotyp 3: Mit einem mittleren Bildungsabschluss ist der Zugang zur Einkommensmittelschicht kaum noch möglich.**

Ein internationaler Vergleich von Einkommensstreuung und Bildungsniveau zeigt, dass geringe Unterschiede beim Bildungsniveau in einer Gesellschaft mit einer geringen Einkommensstreuung korrelieren. Zur Vermeidung von Armutsgefährdung ist es daher von hoher Bedeutung, den Anteil geringqualifizierter Personen möglichst klein zu halten. Gelingt es, Bildungsarmut zu verringern, ohne im mittleren oder oberen Bereich der Bildungsverteilung Einbußen zu erzeugen, so ist dies ein Weg zu mehr Wachstum und Verteilungseffizienz.

Die Vermeidung von Bildungsarmut führt auch bei Betrachtung der Einkommensverteilung innerhalb Deutschlands zu positiven Ergebnissen. Ein mittlerer Bildungsabschluss in Deutschland ist mit mittleren Einkommensperspektiven verbunden. Die Personen mit mittlerem Bildungsabschluss gehörten im Jahr 2000 mit 63,4 Prozent zu der Gruppe mit mittleren Einkommen, im Jahr 2013 waren es 64,3 Prozent (Tabelle 6). Ein mittlerer Bildungsabschluss ist damit eine gute Voraussetzung, um zur Einkommensmittelschicht zu gehören.

**Tabelle 6: Einkommensgruppen<sup>1)</sup> und Bildungsstand**  
in Prozent

		Ohne SEK II- Abschluss	SEK II- Abschluss	Meister/ Techniker	Hochschul- abschluss	Insgesamt
2000	Niedrig	38,6	24,5	21,0	16,0	25,7
	Mittel	56,5	63,4	64,3	49,5	59,8
	Hoch	5,0	12,1	14,8	34,5	14,4
2013	Niedrig	47,0	23,6	16,6	11,1	24,3
	Mittel	49,4	64,3	64,0	50,1	58,6
	Hoch	3,7	12,2	19,4	38,7	17,1

1) Die drei Einkommensgruppen stellen niedrige, mittlere und hohe Einkommen dar. Die Einordnung der Haushalte erfolgt aufgrund des äquivalenzgewichteten Monatseinkommens. Die mittlere Einkommensgruppe – auch als Mittelschicht bezeichnet – wird durch die Haushalte gebildet, deren Einkommen zwischen 70 und 150 Prozent des Medianeinkommens (mittleres Einkommen aller Haushalte) betragen. Die niedrige und die hohe Einkommensgruppe ergeben sich dann durch ein Unter- oder Überschreiten dieser Grenzwerte.

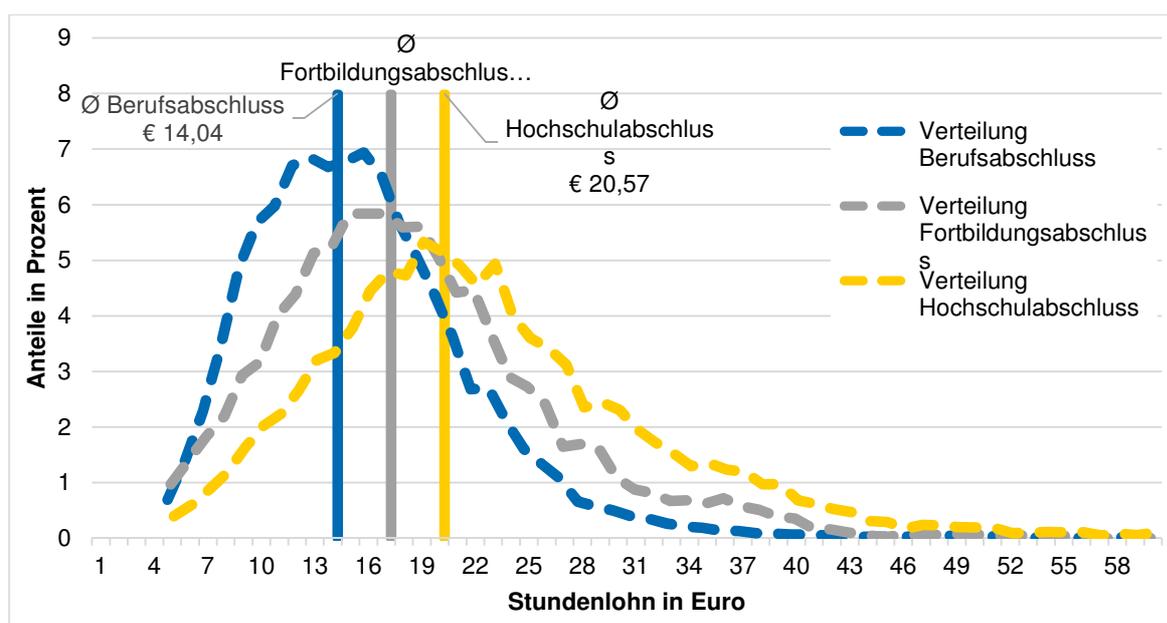
Quellen: SOEP v30; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Die guten Einkommensperspektiven der Mittel- und Hochqualifizierten dürften in den kommenden Jahren bestehen bleiben, selbst wenn es in Deutschland zu einer weiteren deutlichen Höherqualifizierung kommen sollte. Ein wesentlicher Grund hierfür liegt in dem deutlich steigenden demografiebedingten Ersatzbedarf an Fach- und Führungskräften. Eine Bildungsexpansion in Deutschland kann somit beiden Zielen dienen: mehr Wachstum und Verteilungseffizienz.

