

Niehues, Judith et al.

Article

Ungleichheit unter der Lupe – neue politische Antworten auf ein bekanntes Thema

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Niehues, Judith et al. (2020) : Ungleichheit unter der Lupe – neue politische Antworten auf ein bekanntes Thema, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 73, Iss. 02, pp. 03-26

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/216130>

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.

Ungleichheit unter der Lupe – neue politische Antworten auf ein bekanntes Thema

Die öffentliche Debatte lässt uns glauben, die Ungleichheit der Einkommen und des Vermögens in Deutschland und in Europa habe in den letzten Jahren stark zugenommen. Daraus wird die Forderung abgeleitet, man müsse politisch umverteilen, damit die Schere zwischen arm und reich nicht weiter auseinandergeht. Aber sind die Daten wirklich so eindeutig? Unterschiedliche Datensätze führen oft zu unterschiedlichen Aussagen über das Ausmaß von Ungleichheit. Deshalb stellt sich einmal mehr die Frage: Wie kann Ungleichheit quantifiziert werden? Ist der Gini-Koeffizient das richtige Maß oder die Armutsrisikoquote? Gibt es ein Problem, weil die Kapitaleinkommen stärker gewachsen sind als die Lohneinkommen? Oder entwickelt sich vor allem die Vermögensverteilung in der Gesellschaft rasant auseinander? Unsere Autoren diskutieren über Antworten auf diese Fragen.

Judith Niehues und Maximilian Stockhausen

Ungleichheit(en), ein bekanntes Phänomen?

Seit Jahren wird über Ungleichheit debattiert. Eine Gretchenfrage ist dabei: Steigt die Ungleichheit oder steigt sie nicht? In der Wahrnehmung der Bevölkerung ist der Befund eindeutig. In Umfragen vermutet die Mehrheit der Bundesbürger regelmäßig, dass die Ungleichheit in Einkommen und Vermögen seit Jahren steige. Auch herrscht die mehrheitliche Vorstellung, dass Rentner das größte Armutsrisiko zu tragen haben. Ein Abgleich mit den verfügbaren Daten zeigt jedoch: Weder zeichnen die Daten ein eindeutiges Bild, noch passen die Daten in wesentlichen Befunden zu den Vorstellungen der Bevölkerung. Beides ist dahingehend problematisch, als dass eine robuste Datengrundlage für eine evidenzbasierte Politikberatung unablässig ist und die Umsetzung von wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen, beispielsweise zur gezielten Reduzierung von Armut, auch von der Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger abhängt. Wenn der Eindruck entsteht, dass Ungleichheit und Armut trotz konjunkturell günstigen Bedingungen und steigenden Sozialausgaben weiterhin ungebremst steigen, kann das Vertrauen in Politik (ungerechtfertigt) sinken. Daher muss es gleichsam Politik wie Datenanbietern ein wichtiges Anliegen sein, Wissenschaftlern Zugang zu qualitativ hochwertigen Daten zu ermöglichen, die eine robuste und repräsentative Erfassung von Einkommen und Vermögen der privaten Haushalte über die Zeit sicherstellen.

EINKOMMENSVERTEILUNG – DREI DATENSÄTZE, BIS ZU DREI TRENDS

Entscheidend für die Konsum- und Sparmöglichkeiten eines Haushalts ist dessen verfügbares Einkommen. Daher steht dieses in der Regel im Fokus von Armuts- und Verteilungsbetrachtungen. Mit Blick auf die Entwicklung der Einkommensungleichheit herrscht zumindest weitestgehend Einigkeit darin, dass in Deutschland – wie in vielen anderen Industrienationen auch – die heutige Ungleichheit höher liegt als beispielsweise in den 1980er oder 1990er Jahren. Bezüglich der Entwicklung ab 2005 gibt es hingegen unterschiedliche Deutungen (vgl. Spannagel und Molitor 2019), die nicht zuletzt auch von der Datenquelle und der Berücksichtigung statistischer Unsicherheiten abhängen.



Dr. Maximilian Stockhausen

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Kompetenzfeld »Öffentliche Finanzen, soziale Sicherung und Verteilung« am Institut der deutschen Wirtschaft in Köln. Seine Forschungsschwerpunkte sind soziale Märkte und Ungleichheit.



Dr. Judith Niehues

Leiterin des Bereichs »Methodenentwicklung« am Institut der deutschen Wirtschaft in Köln. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Einkommens- und Vermögensverteilung.

Gemäß den Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) liegt das Niveau der Ungleichheit der bedarfsgewichteten Nettoeinkommen der aktuell verfügbaren Welle mit Einkommen des Jahres 2016 innerhalb des 95%-Konfidenzintervalls des Wertes von 2005 – gegenüber 2005 zeigt sich somit kein statistisch signifikanter Anstieg der Ungleichheit. Eine differenzierte Betrachtung des Zeitraums zwischen 2005 bis 2016 deutet zunächst auf einen leichten Rückgang der Ungleichheit hin und schließlich für den separierten Zeitraum ab 2009 auf einen statistisch signifikanten Anstieg der Einkommensungleichheit. Sensitivitätsanalysen zeigen jedoch, dass der für diese Entwicklung sehr relevante Ungleichheitsanstieg zwischen 2012 und 2013 praktisch gänzlich auf die Ergänzung einer zusätzlichen Migrationsstichprobe zurückzuführen ist (vgl. Niehues 2017). Mit dieser Stichprobe sollte die Migration der Jahre 1995 bis 2010 nachträglich im Panel abgebildet werden. Im Querschnitt konnte so eine bessere Repräsentativität der Migration erreicht werden, zeitlich wird der Struktureffekt auf die Ungleichheit sowie auf die Entwicklung der unteren Einkommen jedoch fälschlicherweise gänzlich dem Zeitraum nach 2012 zugeordnet. Ursache-Wirkungs-Analysen implizieren für diesen Zeitraum somit möglicherweise irreführende Ergebnisse.

Neben der umfangreichen Migrationsstichprobe wurden im Zeitraum ab 2010 im SOEP viele weitere spezielle Stichproben ergänzt, um neben der (Flüchtlings-)Migration beispielsweise Alleinerziehende, Mehrkindfamilien und Familien im kritischen Einkommensbereich besser abzubilden. Die damit einhergehenden größeren Fallzahlen eröffnen zahlreiche neue Forschungsmöglichkeiten. Es ist allerdings auffällig, dass sich in den letzten Jahren einige SOEP-Variablen zunehmend von makroökonomischen Indikatoren entfernen. Spiegelten die hochgerechneten Arbeitslosen gemäß SOEP bis ungefähr 2011 weitgehend den Trend und das Niveau der Angaben gemäß der Arbeitslosenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), entwickeln sich die Größen seither eher in entgegengesetzte Richtungen. Im Jahr 2016 liegt die Zahl der registrierten Arbeitslosen im SOEP (v34) beinahe um knapp 900 000 und damit um rund 32% oberhalb des BA-Werts.

Im Mikrozensus des Statistischen Bundesamts werden die Einkommen zwar weniger detailliert erfasst, aber neben der für alle Befragungsdatensätze relevanten Zensus-Zählung im Jahr 2011 gab es zumindest im Zeitraum 2005 bis 2016 keine wesentlichen Änderungen im Stichprobenverfahren. Auf Basis des Mikrozensus weist der Gini-Koeffizient seit 2005 konstant den gerundeten Wert 0,29 aus. Das Einkommenskonzept der europäischen Befragung der *Standard of Income and Living Conditions* (SILC), die ebenfalls vom Statistischen Bundesamt durchgeführt wird, ähnelt dem SOEP, einzig dass Nettomietvorteile aus selbstgenutztem Wohneigentum

unberücksichtigt bleiben. Aufgrund einer Stichprobenumstellung lassen sich die Verteilungsindikatoren auf Basis des EU-SILC erst ab 2006 zeitlich konsistent interpretieren. Im Anschluss zeigt sich ähnlich wie im SOEP zunächst ein leichter Rückgang der Einkommensungleichheit, dann ab 2011 ein eratisch anmutendes Auf und Ab, sowie schließlich ein sprunghafter Anstieg zwischen 2016 und 2017.

Da Armut hierzulande häufig relativ gemessen wird, überrascht es nicht, dass die Datenunterschiede bei diesem Maß ähnlich ausfallen. Als armutsgefährdet gilt konventionell, wer über weniger als 60% des bedarfsgewichteten Mediannettoeinkommens der Gesamtbevölkerung verfügt. Der gemäß Mikrozensus beobachtbare Anstieg der relativen Armut fällt jedoch deutlich geringer aus als der Anstieg im SOEP, zwischen 2014 und 2018 zeigen sich auf Basis des Mikrozensus praktisch keine Änderungen, auf Basis des EU-SILC ergibt sich hingegen seit 2014 ein Rückgang der Armutsgefährdungsquote. Für die Entwicklung der Armutsgefährdungsquote der letzten Jahre gilt somit: Drei Befragungsdatensätze, drei unterschiedliche Trends.

ARMUTSRISIKO – KINDER UND/ODER ÄLTERE BESONDERS BEDROHT?

Für die Identifikation von zielgerichteten politischen Maßnahmen sind insbesondere die Gründe relevant, die zu einem sehr geringen Einkommen und Armutsrisiken führen. Über alle verfügbaren Datensätze hinweg lassen sich relativ robust Alleinerziehende, Arbeitslose und Menschen mit Migrationshintergrund als Risikogruppen mit erhöhter Armutsgefährdung identifizieren. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Diskussionen um die Grundrente sowie der Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut spielen Armutsrisiken nach Altersgruppen ebenfalls eine entscheidende Rolle. Mit Blick auf die Differenzierung der Armutsrisiken nach Altersgruppen ergeben sich in den Datensätzen jedoch eklatante Unterschiede. Gemäß EU-SILC fällt das Armutsrisiko für Kinder im Jahr 2016 beispielsweise um 8 Prozentpunkte geringer aus im SOEP (vgl. Schröder et al. 2019, S. 16). Umgekehrt verhält es sich für das Altersarmutsrisiko, das im SOEP mit 12,4% eindeutig unterdurchschnittlich ausfällt und im EU-SILC mit 17,0% oberhalb des Gesamtdurchschnitts liegt.

Im SOEP wird neben den detaillierten Einkommensangaben für das Vorjahr mit dem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen (*Income Screener*) auch ein vergleichbares Einkommenskonzept wie im Mikrozensus abgefragt. Die sich ergebenden Armutsgefährdungsquoten ähneln sich weitgehend, allerdings fällt auch hier der Befund für das Altersarmutsrisiko unterschiedlich aus, da das SOEP anders als der Mikrozensus auch bei diesem Einkommenskonzept ein erkennbar unterdurchschnittliches Risiko aufweist. Auch bei den zeitlichen Trends gibt es Unterschiede.

Gemäß EU-SILC und Mikrozensus zeigt sich in den letzten Jahren tendenziell ein Anstieg des Altersarmutsrisikos, gemäß SOEP-Daten ist es hingegen rückläufig. Weitere Auswertungen deuten darauf hin, dass die Unterschiede zwischen den Datensätzen mit der Abbildung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zusammenhängen, die im EU-SILC beispielsweise deutlich unterrepräsentiert ist.

VERMÖGENSUNGLEICHHEIT – STABILER TREND, BLINDE FLECKEN

Zur Bestimmung der Vermögensungleichheit gibt es zwar keine jährlichen Daten, aber mittlerweile erheben drei Haushaltsbefragungen im drei- oder fünfjährigen Turnus Informationen über die Vermögen und Schulden der privaten Haushalte in Deutschland. Die erfassten Vermögen unterscheiden sich zwar teilweise deutlich (vgl. Beznoska et al. 2017, S. 61 ff.), alle Datensätze deuten jedoch robust darauf hin, dass die Vermögen deutlich ungleicher verteilt sind als die verfügbaren Einkommen. Aufgrund substanzieller Erfassungs- und Bewertungsprobleme sind die Vermögensdaten jedoch mit erheblicher Unsicherheit behaftet. Unter der Annahme, dass die Vermögen zumindest über die Zeit weitestgehend konsistent erfasst werden, kann jedoch wenigstens die zeitliche Entwicklung aufschlussreich sein.

Was die Entwicklung der Vermögensungleichheit angeht, zeichnen die Daten für die letzten Jahre ein bemerkenswert einheitliches Bild. Nachdem die gemessene Vermögensungleichheit bis zur Finanzkrise angestiegen ist, bewegt sie sich seither auf einem stabilen bis leicht rückläufigen Niveau (vgl. Stockhausen und Niehues 2019). In Ungleichheitsdebatten wird die Glaubwürdigkeit des Befunds häufig mit dem Hinweis in Frage gestellt, dass sehr vermögende Haushalte in den Befragungen unterrepräsentiert sind. Implizit wird unmittelbar suggeriert, dass bei deren Berücksichtigung die Vermögensungleichheit sicherlich gestiegen sei. Zum einen verkennt diese einseitige Betrachtung, dass auch die Vermögenswerte der Mitte nur unzureichend erfasst sind. Ein Abgleich mit Referenzdaten der Geldaggregate der Deutschen Bundesbank zeigt, dass beispielsweise nur rund 40% der Kapitalbestände in Versicherungen abgebildet sind (vgl. Beznoska et al. 2017, S. 61 ff). Es ist unwahrscheinlich, dass Lebensversicherungen nur im Vermögen Superreicher eine Rolle spielen, sondern wahrscheinlicher, dass viele Befragte keine genaue Kenntnis – beispielsweise über den aktuellen Wert ihrer betrieblichen Lebensversicherungen – haben. Zum anderen zeigte sich für die Jahre 2002 bis 2012, dass sich die Vermögenskonzentration bei großzügiger Hinzuschätzung der Top-Vermögen zwar im Niveau, aber nicht über die Zeit wesentlich veränderte (vgl. Grabka und Westermeier 2015).

Insgesamt ist es daher a priori unklar, in welcher Höhe und Richtung untererfasste Vermögensstände

die Entwicklung der Vermögensungleichheit beeinflussen. Für die Debatten ist daher eine Verbesserung der Datengrundlage unerlässlich, da ansonsten bei unerwarteten Ergebnissen unmittelbar die Glaubwürdigkeit des Befunds in Frage gestellt werden kann. Mit Blick auf die Vermögensdaten erfolgt im Rahmen einer Hochvermögenden-Befragung im SOEP für den sechsten Armuts- und Reichtumsbericht ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Dass jedoch nicht nur die Untererfassung der Top-Vermögen einen Einfluss auf die Konzentration der Nettovermögen hat, sondern auch die Untererfassung anderer Vermögenskomponenten, zeigt die jüngste Integration des Werts von Pkws und Studienkrediten in das SOEP. Durch die Erweiterung dieser beiden Komponenten sinkt die Vermögensungleichheit in einem erstaunlich ähnlichen Ausmaß wie bei Hinzuschätzung der Top-Vermögen, auch wenn die absoluten Vermögenswerte deutlich geringer ausfallen dürften (vgl. Stockhausen und Niehues 2019 sowie dortige Quellen).

DATEN VERBESSERN, ERFASSUNGSPROBLEME UMFASSEND BELEUCHTEN

Bei der Bewertung der Ungleichheit und Ungleichheitsentwicklung handelt es sich um eine stark normative Diskussion. Unterschiedliche Datensätze führen teilweise zu unterschiedlichen Ungleichheitstrends sowie zu mitunter diametralen Armutsrisiken nach Altersgruppen. Für Interessierte und Leser ohne Expertenwissen sind die häufig methodisch bedingten Unterschiede praktisch nicht nachvollziehbar, journalistisch lassen sie sich in der Regel nicht kommunizieren. Verweise auf statistische Unsicherheiten, die mit Hilfe von Konfidenzintervallen abgebildet werden oder Hinweise auf Strukturbrüche finden in der öffentlichen Debatte kaum statt. Nicht zuletzt auch diese statistischen Unsicherheiten schaffen Räume dafür, dass stärker über die Befunde selbst als über deren Bewertung debattiert wird. Gerade vor diesem Hintergrund sind die wissenschaftliche Glaubwürdigkeit und größere Eindeutigkeit der Befunde von herausragender Bedeutung für lösungsorientierte Diskussionen, zielgerichtete Handlungsempfehlungen und schlussendlich erfolgreiche Politikberatung.

Aktuell fokussiert die Debatte um Erfassungsprobleme vor allem auf die Ränder der Verteilung und folgt weitgehend ungleichheitserhöhenden Thesen. Neben diesen unbestritten wünschenswerten Verbesserungen sollte jedoch auch die Datenlage in der Mitte nicht aus dem Blick geraten, die weiterhin die größte Gruppe der Bevölkerung darstellt und somit nicht völlig unwesentlich für die Begutachtung von Verteilungstrends sein sollte. Die stete Ergänzung von Sonderstichproben hat weiterhin den Nachteil, dass deren Ergänzung die konsistente Interpretation der Ergebnisse im Zeitablauf erschwert. In diesem Zusammenhang wäre es beispielsweise mit Blick auf

das SOEP bedenkenswert, getrennt vom Längsschnittdatensatz einen kumulierten Querschnitt bereitzustellen, der Migration jahrgenau abbildet. Denkbar, und mit Blick auf die Vorteile amtlicher Daten vermutlich optimal (vgl. Peichl 2017), wäre es auch, die amtlichen Steuerdaten zeitnaher für wissenschaftliche Zwecke aufzubereiten und diese um repräsentative Informationen bezüglich Nicht-Steuerpflichtiger sowie um in den Steuerdaten fehlende Einkommensinformationen zu ergänzen.

Das Hinzuziehen der amtlichen Daten hätte den zusätzlichen Vorteil, dass sich dann die ebenfalls häufig veröffentlichten Top-Einkommensanteile auf Basis von Steuerdaten besser einordnen ließen, deren Trend sich wiederum erkennbar von den Ergebnissen der Haushaltsbefragungen unterscheidet. Ähnlich wie bei den Vermögensdaten werden stabile Trends auch hier schnell mit dem Hinweis in Frage gestellt, dass bei vollständiger Information – in diesem Fall über einbehaltene Unternehmensgewinne – sicherlich ein weiterer Anstieg der Ungleichheit zu beobachten wäre (vgl. IMF 2019, S. 6). Inwiefern sich beispielsweise die seit 2005 stetig wachsende Zahl steuerpflichtiger Rentner mit vergleichsweise geringen zu versteuernden Einkommen auf die Ungleichheit gemäß Steuerdaten auswirkt, wird nicht diskutiert. Dass Veränderungen in der Steuerbasis auch erhebliche reduzierende Effekte auf die Ungleichheitstrends gemäß amtlicher Steuerdaten

haben können, haben Auten und Splinter (2019) für die USA kürzlich gezeigt.

LITERATUR

- Auten, G., D. Splinter (2019), »Top 1% Income Shares: Comparing Estimates Using Tax Data«, *AEA Papers & Proceedings* 109, 307–311.
- Beznoska, M., T. Hentze und J. Niehues (2017), *Vermögensverteilung – Vorurteile auf der Spur*, Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V., München.
- Grabka, M. M. und C. Westermeier (2015), »Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland«, *DIW Wochenbericht* (7), 123–133.
- IMF – International Monetary Fund (2019), *Germany, Selected Issues*, IMF Country Report No. 19/214, Washington, DC.
- Niehues, J. (2017), »Einkommensentwicklung, Ungleichheit und Armut – Ergebnisse unterschiedlicher Datensätze«, *IW-Trends* 44(3), 117–135.
- Peichl, A. (2017), »Bessere Daten für die Wissenschaft!«, *ifo Schnelldienst* 70(13), 55–56.
- Schröder, C., J. Niehues und M. Stockhausen (2019), *Teilhabemonitor 2019: Analyse der Teilhabechancen und Ausgrenzungsrisiken in Deutschland*, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin.
- Spannagel, D. und K. Molitor (2019), *Einkommen immer ungleicher verteilt*, WSI-Verteilungsbericht 2019, WSI Report Nr. 53, Düsseldorf.
- Stockhausen, M. und J. Niehues (2019), »Vermögensverteilung: Bemerkenswerte Stabilität«, *IW-Kurzbericht* Nr. 81, Köln.

Andreas Peichl

Die Macht der Zahlen: Ein kritischer Blick auf die Quantifizierung von Ungleichheit



Prof. Dr. Andreas Peichl

Leiter des ifo Zentrums für Makroökonomik und Befragungen und Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Makroökonomie und Finanzwissenschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Es steht immer schlechter um die soziale Marktwirtschaft in Deutschland. Diesen Eindruck erhält man zumindest, wenn man die öffentliche Debatte um die Verteilung von Einkommen und Vermögen verfolgt. Das jüngste Beispiel von vielen ist der aktuelle WSI Verteilungsbericht 2019 (vgl. Spannagel und Molitor 2019). Auf den ersten Blick geben die Daten Anlass zur Sorge: Die Ungleichheit bei den verfügbaren Haushaltseinkommen (gemessen mit dem Gini-Koeffizienten) hat

im Jahr 2016 einen neuen Höchststand erreicht, trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren 2013 bis 2016 (dem letzten, für das Daten vorliegen). Dabei haben die Bezieher hoher Einkommen in den vergangenen Jahren stärker zugelegt als andere Einkommensgruppen. Die Haushalte mit den gerings-

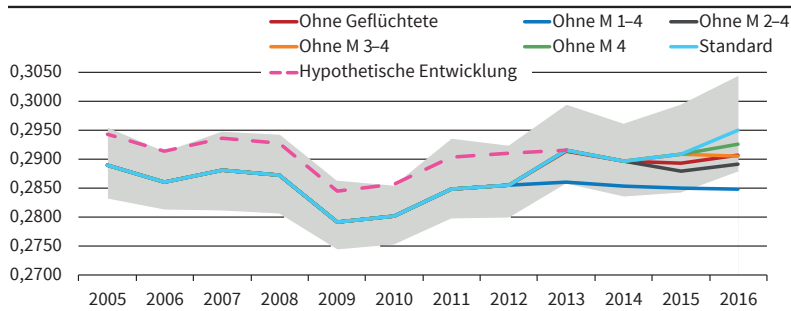
ten Einkommen sind hingegen weiter zurückgefallen, auch gegenüber der Mitte. Die Armutsquote befindet sich deshalb auf hohem Niveau, während die Bezieher mittlerer Einkommen ihre Situation verbessern konnten.