#### **Stereotyp 4: Nur mit einem Studium bestehen gute Einkommens- und Karriereperspektiven.**

Der Einkommensvergleich zwischen Absolventen einer Aufstiegsfortbildung und Akademikern zeigt, dass keine Gruppe durchweg einen Einkommensvorteil aufweist. Vielmehr sind Fachrichtung, Beruf, Tätigkeitsanforderungen und Branche entscheidend für das tatsächlich realisierte Einkommen, deutlich stärker als die Art des Abschlusses. Eine Untersuchung der Lohnverteilung von beruflich Qualifizierten, Fortbildungsabsolventen und Akademikern zeigt, dass es deutliche Überschneidungen zwischen den Gruppen gibt (Flake et al., 2016). Der Erwerb eines Fortbildungsabschlusses ist ein Karriereschritt für beruflich Qualifizierte, der sich auch im Einkommen widerspiegelt. Auch wenn Akademiker im Durchschnitt einen höheren Stundenlohn haben als Fortbildungsabsolventen, erzielt mit 28 Prozent ein beachtlicher Anteil der Fortbildungsabsolventen ein Einkommen über dem durchschnittlichen Akademikerverdienst (Abbildung 33).

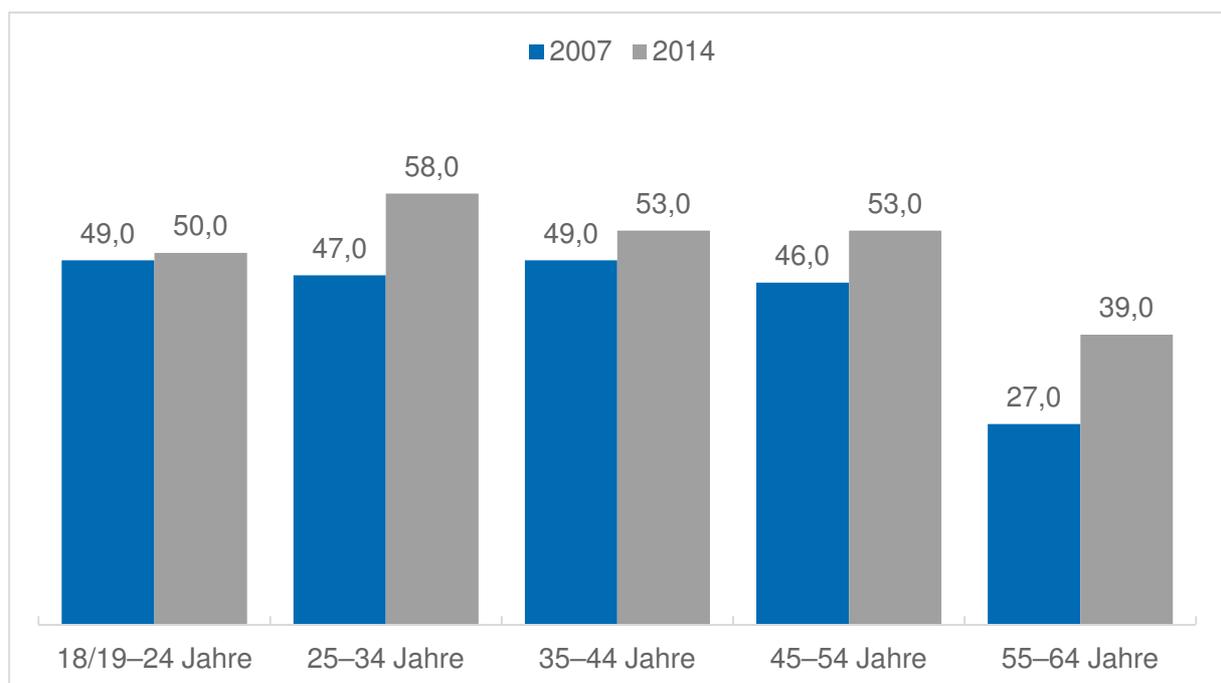
**Abbildung 33: Stundenlohnverteilung nach Bildungsabschluss**



Quellen: BIBB/BAuA-Erwerbstätigenbefragung, 2012, gewichtete Daten; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Besonders im Vergleich zu Bachelorabsolventen haben Fortbildungsabsolventen kaum Gehaltsnachteile. Größere Gehaltsunterschiede zeigen sich beim Vergleich zu Master- und Diplomabsolventen. Darüber hinaus gibt es tendenziell größere Unterschiede zwischen gewerblich-technischen Fortbildungsabsolventen und Hochschulabsolventen mit naturwissenschaftlichem Abschluss als bei kaufmännischen Fortbildungsabsolventen und wirtschaftswissenschaftlichen Akademikern. Die Analyse von Fachkräfteengpässen in Unternehmen legt nahe, dass die verschiedenen Abschlüsse komplementär sind, sodass es ihnen nicht um ein „entweder/oder“, sondern vielmehr um ein „sowohl als auch“ geht. Daher ist es wichtig, für die diversen Qualifikationswege ein realistisches Bild der Karriere- und Einkommensperspektiven zu zeichnen. Sie entscheiden mit über die wahrgenommene Attraktivität, die für Fortbildungsabsolventen ebenso wie für Akademiker vorhanden ist.