KEINE STRUKTURELLE VERSCHIEBUNG VON ARM ZU REICH

Man muss sich die Daten sehr genau ansehen, bevor man vorschnell politische Maßnahmen daraus ableitet: Der WSI-Bericht nutzt die Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) des DIW. Die aktuelle Welle aus 2017 beinhaltet die Vorjahreseinkommen für das Jahr 2016. Betrachtet wird die Ungleichverteilung der sogenannten äquivalenzgewichteten verfügbaren Haushaltseinkommen – also die Einkommen nach Umverteilung durch den Staat und unter Berücksichtigung von Haushaltsgröße und -zusammensetzung. Der Gini-Koeffizient ist im betrachteten Zeitraum tatsächlich leicht gestiegen – wie auch

Abb. 1

Gini-Koeffizient Sensitivität



Anmerkung: M1-4 sind verschiedene Stichproben des SOEP. Für diese Berechnung wurden die Stichproben weggelassen, was vermutlich zu einer Untererfassung von Migranten führt. Gleichwohl sind die Ergebnisse (qualitativ) sehr ähnlich zu Niehues (2017), die zusätzlich noch eine Umgewichtung der Daten vornimmt, um diesen Fehler zu korrigieren.

Quelle: SOEP.

© ifo Institut

das DIW schon in seinem Wochenbericht 19/2019 im Mai gezeigt hat (vgl. Grabka, Goebel und Liebig 2019; siehe auch Hufe, Peichl und Stöckli 2018; Peichl und Stöckli 2018).

Aber was sagt das über die reale Situation? Man muss wissen, dass es eine gewisse Unsicherheit in Befragungsdaten wie dem SOEP gibt. Zunächst einmal bleibt festzuhalten, dass jede Datenquelle, die keine Vollerhebung der Bevölkerung darstellt, mit Unsicherheit behaftet ist. Der Punktschätzer des Gini-Koeffizienten schwankt in den SOEP-Daten seit 2005 (bis dahin ist die Ungleichheit angestiegen, vgl. Grabka, Goebel und Liebig 2019) immer um einen Wert von 0,29 (vgl. Abb. 1). Wenn man die zugrunde liegende statistische Unsicherheit berücksichtigt und 95%-Konfidenzintervalle betrachtet (graue Fläche), dann sieht man, dass sich diese über die Jahre hinweg überlappen und es somit keine statistisch signifikanten Unterschiede gibt. Genauer betrachtet gibt es zunächst einen leichten Rückgang der Ungleichheit von 2005 bis 2009 und dann ab 2009 einen (statistisch signifikanten) Anstieg der Einkommensungleichheit.

Niehues (2017) analysiert die Sensitivität der zugrunde liegenden Einkommensentwicklung in verschiedenen Datensätzen (vgl. Niehues). Für das SOEP zeigt sich, dass der Anstieg zwischen 2012 und 2013 komplett auf die Ergänzung einer umfangreichen Migrationsstichprobe M1 zurückzuführen ist – wie auch in Abbildung 1 zu sehen. Diese Stichproben sollten eine bessere Repräsentativität im Querschnitt erreichen, da festgestellt wurde, dass in dem als Wiederholungsbefragung angelegten SOEP die Migrationsbewegungen nach Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre nicht gut erfasst waren. Für Längsschnittanalysen bedeutet dies jedoch, dass dieser Struktureffekt komplett im Jahr 2013 und den Folgejahren zu Buche schlägt. Realistischer ist vermutlich, dass dieser Effekt schon viel früher und graduell über die Zeit aufgetreten ist, so dass vermutlich alle Ungleichheitswerte in den Jahren vor 2013 etwas höher liegen sollten, als dies in den SOEP-Daten der Fall ist (und damit besser zu den Steuerdaten passen würden, vgl. Drech-

sel-Grau, Peichl und Schmid 2015, siehe pinke gestrichelte Linie).

Neben dieser ersten Migrationsstichprobe (M1) wurden ab 2010 im SOEP weitere spezielle Stichproben ergänzt (M2–M4), um neben der normalen Migration auch Flüchtlinge (ab 2015) sowie andere unterrepräsentierte Gruppen wie beispielsweise Alleinerziehende, Mehrkindfamilien und Familien mit niedrigen Einkommen besser als bisher abzubilden. Dies hat jedoch zur Folge, dass auch

diese Struktureffekte erst in den Jahren in der Statistik auftauchen, in denen diese Haushalte das erste Mal befragt werden. Wie Niehues (2017) und Niehues und Stockhausen (2020) jedoch zeigen bzw. diskutieren, führt dies dazu, dass sich aggregierten Trends des SOEP teilweise von makroökonomischen Indikatoren entfernen, was auf die Art und Weise der Gewichtung der Mikrodaten in der Aggregation zurückzuführen ist. Dies bestätigt die Ergebnisse von Drechsel-Grau, Peichl und Schmid (2015a), die zeigen, dass die im SOEP gemessene Ungleichheitsentwicklung in den 2000er Jahren weder mit der makroökonomischen Entwicklung noch der Entwicklung der Ungleichheit gemäß der Mikrodaten aus der Steuerstatistik zusammenpasst.¹

Gerade im Bereich der Gewichte, aber auch bei der Imputation fehlender Werte gibt es immer wieder auch rückwirkende Korrekturen der SOEP-Daten.² So variiert beispielsweise die Armutsrisikoquote für das Jahr 2012 zwischen 14,0 und 14,7%, und sie ist seit 2008 entweder um 0,4 Prozentpunkte gestiegen (SOEP-Welle 33), um 0,2 Prozentpunkte gesunken (SOEP-Welle 32) oder gleichgeblieben (SOEP-Welle 31) – obwohl es sich um die gleichen Haushalte in den jeweiligen Jahren handelt (vgl. Abb. 2). Deshalb sollte man leichte Veränderungen der Punktschätzer nicht überbewerten und auch immer die Konfidenzintervalle betrachten, die sich hier immer überlappen. Keine der Unterschiede oder Entwicklungen sind statistisch signifikant.

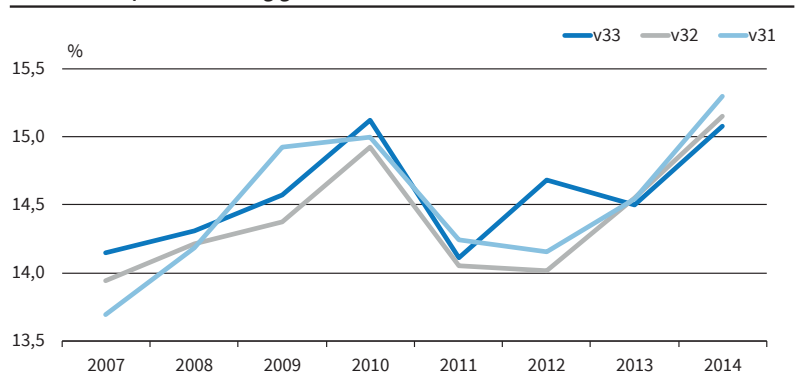
Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass es im betrachteten Zeitraum von 2005 bzw. 2009 bis 2016 unwahrscheinlich ist, dass der leichte Anstieg des Gini-Koeffizienten eine strukturelle Verschiebung in der Einkommensverteilung von arm zu reich bedeutet. Der Anstieg der

¹ Dies heißt jedoch nicht, dass das SOEP grundsätzlich schlecht oder ungeeignet für Verteilungsanalysen. Im Gegenteil, man muss sich nur die Stärken und Schwächen klarmachen. Siehe auch die Diskussion zwischen Goebel und Schröder (2015) und Drechsel-Grau, Peichl und Schmid (2015a; 2015b).

² Siehe hierzu beispielsweise auch die nachträgliche Korrektur der Kinderarmutswerte im Jahr 2011 von 16,3% nach unten auf 10% (vgl. Zeit online 2011 sowie die Stellungnahme des SOEP 2011).

Abb. 2

Armutrisikoquote in Abhängigkeit der SOEP-Welle^a



^aSOEP-Welle 33, SOEP-Welle 32, SOEP-Welle 31.
Quelle: SOEP.

© ifo Institut

Ungleichheit in den SOEP-Daten ist vielmehr auf die gestiegene Flüchtlingsmigration ab 2015 sowie die Strukturveränderungen in der Befragung zurückzuführen (die die zugrunde liegende Bevölkerungsstruktur besser abbilden soll). Insbesondere mit der Einwanderung ist eine größere Gruppe mit niedrigem oder keinem Einkommen hinzugekommen. Die zwingende Folge ist, dass die Ungleichheit insgesamt ansteigt. Aus den kumulierten Querschnittsbetrachtungen lässt sich jedoch keineswegs unmittelbar ablesen, dass es auch nur einer Person, die vorher in Deutschland lebte, schlechter geht. Hierfür wäre eine Panelbetrachtung notwendig, d.h., man müsste die Einkommensentwicklung derselben Personen über die Zeit verfolgen.

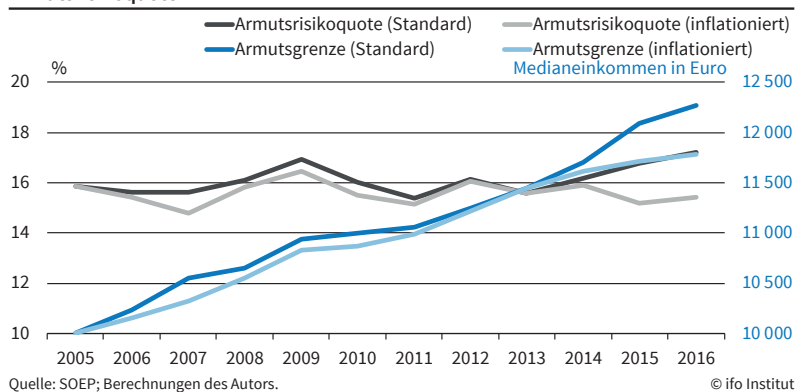
ABSOLUT SIND WENIGER MENSCHEN IN DEUTSCHLAND ARM

Armut wird in der Diskussion in Deutschland in der Regel relativ – etwa in Bezug zum mittleren Einkommen – betrachtet (siehe graue Linien in Abb. 3). Dieses Vorgehen ist verbreitet, hat aber eine Schwäche. Steigen die Einkommen insgesamt, verschiebt sich auch die Armutsschwelle und damit die Armuts-

standard senken müssen. Typischerweise wird die Armutsgrenze für jedes Jahr neu berechnet. Um den Effekt des steigenden Medianeinkommens herauszurechnen, zeigt die hellblaue Linie die kaufkraftbereinigte Armutsgrenze und die hellgraue Linie die dazugehörige Armutrisikoquote, wenn man die Armutsgrenze von 2005 auf das jeweilige Jahr inflationiert. Bis 2013 verlaufen die Werte sehr ähnlich zur normalen Armutsgrenze/-risikoquote, danach steigen die inflationierten Werte weniger stark an, was zeigt, dass die mittleren Einkommen stärker gestiegen sind als die unteren Einkommen. Dies bedeutet also nicht, dass die armen Menschen weniger Einkommen haben, sondern nur, dass deren Einkommen (die überwiegend aus Transfers bestehen) weniger stark gestiegen sind als die Einkommen in der Mitte. Und es bedeutet schon gar nicht, dass mehr Menschen als zuvor materiell arm sind. Im Gegenteil: Der Anteil der Haushalte, die aufgrund fehlender finanzieller Mittel wichtige Ausgaben für Wohnen und Gebrauchsgüter nicht bestreiten können, ist zwischen 2013 und 2017 gesunken. Der Anstieg in den SOEP-Daten ist, wie oben schon erwähnt, insbesondere auf die Flüchtlingszuwanderung zurückzuführen. Wenn man hingegen für den gleichen Zeitraum ausschließlich die Gruppe der Einheimischen betrachtet, ist die Armut sogar gesunken.

Abb. 3

Der Einfluss des steigenden Medianeinkommens auf die Armutsgrenze und Armutrisikoquote



Quelle: SOEP; Berechnungen des Autors.

© ifo Institut

PROPHYLAKTISCHE UMVERTEILUNG BRINGT NICHTS

Wenn in der Öffentlichkeit der Eindruck aufkommt, die Ungleichheit nehme zu, wird immer schnell Umverteilung gefordert. Deutschland steht hier im internationalen Vergleich jedoch nicht schlecht da (vgl. Hufe und Peichl 2018) – besonders was die Entwicklung der mittleren Einkommen angeht. In qualitativen Befra-

gungen zeigt sich allerdings, dass die Zukunftsängste trotzdem groß sind. Die Deutschen fragen sich, ob das angesichts der globalen Unsicherheiten von Handelskrieg bis Brexit auch bei ihren Kindern noch so sein wird. Die Entwicklung der Ungleichheit zu prognostizieren, ist aber besonders schwierig. Wie sich die Ungleichheit in Zukunft verändert, hängt auch von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Im Abschwung sinken die Unternehmenseinkommen tendenziell stärker. Die Arbeitnehmereinkommen hingegen sind stabiler gegenüber dem Konjunkturzyklus, so dass Ungleichheitsmaße entsprechend volatil gegenüber dem Konjunkturzyklus sind (vgl. Drechsel-Grau, Peichl und Schmid 2015a).

Dies alles bedeutet jedoch nicht, dass wir in Deutschland keine (Verteilungs-)Probleme haben. Aber wenn man jetzt die Spitzensteuersätze und den Mindestlohn erhöht, wird sich an der Situation außer mehr Umverteilung nichts ändern, weil die Ursachen nicht angegangen werden. Die Diskussion um den vermeintlichen Anstieg der Ungleichheit bei den verfügbaren Einkommen lenkt von den wirklich wichtigen Problemen ab. Zum einen müssen wir im Bildungsbereich mehr in frühkindliche Bildung (und nicht nur Betreuung) investieren, um die Chancengerechtigkeit zu erhöhen. Zum anderen muss die Sozialpolitik zielgenauer gestaltet werden. Bei Niedrigverdienern führt das Zusammenwirken von wegfallenden Sozialleistungen, Abgaben und Steuern dazu, dass immer wieder mehr brutto zu weniger netto führt. Das ist absurd. Außerdem sollten wir die Qualifizierung und Weiterbildung von Geringverdienern dringend verbessern, damit sie aufsteigen können und die Unternehmen die dringend benötigten Fachkräfte bekommen.

Um in Zukunft jedoch bessere Aussagen über die Ungleichheitsentwicklung in Deutschland treffen zu können, ist eine Verbesserung der Datengrundlagen bzw. des Datenzugangs für wissenschaftliche Zwecke wünschenswert. Eine erste Maßnahme wäre eine Verknüpfung der administrativen Steuerdaten des TPP

mit Daten des Mikrozensus oder der Bundesagentur für Arbeit (Sozialversicherung, Leistungsempfänger), um ein Bild der gesamten Verteilung aus einem einheitlichen Datensatz zu erhalten (vgl. hierzu und zu weiteren Forderungen u.a. ZEW 2015; Peichl 2017).

LITERATUR

Drechsel-Grau, A. Peichl und K. D. Schmid (2015a), »Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland: Spitzeneinkommen – ein Missing-Link«, *Wirtschaftsdienst* 95(10), 684–688.

Drechsel-Grau, M. A. Peichl und K. D. Schmid (2015b), »Bessere Daten für die Wirtschafts- und Sozialforschung – eine Erwiderung«, *Wirtschaftsdienst* 95(12), 864–867.

Goebel, J. und K. Schröder (2015), »Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftliche Entwicklung – eine Replik«, *Wirtschaftsdienst* 95(12), 344–353.

Grabka, M. M., J. Goebel und S. Liebig (2019), »Wiederanstieg der Einkommensungleichheit – aber auch deutlich steigende Realeinkommen«, *DIW Wochenbericht* (19), 344–353.

Hufe, P. und A. Peichl (2018), »Inequality and Unfairness in Europe«, *CESifo Forum* 19(2), 26–34.

Hufe, P., A. Peichl und M. Stöckli (2018), »Ökonomische Ungleichheit in Deutschland – ein Überblick«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 19(3), 185–200.

Niehues, J. (2017), »Einkommensentwicklung, Ungleichheit und Armut – Ergebnisse unterschiedlicher Datensätze«, *IW-Trends* 44(3) 117–135.

Niehues, J. und M. Stockhausen (2020), »Ungleichheit(en), ein bekanntes Phänomen?«, *ifo Schnelldienst* 73(2), 3–6.

Peichl, A. (2017), »Bessere Daten für die Wissenschaft!«, *ifo Schnelldienst* 70(13), 55–56.

Peichl, A. und M. Stöckli (2018), »Ungleichheit und Umverteilung in Deutschland: Trends und Handlungsoptionen«, *ifo Schnelldienst* 71(15), 18–22.

SOEP – Sozio-oekonomisches Panel (2011), Stellungnahme, 30 Mai, verfügbar unter: https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.373045.de/soep_listserver_05-11.pdf.

Spannagel, D. und K. Molitor (2019), *Einkommen immer ungleicher verteilt*, WSI-Verteilungsbericht 2019, WSI Report Nr. 53, Düsseldorf.

Zeit online (2011), »Statistische Korrektur: Kinderarmut niedriger als gedacht«, www.zeit.de, 6. Mai, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2011-05/kinderarmut-korrektur-diw>.

ZEW (2015), *Möglichkeiten zur Verbesserung der statistischen Datengrundlage zur Beschreibung höchster Einkommen und Vermögen*, Gutachten für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim.

Charlotte Bartels

Steigende Polarisierung der Markteinkommen

Die Polarisierung der Markteinkommen ist in Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten drastisch gestiegen. Zu diesem Ergebnis komme ich in meiner Analyse der deutschen Einkommensteuerdaten von 1871–2014 (vgl. Bartels 2019). Insgesamt stiegen die Einkommen der oberen Hälfte der Einkommensverteilung deutlich stärker als die der unteren Hälfte. In den 1960er Jahren erhielten die obersten 10%, die mittleren 40% und die untere Hälfte der Einkommensverteilung noch jeweils knapp ein Drittel des gesamten Volkseinkommens

(vgl. Abb. 1). Heute beziehen die obersten 10% über 40% des Volkseinkommens, während der Anteil der unteren 50% auf unter 20% gefallen ist. Insbesondere seit der Wiedervereinigung hat sich die Schere zwischen Spitzenverdienern und Niedrigverdienern geöffnet. Der Einkommensanteil der obersten 10% stieg von 33% im Jahr 1992 auf 41% im



Dr. Charlotte Bartels

Seit 2015 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin). Zurzeit ist sie als Visiting Associate Professor an der City University New York.

Abb. 1
Einkommensanteile

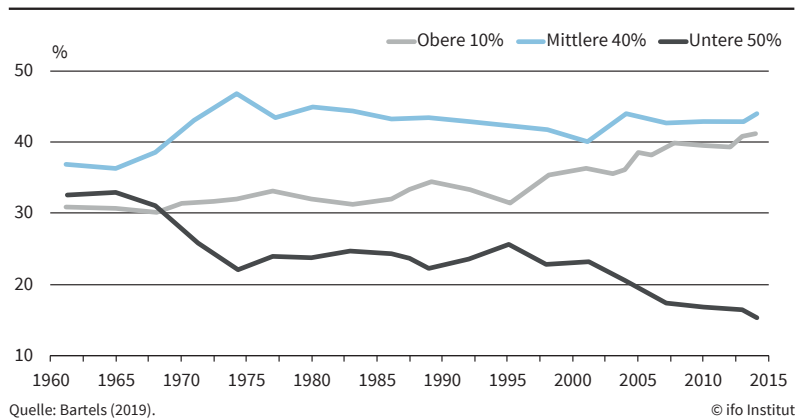
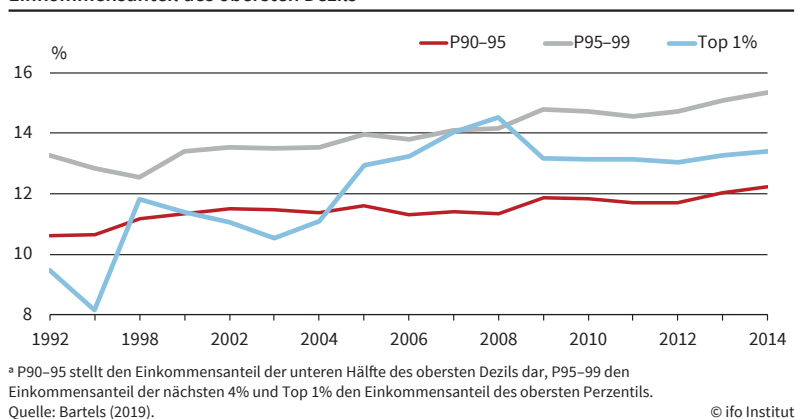


Abb. 2
Einkommensanteil des obersten Dezils^a



Jahr 2014. Der Einkommensanteil der obersten 1% lag 1992 bei knapp 10%, erreichte im Jahr 2008 mit knapp 16% seinen vorläufigen Höchststand seit dem Zweiten Weltkrieg und pendelt seit der Finanzkrise um 13% (vgl. Abb. 2).

KAPITALEINKOMMEN SIND STÄRKER GEWACHSEN ALS ARBEITSEINKOMMEN

Ein Grund für die größere Polarisierung der Markteinkommen liegt in der gestiegenen Bedeutung von Kapitaleinkommen. Laut Zahlen des Statistischen Bundesamts sind Kapitaleinkommen seit den 1950er Jahren mit dem Faktor 12,5 gewachsen, während Arbeitseinkommen nur mit dem Faktor 7 gestiegen sind. Während Arbeitseinkommen für die breite Bevölkerung die Haupteinkommensquelle darstellt, beziehen nur die obersten 1% einen substantiellen Anteil ihres Einkommens aus Kapital, d.h. aus Unternehmensgewinnen, Dividenden, Zinsen oder Vermietung und Verpachtung. Wenn Kapitaleinkommen also schneller wachsen als Arbeitseinkommen, führt das in der Regel zu einem Anstieg der Einkommensungleichheit. Über das gesamte 20. Jahrhundert hinweg bis heute korreliert das zunehmende Gewicht von Kapitaleinkommen gegen-

über Lohneinkommen stark mit dem Anstieg des Einkommensanteils der oberen 1% (vgl. Bartels 2019). Hochqualifizierte Angestellte wie Manager, aber auch Selbständige wie Anwälte und Ärzte haben ihre Einkommen in Deutschland zwar auch überproportional verbessert und stießen seit den 1980er Jahren zunehmend in die Spitzeneinkommensgruppen vor. Die wirklich hohen Spitzeneinkommen bleiben allerdings bis heute den Unternehmensbesitzern vorbehalten, deren Einkommen mit dem Konjunkturzyklus schwanken. Auch der Aufstieg Deutschlands zum Exportweltmeister – gemessen am Exportanteil am Bruttoinlandsprodukt – korreliert stark mit dem Wachstum der Spitzeneinkommen aus Unternehmensbesitz. In Frankreich, Großbritannien oder den USA spielen Arbeitseinkommen am oberen Ende der Einkommensskala eine größere Rolle als in Deutschland. In Deutschland ist zudem die große Bedeutung von Familienunternehmen hervorzuheben, die den Großteil der gewachsenen Spitzeneinkommen generieren. Dividenden aus börsennotierten Unternehmen spielen nur eine untergeordnete Rolle.

TRENDWENDE IM JAHR 2005?