**Abbildung 34: Weiterbildungsquoten nach Altersgruppen**



Quellen: TNS Infratest Sozialforschung; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

### **Stereotyp 5: Ältere nehmen kaum an Weiterbildung teil.**

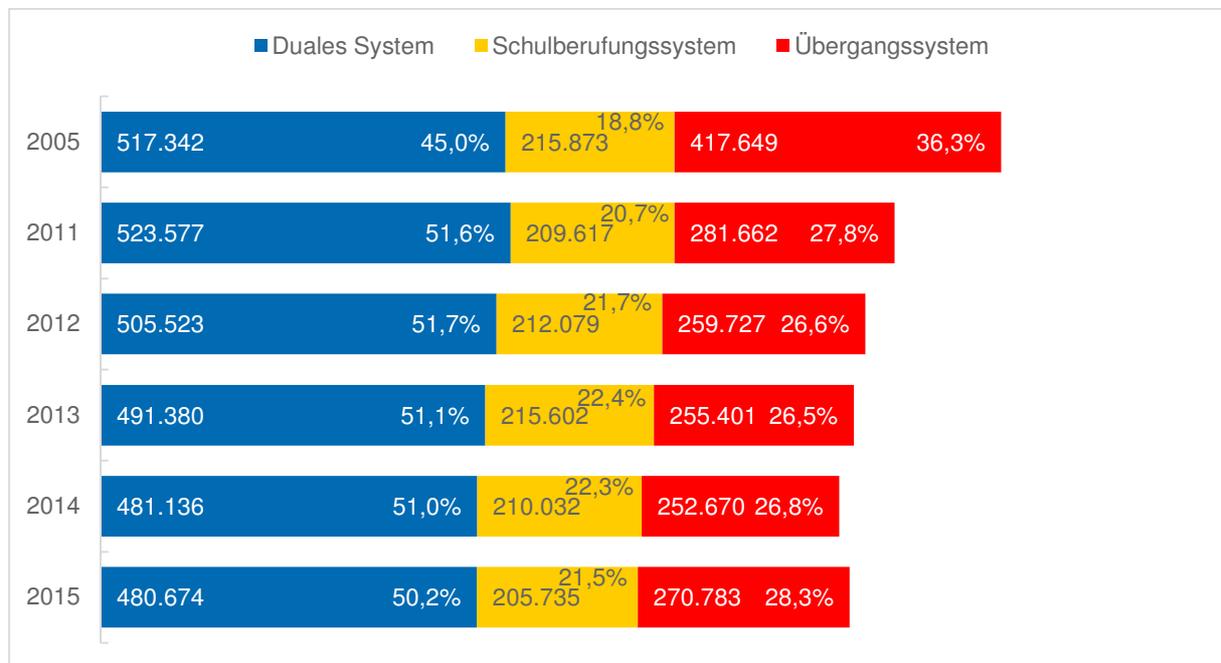
Der Anteil Älterer an Weiterbildung hat deutlich zugenommen (Abbildung 34). Ein Grund hierfür ist auch die deutlich gestiegene Erwerbsneigung dieser Arbeitsmarktgruppe (siehe Arbeitsmarkt). Das Weiterbildungsverhalten über die Altersgruppen zeigt damit ein ähnliches Muster wie bei der Konvergenz der altersspezifischen Erwerbstätigenquoten. Einen Beitrag zu dieser Entwicklung leistet

ohne Zweifel die erkennbare Zunahme von regionalen und qualifikatorischen Engpässen in Teilarbeitsmärkten.

### **Stereotyp 6: Viele Jüngere werden in Warteschleifen geparkt, anstatt sie in eine Berufsausbildung einmünden.**

Ergebnisse der Integrierten Ausbildungsberichterstattung zeigen einen deutlich gesunkenen Anteil Jugendlicher in Übergangsmaßnahmen (Abbildung 35). Auch wenn es am aktuellen Rand keinen Rückgang mehr gibt, so schlagen sich doch die veränderten Knappheitsverhältnisse am beruflichen Ausbildungsmarkt in einer Stabilisierung des Ausbildungsanteils an den Neuzugängen in unterschiedlichen Formen des beruflichen Ausbildungssystems nieder. Die früher zu Recht kritisierte Expansion des sogenannten „Übergangssystems“ ist inzwischen gestoppt. Es bleibt allerdings abzuwarten, inwiefern die starke Flüchtlingsmigration möglicherweise zu einem starken Aufwuchs an den unterschiedlichsten Instrumenten des Übergangssystems führen wird.