Der sinkende Einkommensanteil der unteren Hälfte der Bevölkerung steht im Kontrast zur positiven Entwicklung des Arbeitsmarkts seit dem Jahr 2005, wodurch viele Arbeitslose wieder ein Arbeitseinkommen erwirtschaften konnten. Gleichzeitig wuchs aber auch der Niedriglohntsektor überdurchschnittlich, so dass Deutschland im europäischen Vergleich mittlerweile einen der größten Niedriglohntsektoren hat (vgl. Eurostat 2016). Das Jahr 2005 steht aber nicht nur bei der Entwicklung des Arbeitsmarkts für einen Wendepunkt, sondern auch in der Diskussion über die Entwicklung der Ungleichheit in Deutschland. Immer wieder wird angeführt, dass die Einkommensungleichheit in Deutschland seit 2005 nicht weiter gestiegen sei (vgl. z.B. Feld und Schmidt 2016). Dieser Befund bezieht sich meist auf die Entwicklung des Gini-Koeffizienten, gemessen anhand der Befragungsdaten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP). Betrachtet man hingegen Daten der

Einkommensteuer, wie in meiner oben zitierten Studie, zeigt sich, dass gerade zwischen 2004 und 2008, also in den Jahren vor der Finanzkrise, die Spitzeneinkommen überproportional gestiegen sind. Dass diese steigende Polarisierung nun vom Gini-Koeffizienten auf Basis von SOEP-Daten nicht äquivalent abgebildet wird, liegt an zwei Gründen. Einerseits reagiert der Gini-Koeffizient per construction stärker auf Einkommensänderungen der Mitte der Einkommensverteilung als auf Veränderungen an den Rändern der Einkommensverteilung. Andererseits bilden die SOEP-Daten, wie auch andere Befragungsdaten, 99% der Einkommensverteilung gut ab, aber der Anstieg der Spitzeneinkommen ist nicht so deutlich zu sehen (vgl. Bartels und Metzing 2019).

MARKTEINKOMMEN VERSUS VERFÜGBAR EINKOMMEN

In der deutschen Ungleichheitsdiskussion wird nun oft kritisiert, dass auf Einkommensteuerdaten basierende Analysen, wie meine oben zitierte Studie, »nur« die Verteilung der Markteinkommen analysiere. Der deutsche Staat würde mit seinem progressiven Einkommensteuersystem und den umfangreichen Sozialleistungen stark umverteilen und damit die Ungleichheit der Markteinkommen stark reduzieren. In einer sozialen Marktwirtschaft könnte und sollte uns allerdings im ersten Schritt interessieren, welche Einkommensverteilung der Marktmechanismus generiert. Erklärtes Ziel der sozialen Marktwirtschaft ist es, alle an Wachstum und Wohlstand teilhaben zu lassen. Und der Markt ist zentral für die Verteilung von ökonomischen Ressourcen und für die Chancen, die damit einhergehen. Die aufgezeigten Entwicklungen zeichnen jedoch das Bild, dass der Marktmechanismus eine immer stärkere Polarisierung von Einkommen am oberen Rand in unserer Gesellschaft produziert hat.

Schließlich zeigt die bisherige Evidenz, dass das deutsche Steuer- und Transfersystem zwar die Ungleichheit reduziert, der zunehmenden Polarisierung der Markteinkommen aber nicht entgegengewirkt hat. Die verfügbaren Haushaltseinkommen des obersten Dezils sind zwischen 1991 und 2015 real um fast ein Drittel gewachsen, während die untersten zwei Dezile sogar real an Einkommen verloren haben (vgl. Grabka und Goebel 2018). Eine weitverbreitete Darstellung, um die Gewinner und Verlierer wirtschaftlicher Entwicklung entlang der Einkommensverteilung zu identifizieren und die Teilhabe am steigenden Wohlstand zu untersuchen, ist die sogenannte »Growth-Incidence-Curve« (vgl. Abb. 5 in Bönke und Brinkmann 2017). Sie zeigt die Entwicklung der verfügbaren Haushaltseinkommen zwischen 2002 und 2012 in Deutschland. Im untersuchten Jahrzehnt haben die unteren 30% einen realen Einkommensverlust und die unteren 60% ein unterdurchschnittliches Wachstum der verfügbaren Haushaltseinkommen

erfahren. Nur das oberste Drittel hat überproportional vom Wachstum profitiert, insbesondere die absolute Spitze der Einkommensverteilung.

Der Fokus auf Markteinkommen bei der Analyse von Spitzeneinkommen liegt aber auch in der Verfügbarkeit der Daten begründet. Die oben zitierten Studien, die die Verteilung der verfügbaren Einkommen analysieren, basieren auf Befragungsdaten. Vermutlich wird das Ausmaß der Polarisierung der verfügbaren Einkommen von diesen Analysen sogar noch unterschätzt, da Befragungsdaten die Spitzeneinkommen nicht hinreichend repräsentieren. Wir arbeiten momentan daran, aus der in den Einkommensteuerdaten erfassten Verteilung der Markteinkommen mit Hilfe zusätzlicher Annahmen eine Verteilung verfügbarer Einkommen zu berechnen. Wie zentral die Wahl und überzeugende Rechtfertigung dieser zusätzlichen Annahmen für die Ergebnisse und die öffentliche Diskussion der Ergebnisse sind, zeigt der Titel des Economist vom 30. November 2019 »*Inequality illusions – Why wealth and income gaps are not what they appear*«. In der Titelgeschichte wird diskutiert, wie verschiedene Annahmen bei der Verteilungsanalyse zu unterschiedlich hohen Anstiegsraten der Ungleichheit in den USA führen.

FAZIT: EINKOMMENSKONZENTRATION IN DEUTSCHLAND WIRD UNTERSCHÄTZT

Die Entwicklung von Markteinkommen ist von großer Bedeutung, da der Marktmechanismus in einer sozialen Marktwirtschaft zentral für die Verteilung von Ressourcen und Chancen ist. Erklärtes Ziel der sozialen Marktwirtschaft ist es, alle an Wachstum und Wohlstand teilhaben zu lassen. Die aufgezeigten Entwicklungen zeichnen jedoch das Bild, dass dieser essentielle Verteilungsmechanismus mehr und mehr zur Konzentration von Einkommen am oberen Ende der Einkommensverteilung beigetragen hat. Vermutlich wird die Einkommenskonzentration in Deutschland sogar noch unterschätzt, da Unternehmen zunehmend ihre Gewinne einbehalten und somit in den vergangenen Jahren vom Kreditnehmer zum Kreditgeber gegenüber den anderen Sektoren der Volkswirtschaft (private Haushalte, Staat, Rest der Welt) geworden sind. Der Internationale Währungsfonds hat im jüngsten Länderbericht Deutschland davor gewarnt, dass die zunehmende Bedeutung von einbehaltenen Unternehmensgewinnen in Deutschland bei gleichzeitig hoher Konzentration von Unternehmensbesitz, das Wachstum der Haushaltseinkommen der breiten Bevölkerung und damit die Inlandsnachfrage hemmen würde (vgl. IWF 2019). Das deutsche Steuer- und Transfersystem reduziert zwar die Ungleichheit der Markteinkommen, hat aber der zunehmenden Polarisierung der Markteinkommen nicht entgegengewirkt. Die Steuerreformen der vergangenen 20 Jahre haben die Umverteilungswirkung des Steuersystems reduziert. Haushalte mit hohen

Einkommen und Vermögen wurden durch niedrigere Einkommensteuerspitzenätze, Unternehmens- und Kapitaleinkommensteuern sowie Vermögensteuern entlastet. Ziel einer Wirtschafts- und Sozialordnung sollte es weiterhin sein, die Bevölkerung in ihrer Gesamtheit am wachsenden Wohlstand teilhaben zu lassen.

LITERATUR

Bartels, C. (2019), »Top incomes in Germany, 1871–2014«, *Journal of Economic History* 79(3): 669–707.

Bartels, C. und M. Metzger (2019), »An Integrated Approach for a Top-corrected Income Distribution«, *Journal of Economic Inequality* 17(2), 125–143.

Bönke, T. und H. Brinkmann (2017), *Privates Vermögen und Vermögensförderung in Deutschland*, Bertelsmann Stiftung, Inklusives Wachstum für Deutschland, Band 10, Gütersloh.

Eurostat (2016), »Verdienststrukturerhebung. Jeder sechste Arbeitnehmer in der Europäischen Union ist Niedriglohnempfänger«, Pressemitteilung 246, 8. Dezember, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7762332/3-08122016-AP-DE.pdf/f6abdc1-ec9c-46ef-ae73-822cb905b04d>.

Feld, L. und C. Schmidt (2016), »Jenseits der schrillen Töne – Elemente für eine rationale Diskussion über die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen in Deutschland«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 17(2), 188–205.

Grabka, M. und J. Goebel (2018), »Einkommensverteilung in Deutschland: Realeinkommen sind seit 1991 gestiegen, aber mehr Menschen beziehen Niedrigeinkommen«, *DIW Wochenbericht* (21), 450–459.

IWF – Internationaler Währungsfonds (2019), *Germany – selected issues*, IMF Country Report Nr. 19/214, Washington, DC.

Mario Bossler, Bernd Fitzenberger und Arnim Seidlitz Neues zur Lohnungleichheit in Deutschland

Die Lohnungleichheit unter Vollzeitbeschäftigten in Westdeutschland ist zwischen 1990 und 2010 stark angestiegen, wobei die Reallöhne im unteren Bereich der Lohnverteilung deutlich gefallen sind. Neuere Befunde zeigen, dass neben anderen in der Literatur diskutierten Faktoren die zunehmende Heterogenität der Erwerbsverläufe einen Teil des Anstiegs der Lohnungleichheit erklären kann. Seit 2011 ist dahingehend eine Trendwende zu erkennen, dass die Löhne der Vollzeitbeschäftigten in Westdeutschland entlang der gesamten Lohnverteilung gestiegen sind und die Lohnungleichheit nicht mehr weiter zugenommen hat. Mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 erhöht sich das 10%-Quantil der gesamtdeutschen Lohnverteilung, was mit einem Rückgang der Lohnungleichheit am unteren Ende der Lohnverteilung – vor allem in Ostdeutschland – einhergeht.

DER ANSTIEG DER LOHNGLEICHHEIT

Die Entwicklung der Lohnungleichheit bis 2010 ist bekannt: Deutschland verzeichnete in den letzten

Jahrzehnten einen deutlichen Anstieg der Lohnungleichheit, der sich bis zum Beginn der 1990er Jahre auf den oberen Bereich der Lohnverteilung beschränkte und sich bis 2010 kontinuierlich sowohl im oberen als auch im unteren Bereich der Lohnverteilung fortsetzte (vgl. Dustmann et al. 2009; Antonczyk et al. 2010; Card et al. 2013; Dustmann et al. 2014). Die in der Forschungsliteratur berichteten Ergebnisse beziehen sich meist auf Vollzeitbeschäftigte in Westdeutschland, häufig nur auf Männer. Der größere Teil der Literatur verwendet die Panel-daten des SIAB, die Tageslöhne umfassen (SIAB7517, vgl. Antoni et al. 2019 für die aktuellste Version dieser Daten).¹ Teilzeitbeschäftigte bleiben bei Analysen der SIAB-Daten außen vor, weil Unterschiede in ihren Verdiensten, sowohl von unterschiedlich hohen Löhnen als auch unterschiedlich langen Arbeitszeiten, die nicht erhoben werden, verursacht sein können.

¹ Der SIAB umfasst Tageslöhne für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte und geringfügig Beschäftigte/Minijobber seit 1999. Einzelne Studien basieren auf Daten des sozio-ökonomischen Panels oder einzelnen Wellen der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung bzw. der Verdienststrukturerhebung (vgl. Biewen und Seckler 2019).



Dr. Mario Bossler

Dr. Mario Bossler ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich »Arbeitsmarktprozesse und Institutionen« am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit. Dort leitet er die Arbeitsgruppe »Mindestlohn«.



Prof. Bernd Fitzenberger

Prof. Bernd Fitzenberger, Ph.D., ist seit dem 1. September 2019 Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit. Seit 2015 hat er den Lehrstuhl für Ökonometrie an der Humboldt-Universität zu Berlin inne.

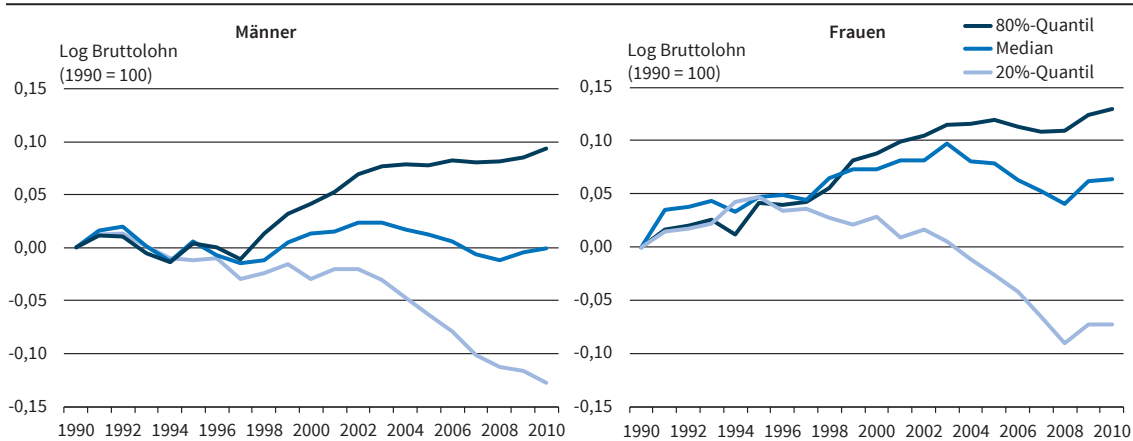


Arnim Seidlitz

Arnim Seidlitz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Ökonometrie an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Abb. 1

Lohnentwicklung in Westdeutschland 1990 bis 2010



Hinweise: Entwicklung der logarithmierten realen Tageslöhne an drei ausgewählten Quantilen (20%, Median, 80%), gemessen an der Veränderung gegenüber 1990.

Nominaler Tageslohn wird mit dem Konsumentenpreisindex deflationiert.

Lesebeispiel: Der Median des logarithmierten realen Tageslohns der vollzeiterwerbstätigen Männer ist 2010 gegenüber 1990 nicht angestiegen, während das 80%-Quantil im gleichen Zeitraum um ca. 9 log-Punkte angestiegen ist.

Quelle: Berechnung der Autoren auf Basis des SIAB7517.

© ifo Institut

Die Verdienste von Vollzeitbeschäftigten, die alle eine ähnliche Stundenanzahl arbeiten, eignen sich hingegen für eine Analyse der Lohnungleichheit über die Zeit.

Abbildung 1 beschreibt die Lohnentwicklung für vollzeiterwerbstätige Männer und Frauen in Westdeutschland an drei repräsentativen Quantilen und zeigt starke Unterschiede über die Lohnverteilung. Während der Median der Reallöhne für Männer zwischen 1990 und 2010 in etwa gleich blieb, stieg er für Frauen im gleichen Zeitraum um 6% an (hier und im Folgenden setzen wir die Veränderung in Log-Punkten mit der prozentualen Veränderung gleich). Im gleichen Zeitraum stieg das 80%-Quantil für Männer um 9% und für Frauen um 13%, während das 20%-Quantil für Männer um 13% und für Frauen um 7% sank. Entsprechend stieg die Lohnspreizung, gemessen an der Differenz der Quantile der logarithmierten Löhne, im Zeitverlauf sowohl oberhalb als auch unterhalb des Medians deutlich an. Bspw. stieg das Differenzial zwischen dem 80%- und 20%-Quantil für Männer um 21% und für Frauen um 20%.

Zur Erklärung des Anstiegs der Lohnungleichheit werden verschiedene Gründe diskutiert:

1. der relativ stärkere Anstieg der Arbeitsnachfrage nach hochqualifizierten gegenüber niedrigqualifizierten Arbeitnehmern (*Skill Bias in Labor Demand*), ausgelöst durch einen qualifikationsverzerrten technischen Fortschritt (*Skill-Biased Technological Change*, kurz SBTC),
2. der tätigkeitsbasierte Ansatz – als nuancierte Version des SBTC – der besagt, dass neue Technologien (bspw. Computer, IKT-Technologien, Roboter) Routinetätigkeiten ersetzen,
3. die Zunahme des internationalen Handels mit Niedriglohnländern (bspw. China, Osteuropa),

4. die niedrigqualifizierte Arbeit zu geringeren Kosten als Deutschland einsetzen können, der Rückgang der Tarifbindung sowie institutionelle Reformen, wie die Arbeitsmarktreformen in den frühen 2000er Jahren, die die Verhandlungsmacht der niedrigqualifizierten Arbeitnehmern schwächten und das Entstehen eines Niedriglohnssektors ermöglichten und
5. die veränderte Komposition von Beschäftigten und Firmen.

Weitestgehend Konsens besteht in der Literatur darüber, dass (1) ein zentraler Erklärungsfaktor ist (vgl. u.a. Dustmann et al. 2009; Fitzenberger 2012; Antonczyk et al. 2018). Konsens besteht auch darin, dass (5) eine wichtige Rolle spielt, bspw. im Hinblick auf das steigende Bildungs- und Altersniveau (vgl. Biewen et al. 2018; Biewen und Seckler 2020). Zudem belegen Card et al. (2013) eine zunehmende Streuung bei der Entlohnung zwischen einzelnen Betrieben in Verbindung mit einer verstärkten Sortierung der Beschäftigten, dahingehend dass Beschäftigte mit einem höheren Entlohnungspotenzial auch zunehmend in Betrieben mit einer höheren Entlohnung arbeiten. Der tätigkeitsbasierte Ansatz (2) impliziert eine empirisch für viele Länder belegte Polarisierung der Beschäftigungsstruktur, dahingehend dass die Beschäftigung am oberen und am unteren Ende der Lohnverteilung relativ zur Mitte ansteigt (u.a. Antonczyk et al. 2018). Für Deutschland gibt es jedoch keine Evidenz für eine Polarisierung der Lohnverteilung (siehe Überblick in Fitzenberger 2012 und Antonczyk et al. 2018). Der Globalisierung (3) wird allenfalls eine untergeordnete Rolle attestiert (vgl. Biewen und Seckler 2020).

Einige Studien sehen einen deutlichen Beitrag des Rückgangs der Tarifbindung (4) zur Erklärung

des Anstiegs der Lohnungleichheit (vgl. u.a. Dustmann et al. 2009, Biewen und Seckler 2020; anders jedoch Antonczyk et al. 2011), allerdings stieg die Lohnungleichheit auch im tarifgebundenen Bereich stark an (vgl. Dustmann et al. 2014). Kontrovers wird die Rolle der Arbeitsmarktrefor-men (4) diskutiert, da der Anstieg der Lohnungleichheit bereits vor den Arbeitsmarktrefor-men begann (vgl. Dustmann et al. 2014).

Der Anstieg der Lohnungleichheit wird als Voraussetzung für die Flexibilisierung des Arbeitsmarkts und die dadurch bewirkte gute Beschäftigungsentwicklung angesehen (u.a. Dustmann et al. 2014). Auf eine möglicherweise gestiegene Marktmacht der Arbeitgeber (monopsonistische Konkurrenz) angesichts des stark gewachsenen Niedriglohnsektor (vgl. u.a. Fitzenberger 2012; Card et al. 2013) hat die Politik inzwischen mit der Einführung von Mindestlöhnen reagiert.

Im Folgenden gehen wir auf ausgewählte neuere Erkenntnisse ein, wobei wir uns auf die Löhne von Vollzeitbeschäftigten beschränken und der Literatur folgend – mit Ausnahme des letzten Abschnitts zum Mindestlohn – nur die Entwicklung in Westdeutschland in den Blick nehmen.

ZUNEHMEND HETEROGENE ERWERBSVERLÄUFE

In einer jüngeren Studie untersuchen Biewen et al. (2018) den Beitrag der Veränderungen der Erwerbs-historien zum Anstieg der Lohnungleichheit auf Basis der SIAB-Daten bis 2010. Die Autoren stellen fest, dass in der Gruppe der Vollzeiterwerb-stätigen im Jahr 2010 der Anteil derer, die in den letzten fünf Jahren Zeiten der Teilzeiterwerb-stätigkeit oder der Nichterwerb-stätigkeit aufwiesen, deutlich gegenüber dem Jahr 1985 anstieg. Diese zunehmende Heterogenität der Erwerbsverläufe ist im unteren Bereich der Lohnverteilung besonders ausgeprägt, und dies gilt sowohl für Männer als auch für Frauen.

Die Studie führt eine statistische Zerlegungs-analyse der Veränderung der gesamten Lohnverteilung durch, die den Einfluss der Zusammensetzung der Beschäftigten im Hinblick auf beobachtete Variablen untersucht. Es zeigt sich, dass Veränderungen in der Zusammensetzung (im Hinblick auf sozio-demografische Charakteristika, Erwerbsverläufen und Arbeitsplatzmerkmalen) einen großen Teil des Anstiegs der Lohnungleichheit im statistischen Sinne erklären.

Konkret: Das 85%- bis 15%-Differenzial der logarithmierten Löhne steigt zwischen 1985 und 2010 für Männer um 29% und für Frauen um 22% an. Davon können ein Anteil von 17% für Männer und 19% für Frauen durch die zunehmend heterogenen Erwerbsverläufe erklärt werden (vgl. Biewen et al. 2018, Tab. 4,5), wenn man basierend auf der Zusammensetzung der Stichproben im Jahr 1985

die kontrafaktische Lohnverteilung im Jahr 2010 schätzt.

Des Weiteren zeigt sich, dass die Ausbildung für Männer und die Altersstruktur und Berufserfahrung für Frauen einen starken Effekt haben. Die Veränderungen der Industrie und Berufsstruktur tragen dagegen nur zu einem kleineren Teil zu der Erklärung bei.

STRUKTURBRUCH 2011/2012, TRENDWENDE SEIT 2011

Als erste Studie auf Basis der SIAB-Daten bis 2014 weist Möller (2016) darauf hin, dass der Anstieg der Lohnungleichheit seit 2011 gestoppt ist. Gleichzeitig weist die Studie auf einen Strukturbruch in der Arbeitszeiterfassung in den SIAB-Daten hin.