### **Abbildung 35: Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems**



Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Autorengruppe Nationaler Bildungsbericht; Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Integrierte Ausbildungsberichterstattung; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

## 7. Wohnungspolitik

### **Stereotyp 1: Die Belastung der Haushalte durch Mieten wird immer größer.**

Die Mieten in Deutschland steigen zwar, aber weniger stark als die Einkommen. Seit 2010 sind die Mieten um 10,2 Prozent gestiegen, die durchschnittlichen Einkommen haben sich allerdings um 11,5 Prozent erhöht. In weiten Teilen Deutschlands wird Mieten also relativ gesehen günstiger und nicht teurer: Wer 25 Prozent seines verfügbaren Einkommens für die Miete ausgibt, bekommt durchschnittlich 94 Quadratmeter Wohnfläche. Das sind zwei Quadratmeter mehr als vor sechs Jahren. Selbst in München und Frankfurt können sich Mieter mit durchschnittlich 70 Quadratmetern größere Wohnungen für den gleichen Anteil ihres Einkommens leisten. In München legte die Wohnfläche um einen Quadratmeter zu, in Frankfurt um drei. Am meisten Raum können sich Mieter im Landkreis Dingolfing-Landau leisten. Hier reicht ein Viertel des Durchschnittseinkommens für 126 Quadratmeter. Schlusslichter sind die Studentenstädte Trier, Freiburg, Heidelberg und Würzburg mit nur rund 60 Quadratmetern (Tabelle 7).

Insgesamt gesehen bleiben die Mieten in Deutschland also stabil, oder werden relativ zum Einkommen sogar günstiger. Die starken Mietsteigerungen konzentrieren sich auf wenige Orte, zum Beispiel Berlin, wo die Mieten seit 2010 um 26 Prozent gestiegen sind. In den vergangenen sechs Jahren hat die Einwohnerzahl in Berlin um 240.000 zugenommen, die Kaufkraft ist aber nicht in dem gleichen Maß gestiegen, sodass sich Mieter weniger Wohnraum als zuvor leisten können. Ähnliche Entwicklungen gibt es in Stuttgart und Dortmund. Trotz steigender Mieten gibt es aber in der Breite keinen allgemeinen Mangel an bezahlbarem Wohnraum. Die Politik sollte daher nicht mit flächendeckenden Programmen eingreifen, sondern gezielt handeln. Dazu gehört zum Beispiel, die soziale Wohnraumförderung nur an bestimmten Standorten einzusetzen und dafür zu sorgen, dass die infrastrukturelle Versorgung der ländlichen Räume verbessert wird.

**Tabelle 7: Größe einer bezahlbaren Mietwohnung bei durchschnittlichen Einkommen**

Wohnungsfläche in Quadratmetern bei 25-prozentiger Mietbelastung

Kreisfreie Großstädte (n=66)	Fläche 2016	Veränderung 2010–16	Sonstige Kreise (n=236)	Fläche 2016	Veränderung 2010–16
1. Mülheim a. d. Ruhr	98	106%	1. Dingolfing-Landau	126	103%
2. Wolfsburg	98	98%	2. Lüchow-Dannenh.	121	116%
3. Chemnitz	98	111%	3. Straubing-Bogen	119	100%
4. Remscheid	96	99%	4. Westerwaldkreis	118	105%
5. Solingen	96	106%	5. Sigmaringen	116	106%
...			...		
57. Frankfurt a. Main	70	105%	227. Schwerin	83	105%
58. Regensburg	70	103%	228. Weimar	82	105%
59. München	70	102%	229. Passau	82	95%
60. Offenbach a. Main	68	91%	230. Cottbus	82	106%
61. Hamburg	68	104%	231. Garmisch-Partenk.	81	104%
62. Berlin	68	97%	232. Bayreuth	81	96%
63. Würzburg	64	97%	233. Konstanz	81	98%
64. Heidelberg	62	102%	234. Rosenheim	80	103%
65. Freiburg im Breisg.	61	99%	235. Bamberg	80	98%
66. Trier	59	98%	236. Göttingen	77	98%

Mietbelastung: Anteil der Mietkosten (Bruttowarmmiete) am verfügbaren Einkommen eines durchschnittlichen privaten Haushalts in einem Kreis.

Quellen: DMB; F+B; GfK; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

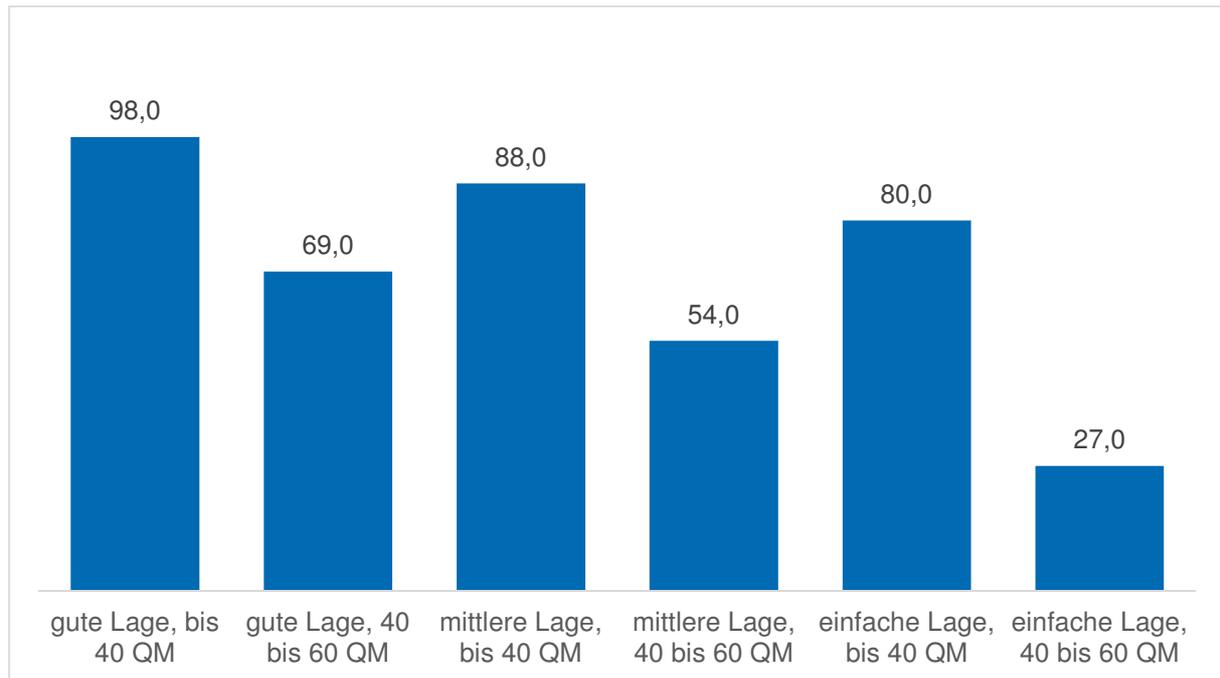
**Stereotyp 2: Die Mietpreisbremse macht Wohnen wieder bezahlbar.**