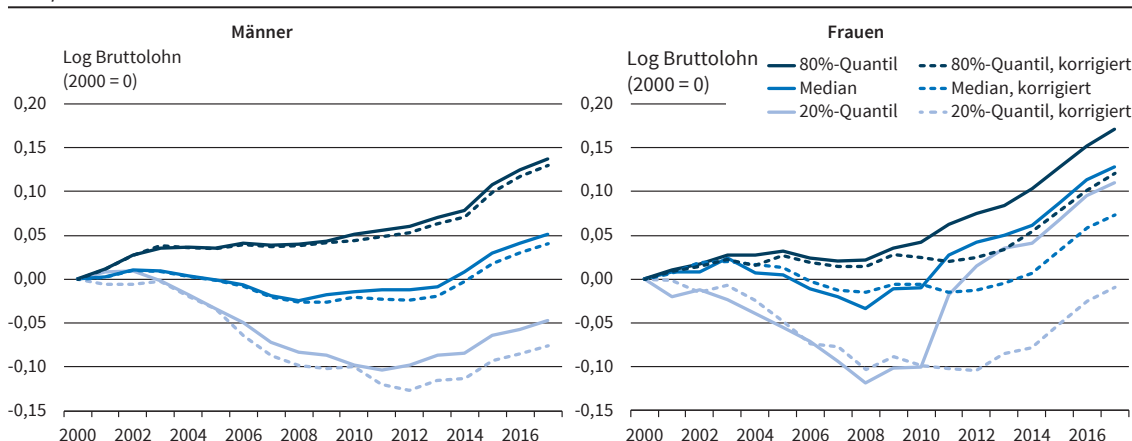
Im Jahr 2011 änderte sich das Meldeverfahren der Sozialversicherung, und dabei wurde deutlich, dass in den Jahren vor der Umstellung ein Teil der Teilzeitbeschäftigtenverhältnisse fälschlicherweise als Vollzeit gemeldet wurde. Da die Verdienste in Teilzeit, allein durch die geringere Stundenzahl niedriger ausfallen, verschieben sich die Löhne für die Jahre vor 2012 nach unten. Die Quantile am unteren Ende der Verteilung sind davon besonders stark betroffen, womit sich auch eine direkte Auswirkung auf die Ungleichheit ergibt. Diese wird für die Zeit bis 2011 überschätzt, genauso wie der Anstieg der Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung ab 2011. Möller (2016) schlägt ein einfaches Korrekturverfahren für diesen Strukturbruch vor. Fitzenberger und Seidlitz (2020) entwickeln ein verfeinertes Korrekturverfahren, das auch die Löhne bis 2011 korrigiert. Es zeigt sich erwartungsgemäß, dass das Niveau der Lohnungleichheit bis 2010 etwas geringer ausfällt.

Zentral ist die Frage, inwieweit sich die Korrektur auf den Befund des Anstiegs der Lohnungleichheit auswirkt. Abbildung 2 zeigt die Lohnentwicklung für Männer und Frauen in Vollzeit seit dem Jahr 2000 ohne und mit Anwendung des Korrekturverfahrens von Fitzenberger und Seidlitz (2020). Die Notwendigkeit, den Strukturbruch zu korrigieren, wird angesichts des unplausibel starken Lohnwachstums für Frauen am 20%-Quantil und am Median in den Jahren 2011 und 2012 deutlich. Nach der Korrektur für den Strukturbruch zeigt sich sogar ein etwas stärkerer Anstieg der Lohnungleichheit für Männer bis 2010. Für Frauen zeigt sich, dass der Anstieg der Lohnungleichheit bis 2010 mit der Korrektur etwas schwächer ausfällt.

Weiter zeigt Abbildung 2, dass ab 2010 die Vollzeitlöhne in Westdeutschland nach Korrektur an allen betrachteten Quantilen real kontinuierlich ansteigen. Für geringverdienende Frauen ist dieser Anstieg am stärksten. 2017 erreicht das 20%-Quantil für die Frauen real in etwa wieder den Wert des Jah-

Abb. 2

Lohnentwicklung in Westdeutschland für Vollzeitbeschäftigte seit 2000, ohne und mit Korrektur des Strukturbruchs 2011/2012



Hinweise: Entwicklung der logarithmierten realen Tageslöhne an drei ausgewählten Quantilen (20%-Quantil, Median, 80%-Quantil), gemessen an der Veränderung gegenüber 2000. Die um den Strukturbruch bereinigten Reihen werden als 'korrigiert' bezeichnet. Nominaler Tageslohn wird mit dem Konsumentenpreisindex deflationiert.
 Quelle: Berechnung der Autoren in Anlehnung an Fitzenberger und Seidlitz (2020) auf Basis des SIAB7517. © ifo Institut

res 2000. Trotz des Reallohnwachstums ab 2011 für Männer und Frauen bleibt die Lohnungleichheit, gemessen an der Veränderung der Quantilsdifferenzen, auf konstant hohem Niveau. Somit gibt es ab 2010 eine Trendwende, aber keine Trendumkehr bei der Lohnungleichheit.

TRENDUMKEHR DURCH DEN MINDESTLOHN?

Der gesetzliche Mindestlohn wurde 2015 mit dem Ziel eingeführt, die Löhne im Niedriglohnsektor zu erhöhen und somit die Lohnungleichheit zu reduzieren. Vor der Mindestlohneinführung gab es kontroverse Diskussionen, ob der untere Teil der Lohnverteilung tatsächlich durch den Mindestlohn profitieren könne oder ob Beschäftigungsverluste positive Effekte kompensieren. In der empirischen Literatur zeigen sich bisher kaum Hinweise auf substantielle negative Beschäftigungseffekte (vgl. Bossler

und Gerne 2019; Bossler und Börschlein 2019). Neue Ergebnisse aus der Studie von Bossler und Schank (2020) zeigen jedoch signifikante Effekte auf die Lohnverteilung.

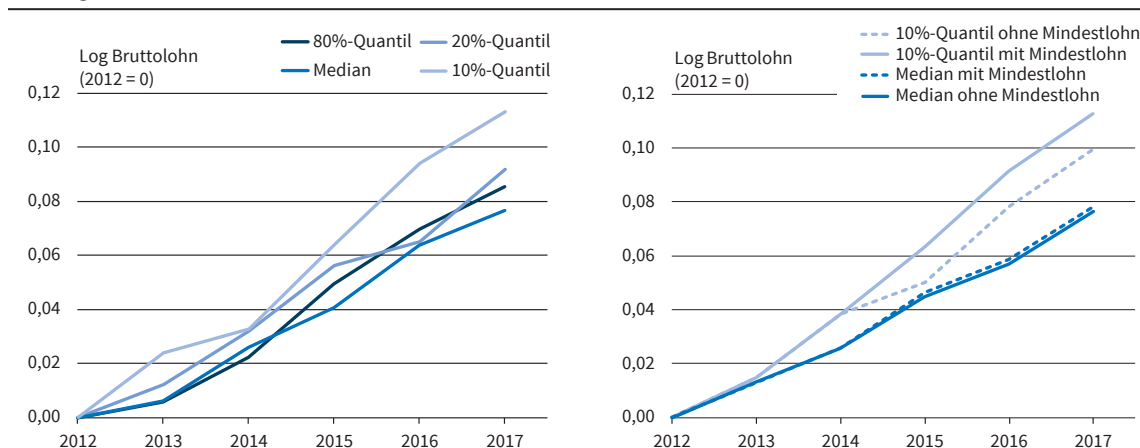
Abbildung 3 zeigt zunächst deskriptiv die Entwicklung der Lohnungleichheit von Vollzeitbeschäftigten in Gesamtdeutschland.² Ausgehend vom Jahr 2012 (vor der Mindestlohneinführung und nach dem oben beschriebenen Strukturbruch) sind die Löhne am 10%-Quantil stärker angestiegen als am Median und in der oberen Hälfte der Lohnverteilung. Somit ist die Lohnungleichheit im unteren Bereich der Lohnverteilung ab 2015 zurückgegangen.

Um den Einfluss des Mindestlohns auf diese Entwicklung zu quantifizieren, verwenden wir eine

² Eine Ausweitung der Stichprobe ist an dieser Stelle wichtig, weil der Mindestlohn vor allem in Ostdeutschland eine nennenswerte Eingriffstiefe hatte. Unter Vollzeitbeschäftigten in Westdeutschland lässt sich hingegen kaum ein statistisch präziser Mindestlohneffekt nachweisen.

Abb. 3

Lohnungleichheit in Gesamtdeutschland und die Rolle des Mindestlohns



Hinweise: Löhne für vollzeitbeschäftigte Männer und Frauen in Ost- und Westdeutschland.
 Quelle: Berechnung der Autoren in Anlehnung an Bossler und Schank (2020) auf Basis des SIAB7517. © ifo Institut

Schätzung in Anlehnung an Analysen von Bossler und Schank (2020). Dabei werden unterschiedlich stark vom Mindestlohn betroffene Regionen in einem Differenz-von-Differenzen-Ansatz verglichen. Es zeigt sich, dass das 10%-Quantil der Lohnverteilung ohne Mindestlohn weniger stark angestiegen, während der Median unverändert geblieben wäre. Der Rückgang in der gesamtdeutschen Lohnungleichheit in den letzten Jahren (2012–2017) wird also zu einem signifikanten Anteil durch den Mindestlohn verursacht. Jedoch hätte sich auch ohne Mindestlohn der Abstand zwischen Median und dem 10%-Quantil leicht verringert.

Vertiefende Analysen in Bossler und Schank (2020) zeigen, dass der ungleichheitsreduzierende Effekt des Mindestlohns auch für bereits bestehenden Beschäftigungsverhältnisse nachzuweisen ist und somit nicht durch einen Beschäftigungsrückgang im unteren Bereich der Lohnverteilung erklärt werden kann. Auch die Analyse einer umfassenderen Stichprobe unter Einbeziehung von Teilzeit und geringfügiger Beschäftigung, die in stärkerem Ausmaß vom Mindestlohn betroffen sind (vgl. Mindestlohnkommission 2016), bestätigt den ungleichheitsreduzierenden Einfluss des Mindestlohns.

LITERATUR

Antonczyk, D., T. DeLeire und B. Fitzenberger (2018), »Polarization and rising wage inequality: Comparing the US and Germany«, *Econometrics* 6(2), 20.

Antonczyk, D., B. Fitzenberger und K. Sommerfeld (2011), »Anstieg der Lohnungleichheit, Rückgang der Tarifbindung und Polarisierung«, *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 44(1–2), 15–27.

Antoni, M., A. Ganzer und P. vom Berge (2019), »Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien Regionalfile (SIAB-R) 1975–2017«, FDZ-Datenreport, 04/2019 (de), Nürnberg. DOI: 10.5164/IAB.FDZD.1904.de.v1.

Biewen, M., B. Fitzenberger und J. de Lazer (2018), »The role of employment interruptions and part-time work for the rise in wage inequality«, *IZA Journal of Labor Economics* 7(1), 1–10.

Biewen, M. und M. Seckler (2020), »Unions, internationalization, tasks, firms, and worker characteristics: A detailed decomposition analysis of rising wage inequality in Germany«, *Journal of Economic Inequality*, im Erscheinen.

Börschlein, E.-B. und M. Bossler (2019), »Eine Bilanz nach fünf Jahren gesetzlicher Mindestlohn: Positive Lohneffekte, kaum Beschäftigungseffekte«, *IAB-Kurzbericht*, 24, Nürnberg.

Bossler, M. und H.-D. Gerner (2019), »Employment effects of the new German minimum wage: evidence from establishment-level microdata«, *ILR Review*, online first.

Bossler, M. und T. Schank (2020), »Wage inequality in Germany after the minimum wage introduction«, mimeo.

Card, D., J. Heining und P. Kline (2013), »Workplace heterogeneity and the rise of West German wage inequality«, *The Quarterly Journal of Economics* 128(3), 967–1015.

Dustmann, C., J. Ludsteck und U. Schönberg (2009), »Revisiting the German wage structure«, *The Quarterly Journal of Economics* 124(2), 843–881.