Mit der Mietpreisbremse hat der Gesetzgeber ein Instrument eingeführt, das Neuvertragsmieten reguliert. Bislang wurden nur Mietsteigerungen in bestehenden Verträgen enge Grenzen gesetzt, nun soll aber auch bei einem neuen Vertrag die Miete maximal 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen dürfen. Ausgenommen sind lediglich Neubauten und Wohnungen, die umfangreich modernisiert wurden. Die Wirkung der Mietpreisbremse hängt maßgeblich von dem Mietspiegel ab, dem die ortsübliche Vergleichsmiete (differenziert nach Gebäudetypen, Qualität und Lagen) entnommen werden kann. Eine Untersuchung des IW Köln für Köln und Berlin zeigt, dass der Mietspiegel den Markt nicht abbildet, sondern dass die angegebenen Mieten deutlich unter den Marktmieten liegen (Deschermeier et al., 2016). Teilweise liegen mehr als 90 Prozent der Marktmieten 10 Prozent und mehr über der ortsüblichen Vergleichsmiete (Abbildung 36). Dies ist

vor allem der Datenbasis der Mietspiegel geschuldet, denn in den Mietspiegel fließen Mieten der letzten vier Jahre ein. Möglicherweise wird der Zeitraum sogar noch erweitert.

### **Abbildung 36: Anteil der Mietinsetrate, die über dem Schwellenwert der Mietpreisbremse liegen**

Berlin, Erhebungszeitraum 2014, in Prozent



Quellen: Deschermeier et al., 2016; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

In vielen Fällen handelt es sich bei der Mietpreisbremse also um einen Mietstopp. Dies dürfte die Mieter zunächst erfreuen, aber internationale Erfahrungen mit Regulierungen dieser Art dürften die Freude trüben (Turner/Malpezzi, 2003). Vermieter reagieren auf solche Regulierungen, indem sie entweder weniger in die Bestände investieren oder aber die Regelungen zu umgehen versuchen, beispielsweise durch hohe Abstandsanzahlungen für Küchen oder Schränke. Vor allem aber wird ein Teil der Vermieter die Wohnungen an Selbstnutzer verkaufen, da deren Zahlungsbereitschaft sich an dem tatsächlichen Marktwert orientiert. Damit wird der Mietmarkt kleiner und der Zugang schwieriger. Ohnehin wirkt die Mietpreisbremse gerade für sozialschwache Haushalte negativ. Schließlich führt ein Mietstopp dazu, dass die Nachfrage nach Wohnungen noch weiter steigt, da Wohnen vermeintlich günstig ist. Der Vermieter hat also eine noch größere Auswahl und wird häufig Haushalte, die eine hohe Bonität haben und möglichst leise sind, bevorzugen. Der Zugang zum Markt wird somit gerade für die Haushalte schwieriger, denen die Mietpreisbremse eigentlich helfen soll.

### **Stereotyp 3: Wir brauchen mehr Sozialwohnungen.**

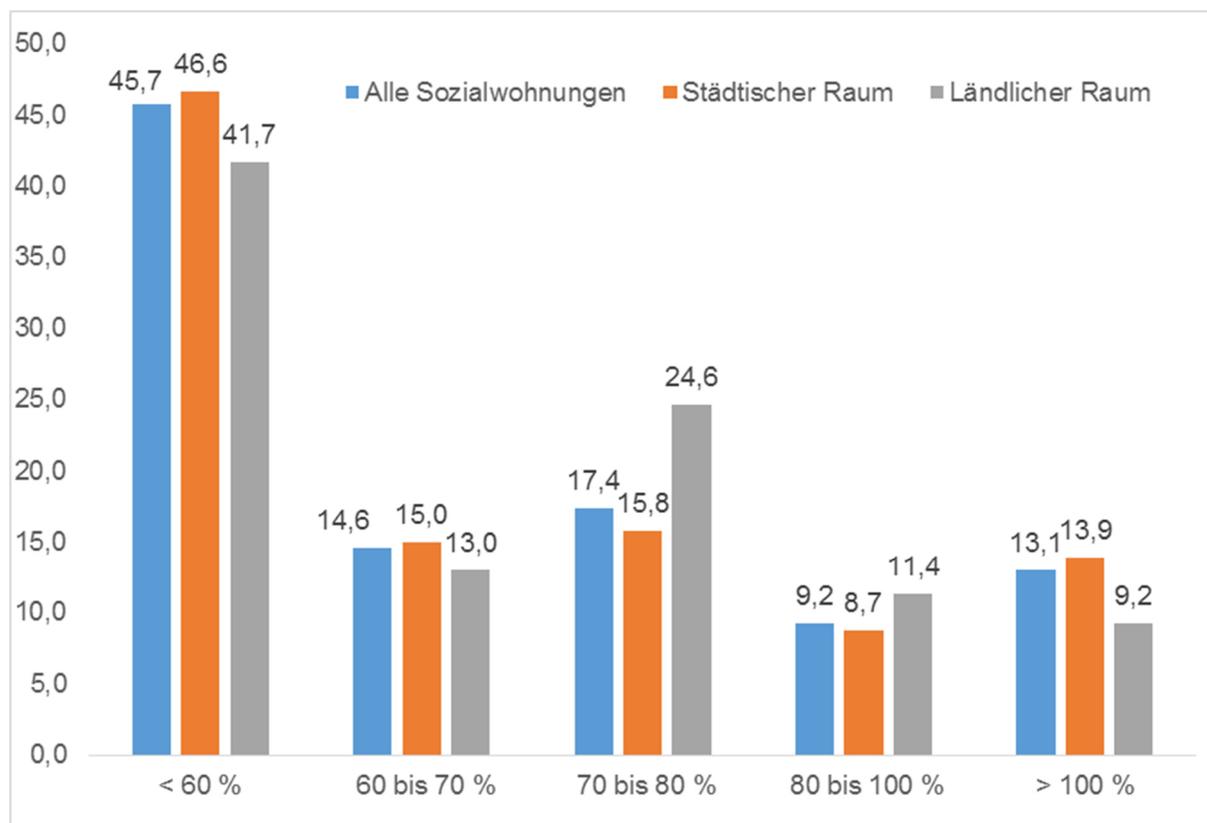
Die Förderung von Sozialwohnungen wurde seit den 1970er Jahren kontinuierlich reduziert, einige Bundesländer haben die Förderung sogar gänzlich eingestellt. Entsprechend ist die Anzahl der Sozialwohnungen gesunken, heute leben weniger als 1,5 Millionen Menschen in geförderten Wohnungen. In Zeiten steigender Mieten in den Großstädten wird nun der Ruf nach wieder mehr Sozialwohnungen laut, die Bundesregierung hat ihre Ausgaben hierfür schon deutlich gesteigert und allein Nordrhein-Westfalen will pro Jahr rund 800 Millionen Euro für die soziale Wohnraumförderung ausgeben.

Scheinbar werden damit zwei Probleme auf einmal gelöst: Es entsteht mehr Wohnraum und es entstehen günstige Wohnungen für sozialschwache Haushalte. Beides ist aber leider nur bedingt richtig. In den Großstädten fehlt es aktuell nicht an Investoren, sondern vor allem an Bauland. Aufgrund der niedrigen Zinsen und der hohen Wohnungspreise ist Bauen sehr attraktiv, aber viele Projektentwickler finden keine Bauflächen. Eine Förderung führt daher im Zweifelsfall nur dazu, dass die Bodenpreise weiter steigen und frei finanzierte Bauvorhaben verdrängt werden.

Auch die Treffsicherheit der sozialen Wohnraumförderung ist sehr bescheiden (Abbildung 37). Nach einer Analyse des SOEP (Schier/Voigtländer, 2016) weisen nur 46 Prozent der Mieter ein Einkommen unterhalb der Armutsgrenze auf (60 Prozent des Medians). Gleichzeitig beträgt das Verhältnis von armutsgefährdeten Haushalten zu Sozialwohnungen aber etwa 7:1. Das Problem besteht darin, dass die Einkommen der Haushalte nur beim Einzug überprüft werden und danach nicht mehr. Wer als Student einzieht und dann später einen gut bezahlten Job findet, muss nicht ausziehen. Oft ist die Qualität der Wohnungen auch so gut, dass es für einen Auszug keinen Anlass gibt. Eine Fehlbelegungsabgabe wurde in fast allen Bundesländern abgeschafft, weil sie sehr bürokratisch ist und oft nicht so hoch bemessen war, dass die Haushalte tatsächlich einen Anreiz zum Auszug hatten.

Besser wäre daher eine Unterstützung der Haushalte mit Wohngeld, für das es einen Rechtsanspruch gibt und bei dem die Einkommen regelmäßig geprüft werden. Durch eine Verschiebung der Mittel der sozialen Wohnraumförderung zum Wohngeld könnte auch dessen Dynamisierung finanziert werden, die also eine jährliche Anpassung der Wohngeldzahlungen an die Mietsteigerungen ermöglichen würde.

**Abbildung 37: Einkommensverteilung der Mieter von Sozialwohnungen**  
Einkommensklassen entsprechend des Äquivalenzeinkommens zum Median-  
Einkommen



Quellen: Schier/Voigtländer, 2016; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

## Literatur

**Beznoska**, Martin / **Pimpertz**, Jochen, 2016, Neue Empirie zur betrieblichen Altersvorsorge – Verbreitung besser als ihr Ruf, in: IW-Trends, 43. Jg., Nr. 2, S. 3–19

**BMAS** – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2013, Lebenslagen in Deutschland. Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.pdf?__blob=publicationFile) [3.2013]

**BMAS**, 2015, Rentenversicherungs-bericht 2015, [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2015/rentenversicherungsbericht-2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2015/rentenversicherungsbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=3) [6.4.2016]

**BMAS**, 2016, Statistik zur privaten Altersvorsorge, v. 31.5.2016, <http://www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Zusaetzliche-Altersvorsorge/statistik-zusaetzliche-altersvorsorge.html> [11.8.2016]

**BMF** – Bundesministerium der Finanzen, 2015, Datensammlung zur Steuerpolitik, Berlin

**BMWi** – Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2012, Altersarmut, <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/gutachttext-wissenschaftlicher-beirat-altersarmut,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> [6.5.2016]

**Boll**, Christina / **Leppin**, Julian, 2015, Die geschlechtsspezifische Lohnlücke in Deutschland: Umfang, Ursachen und Interpretation, Wirtschaftsdienst, Bd. 95, Nr. 4, S. 249–254

**Bönke**, Timm / **Grabka**, Markus M. / **Schröder**, Carsten / **Wolff**, Edward N. / **Zyska**, Lennard, 2016, The joint distribution of net worth and pension wealth in Germany, SOEP-paper on Multidisciplinary Panel Data Research, Nr. 853, Berlin

**Cingano**, Federico, 2014, Trends in income inequality and its impact on Economic growth, OECD SEM Working Paper, Nr. 163, Paris

**Deschermeier**, Philipp / **Haas**, Heide / **Hude**, Marcel / **Voigtländer**, Michael, 2016, A first analysis of the new German rent regulation, in: International Journal of Housing Policy, 16. Jg., Nr. 3, S. 267–292

**Deutsche Bundesbank**, 2016, Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2014, Monatsbericht, März, S. 61–86

**Deutsche Rentenversicherung**, 2015a, Rentenversicherung in Zahlen 2015, [http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/6\\_Wir\\_ueber\\_uns/03\\_fakten\\_und\\_zahlen/03\\_statistiken/02\\_statistikpublikationen/02\\_rv\\_in\\_zahlen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=21](http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/6_Wir_ueber_uns/03_fakten_und_zahlen/03_statistiken/02_statistikpublikationen/02_rv_in_zahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=21) [5.8.2015]

**Deutsche Rentenversicherung**, 2015b, Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2015, DRV-Schriften, Bd. 22, Berlin

**Dustmann**, Christian / **Fitzenberger**, Bernd / **Schönberg**, Uta / **Spitz-Oener**, Alexandra, 2014, From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy, in: Journal of Economic Perspectives, 28. Jg., Nr. 1, S. 167–188

**ECB** – European Central Bank, 2013, The Eurosystem Household Finance and Consumption Survey – Results from the first wave, Statistics Paper Series, Nr. 2, April 2013

**Eurobarometer**, 2016, Standard-Eurobarometer 85 Frühjahr 2016 – erste Ergebnisse, Juli 2016

**EUROMOD 2016**, EUROMOD Statistics on Distribution and Decomposition of Disposable Income, EUROMOD version no. G3.0+, <http://www.euromod.ac.uk/using-euromod/statistics> [14.7.2016]

**Felbermayr**, Gabriel / **Battisti**, Michele / **Lehwald**, Sibylle, 2016a, Einkommensungleichheit in Deutschland, Teil 1: Gibt es eine Trendumkehr, in: ifo Schnelldienst, Nr. 13, S. 28–37

**Felbermayr**, Gabriel / **Battisti**, Michele / **Lehwald**, Sibylle, 2016b, Einkommensungleichheit in Deutschland, Teil 2: Die Rolle der Umverteilung in: ifo Schnelldienst, Nr. 14, S. 22–29

**Flake**, Regina / **Werner**, Dirk / **Zibrowius**, Michael, 2016, Karrierefaktor berufliche Fortbildung – Einkommensperspektiven von Fortbildungsabsolventen, in: IW-Trends, 43. Jg., Nr. 1, S. 85–103

**Fratzcher**, Marcel, 2016, Verteilungskampf – warum Deutschland immer ungleicher wird, München

**Goebel**, Jan / **Grabka**, Markus / **Schröder**, Carsten, 2015, Einkommensungleichheit in Deutschland bleibt weiterhin hoch – junge Alleinlebende und Berufseinsteiger sind zunehmend von Armut bedroht, in: DIW Wochenbericht, 82. Jg., Nr. 24, S. 571–586

**Grabka**, Markus M. / **Westermeier**, Christian, 2015, Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland, in: DIW Wochenbericht, 82. Jg., Nr. 7, S. 123–133

**Grabka**, Markus / **Goebel**, Jan / **Schröder**, Carsten / **Schupp**, Jürgen, 2016, Schrumpfender Anteil an BezieherInnen mittlerer Einkommen in den USA und Deutschland, in: DIW Wochenbericht, 83. Jg., Nr. 18, S. 391–402

**Grömling**, Michael, 2009, Einkommensverteilung aus makroökonomischer Perspektive, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Agenda 20D. Wege zu mehr Wachstum und Verteilungseffizienz, Köln, S. 51–67

**Herzog-Stein**, Alexander / **Löbbing**, Jonas / **Stein**, Ulrike, 2016, In den 2000er Jahren ist alles anders? Die abnehmende Bedeutung des sektoralen Strukturwandels für den Rückgang der Lohnquote in Deutschland, in: Sozialer Fortschritt, 65. Jg., Nr. 3, S. 60–68

**IW Köln** – Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2016, Deutschland in Zahlen 2016, Köln

**Kalina**, Thorsten / **Weinkopf**, Claudia, 2015, Niedriglohnbeschäftigung 2013: Stagnation auf hohem Niveau, , IAQ-Report, Nr. 3, Duisburg/Essen

**Kolev**, Galina / **Matthes**, Jürgen, 2013, Die wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen Deutschland und der EU, in: IW Köln (Hrsg.), Die Zukunft der Industrie in Deutschland und Europa, IW-Analysen, Nr. 88, S. 53–68

**Lengfeld**, Holger / **Ordemann**, Jessica, 2016, Die Angst der Mittelschicht vor dem sozialen Abstieg revisited. Eine Längsschnittanalyse 1984 – 2014, Arbeitsbericht, Nr. 1, Universität Leipzig

**Lesch**, Hagen, 2010, Lohnpolitik 2000 bis 2009 – Ein informelles Bündnis für Arbeit, in: IW-Trends, 37. Jg., Nr. 1, S. 77–90

**Lesch**, Hagen, 2014, Die deutsche Lohnpolitik auf Expansionskurs, in: IW-Trends, 41. Jg., Nr. 4, S. 67–83

**McKinsey Global Institute**, 2016, Poorer than their parents? Flat or falling incomes in advanced economies, London u. a.

**Möller**, Joachim, 2016, Lohnungleichheit – Gibt es eine Trendwende? IAB-Discussion Paper, Nr. 9, Nürnberg

**Niehues**, Judith, 2015a, Ungleichheit: Wahrnehmung und Wirklichkeit – ein internationaler Vergleich, in: Wirtschaftsdienst, 96. Jg., Sonderheft, S. 13–18

**Niehues**, Judith, 2015b, Reiche immer Reicher? – Fakten und Fiktionen zur Vermögensentwicklung, in: Die Politische Meinung, Vermögen, Reichere Reiche? Ärmere Arme? Mittellose Mitte?, 60. Jg., Nr. 532, Osnabrück, S. 19–24

**Niehues**, Judith, 2016a, Verunsicherte Milieus – eine Mittelschicht in Abstiegsangst?, in: Der Bürger im Staat, Nr. 2/3, S. 143–149

**Niehues**, Judith, 2016b, Der Blick auf die Markteinkommen führt in die Irre, IW-Kurzbericht, Nr. 47, Köln

**Niehues**, Judith / **Demary**, Markus, 2016, Kein Anstieg der Vermögensungleichheit seit der Niedrigzinsphase, in: ifo Schnelldienst, Nr. 13, S. 9–12

**Niehues**, Judith / **Kolev**, Galina, 2016, Ist Ungleichheit schlecht für das Wirtschaftswachstum? – Eine Neubewertung des Zusammenhangs für Deutschland, IW-Report, Nr. 14, Köln

**OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2015, Bildung auf einen Blick 2015, Paris

**Pimpertz**, Jochen, 2016, Reform der Alterssicherung – Populäre Thesen, empirische Befunde und normative Ableitungen, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), v. 17.5.2016, <http://www.iwkoeln.de/studien/gutachten/beitrag/jochen-pimpertz-reform-der-alterssicherung-populaere-thesen-empirische-befunde-und-normative-ableitungen-283445> [11.8.2016]

**SAVE X** – Sparen und Altersvorsorge in Deutschland, 2013, Welle X, München

**Schier, Michael / Voigtländer, Michael**, 2016, Soziale Wohnraumförderung auf dem Prüfstand, in: IW-Trends, 43. Jg., Nr. 1, S. 21–35

**Schmidt, Jörg**, 2016a, Die Entgeltlücke zwischen Frauen und Männern im internationalen Vergleich – Empirische Befunde auf Basis des EU-SILC, IW-Report, Nr. 16, Köln

**Schmidt, Jörg**, 2016b, Entgeltgleichheit – Welche Ursachen hat der Gender Pay Gap?, IW-Kurzbericht, Nr. 30, Köln

**Schröder, Christoph**, 2015, Lohnstückkosten im internationalen Vergleich: Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit erodiert, in: IW-Trends, 42. Jg., Nr. 4, S. 91–110

**Schwarz, Norbert**, 2008, Einkommensentwicklung in Deutschland. Konzepte und Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, in: Wirtschaft und Statistik, o. Jg., Nr. 3, S. 197–206

**SOEPv30** – Sozio-oekonomisches Panel, 2013, Version 30, Berlin

**SOEPv31** – Sozio-oekonomisches Panel, 2014, Version 31, Berlin

**Statistisches Bundesamt**, 2016, Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern in Deutschland bei 21 Prozent, Pressemitteilung, Nr. 97, v. 16.3.2016, Wiesbaden

**Suppa, Nicolai**, 2015, Towards a Multidimensional Poverty Index for Germany, OPHI Working Paper, Nr. 98, Oxford

**SVR** – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Beurteilung, 2015, Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt 2015, Jahresgutachten 2015/2016, Wiesbaden

**Turner, Bengt / Malpezzi, Stephen**, 2003, A review of empirical evidence on the costs and benefits of rent control, in: Swedish Economic Policy Review, 10. Jg., S. 11–56