Dustmann, C., B. Fitzenberger, U. Schönberg und A. Spitz-Oener (2014), »From sick man of Europe to economic superstar: Germany's resurgent economy«, *Journal of Economic Perspectives* 28(1), 167–188.

Fitzenberger, B. (2012), »Expertise zur Entwicklung der Lohnungleichheit in Deutschland«, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Arbeitspapier 4/2012, verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/74750>.

Fitzenberger, B. und A. Seidlitz (2020), »The 2011 break in the part-time indicator and the evolution of wage inequality in Germany«, *Journal for Labour Market Research*, verfügbar unter: <https://labourmarketresearch.springeropen.com/articles/10.1186/s12651-019-0265-0>.

Mindestlohnkommission (2016), *Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*, Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach §9 Abs. 4 Mindestlohngesetz, Berlin.

Möller, J. (2016), »Lohnungleichheit – Gibt es eine Trendwende?«, *Wirtschaftsdienst* 96(1), 38–44.

Moritz Kuhn

Vermögensungleichheit in Deutschland



Prof. Dr. Moritz Kuhn

Prof. Dr. Moritz Kuhn ist Professor für Makroökonomik an der Universität Bonn. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Einkommens- und Vermögensungleichheit und Arbeitsmärkte.

Foto: © Volker Lannert/ Uni Bonn

Vermögensungleichheit hat weltweit Höchststände erreicht. In den USA besitzen heute die vermögendsten 10% der Haushalte 77% des gesamten Privatvermögens (vgl. Kuhn, Schularick und Steins 2019). In diesem Zuge hat auch in Deutschland die Diskussion über die Vermögensungleichheit an Dynamik gewonnen. Bei der Diskussion über Vermögensunterschiede steht dabei immer wieder der Häusermarkt und die Verteilung des Immobilienvermögens im Mittelpunkt. In diesem Beitrag möchte ich zuerst die aktuelle Situation in Deutschland mit Hinsicht auf die Vermögensungleichheit beleuchten. Ich werde dabei auch die Frage diskutieren, ob

es »die Reichen« gibt und wer zu dieser Gruppe gehören könnte. In einem zweiten Schritt werde ich einen Blick auf die Bedeutung des Häusermarktes werfen und die Bedeutung von Veränderungen der Häuserpreise und des Immobilienvermögens für die Veränderung der Vermögensungleichheit diskutieren. Im letzten Schritt möchte ich auf die Herausforderungen hinweisen, die sich für die Diskussion zur Vermögensungleichheit aufgrund der aktuellen Datenverfügbarkeit stellen.

Während es immer verlockend ist, schnell mit politischen Lösungen für das »Problem« Vermögensungleichheit vorzupreschen, möchte ich für eine Objektivierung der Debatte plädieren. Das nimmt die Politik jedoch nicht aus der Verantwortung, sondern das Gegenteil ist der Fall. Ohne eine ausreichende Zurverfügungstellung von Daten zur Einkommens- und Vermögensverteilung wird es schwierig, die Objektivierung der Debatte weiter

voranzutreiben, und es besteht die Gefahr, dass gefühlte Wahrheiten und anekdotische Eindrücke die Debatte bestimmen. Eine solche Debatte birgt die Gefahr, die Unzufriedenheit auf allen Seiten zu steigern und die sozialen Fliehkräfte zu verstärken.

DIE DATEN

Die Datengrundlage dieses Beitrags ist der **Household Finance and Consumption Survey (HFCS)**. Die HFCS Daten stammen aus einer harmonisierten Haushaltsbefragung, die in den verschiedenen Ländern der Eurozone von den nationalen Zentralbanken durchgeführt wird und von der Europäischen Zentralbank verwaltet und der Wissenschaft zur Verfügung gestellt wird. Für meine Analyse beschränke ich mich auf die Daten des Jahres 2014 mit Informationen zu 4 461 Haushalten, die die 39,7 Mio. Haushalte in Deutschland repräsentativ abbilden.

Eine wichtige Frage bei der Diskussion zur Vermögensungleichheit ist, was wir als Vermögen messen. Ich folge hierbei dem international verbreiteten Ansatz und betrachte das handelbare Vermögen. Dies schließt z.B. den Gegenwartswert zukünftiger Rentenzahlungen aus, beinhaltet aber den Marktwert von Betriebsvermögen. Für das Vermögen werden alle handelbaren Vermögensgegenstände des Haushalts aufaddiert und alle ausstehenden Schulden abgezogen. Einkommen umfassen alle Einkommensarten und beinhalten damit neben Arbeits- und Kapitaleinkommen auch Sozialleistungen wie Arbeitslosengeld oder Rentenzahlungen. Einkommen werden vor Steuern erfasst (Bruttoeinkommen). Vermögen und Einkommen werden im Rahmen des HFCS auf Haushaltsebene bestimmt, was im Durchschnitt dazu führt, dass Paarhaushalte mehr Einkommen und Vermögen haben als Singles. In der Befragung werden die Haushalte grundsätzlich darum gebeten, aktuelle Marktwerte anzugeben, also z.B. für das Eigenheim den Wert, zu dem die oder der Befragte denkt, dass das Haus derzeit verkauft werden könnte.

Wie ich weiter unten ausführen werde, ist davon auszugehen, dass die vermögendsten 1% der deutschen Haushalte nicht repräsentativ in den Daten abgebildet sind, und ich werde mich daher in meiner Diskussion auf die reichsten 10% der Beobachtungen aus den vorhandenen Daten konzentrieren, um die Spitze der Vermögensverteilung abzubilden.

DIE FAKTENLAGE

In einem ersten Schritt zeigt Tabelle 1 die Schwellenwerte für die verschiedenen Bereiche der Vermögensverteilung (Zeile *Vermögen*). Ebenfalls abgebildet sind die entsprechenden Werte für die Einkommensverteilung (Zeile *Einkommen*). Diese Tabelle ermöglicht es den Lesern, sich in der Einkommens- und Vermögensverteilung deutscher Haushalte des Jahres 2014 zu verorten. Der Wert von 26 900 Euro bei 40% der Vermögensverteilung bedeutet, dass 40% der Haushalte in Deutschland ein Vermögen haben, das kleiner ist als 26 900 Euro. Wer als Haushalt über ein Vermögen von 61 000 Euro verfügt (50%), befindet sich genau in der Mitte der deutschen Vermögensverteilung, so dass es genau so viel reichere als auch ärmere Haushalte gibt. Die Tabelle zeigt bereits, wie groß die Vermögensunterschiede in Deutschland sind. Während die vermögensarmen Haushalte 5 500 Euro oder weniger besitzen (25%), muss man als Haushalte mindestens 225 500 Euro besitzen, um zu den 25% vermögensreichsten Haushalte zu gehören. Um zu den reichsten 10% zu gehören, ist ein Vermögen von 468 660 Euro notwendig und für die reichsten 5% ein Vermögen von 725 000 Euro. Diese Daten zeigen auch, dass die Vermögensungleichheit innerhalb der reichsten 25% der Haushalte sehr hoch ist.

Die untere Zeile der Tabelle (*Einkommen*) zeigt die entsprechenden Schwellenwerte der Einkommensverteilung. Bei diesen Schwellenwerten handelt es sich um Schwellenwerte für Haushaltseinkommen, so dass ein Haushalt mit zwei Erwachsenen, die Einkommen von 20 000 Euro und 40 000 Euro haben, ein Gesamteinkommen von 60 000 Euro hätte und damit mehr Einkommen erzielt als 75% der Haushalte in Deutschland (75%). Wichtig für die Betrachtung sind zwei weitere Anmerkungen. Erstens handelt es sich um Daten für alle Haushalte in Deutschland also z.B. auch alleinstehende Rentenbezieher. Zweitens sind die Haushalte in den Zeilen *Einkommen* und *Vermögen* unterschiedlich sortiert. Es kann also durchaus sein, dass eine junge Uniabsolventin ein Einkommen von 60 000 Euro erzielt und damit mehr als 75% der Haushalte in Deutschland verdient, dass sie aber nach ihrem Studium ein Vermögen von weniger als 5 000 Euro hat und damit im unteren Teil der Vermögensverteilung zu finden ist.

Tabelle 2 zeigt das Durchschnittsvermögen und die Anteile verschiedener Gruppen am Gesamtvermögen aller Haushalte in Deutschland. Als Referenz kann hier das durchschnittliche Haushaltsvermögen in

Tab. 1

Perzentile der Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland im Jahr 2014

In Euro

	10%	25%	40%	50%	60%	75%	90%	95%
Vermögen	0	5 500	26 900	61 000	111 500	225 500	468 660	725 000
Einkommen	10 600	20 400	29 370	35 450	43 590	59 270	92 300	120 400

Quelle: Berechnungen des Autors auf Grundlage der Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS).

Tab. 2

Durchschnittliches Vermögen und Vermögensanteil verschiedener Haushaltsgruppen in Deutschland 2014

	Ärmste 25%	25%–50%	50%–75%	75%–90%	Reichste 10%
Durchschnittliches Vermögen (in Euro)	- 3 994	25 382	129 301	322 440	1 281 713
Anteil am Gesamtvermögen (in %)	- 0,5	3,0	15,1	22,6	59,8

Quelle: Berechnungen des Autors auf Grundlage der Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS).

Deutschland im Jahr 2014 von rund 214 000 Euro dienen oder das mittlere Vermögen (50%) von 61 000 Euro (vgl. Tab. 1). Für die Einteilung der Haushalte in die verschiedenen Gruppen wurden die Haushalte nach ihrem Vermögen sortiert. Als erstes bemerken wir, dass das durchschnittliche Vermögen der ärmsten 25% negativ ist (rund 4 000 Euro), d.h., die Schulden überstiegen das Vermögen dieser Haushalte. Ihr Anteil am Gesamtvermögen ist daher auch negativ (- 0,5%). Für Haushalte in der Mitte der Vermögensverteilung (50%–75%) finden wir ein Durchschnittsvermögen von rund 130 000 Euro und damit einen Anteil von 15% am Gesamtvermögen. Die Diskussion zur Vermögensungleichheit bezieht sich jedoch oft nicht auf diesen Teil der Bevölkerung, sondern auf die reichsten 10% oder noch kleinere Gruppen wie die reichsten 1% oder 0,1% an der Spitze der Vermögensverteilung. Dies ist nachvollziehbar, wenn man sich den Grad der Vermögenskonzentration betrachtet. Die reichsten 10% der Haushalte besitzen im Schnitt rund 1,3 Mio. Euro und verfügen damit über rund 60% des Vermögens. Eine Diskussion, die sich jedoch allein auf den Vermögensanteil dieser reichsten 10% oder noch kleinerer Gruppen an der Spitze der Vermögensverteilung fokussiert, lässt die Verteilung innerhalb von 90% oder sogar 99% der Haushalte außer Betracht. Es erscheint jedoch möglich, dass es die Unterschiede zwischen diesen Haushalten sind, die den Alltag eines Großteils der Bevölkerung bestimmen.

WER SIND DIE VERMÖGENSREICHEN HAUSHALTE?

Verallgemeinerungen über »die Reichen« oder »die Armen« gehen immer damit einher, dass wir Gruppen an Haushalten anhand von Charakteristiken beschreiben. Jedoch herrschen auch innerhalb dieser Gruppen noch große Unterschiede, so dass immer große Vorsicht bei Verallgemeinerungen geboten ist. Trotzdem möchte ich in Tabelle 3 den Versuch starten, die vermögensreichsten 10% der Haushalte in Deutschland zu beschreiben. Die demografischen Charakteristiken beziehen sich dabei auf den Haushaltsvorstand. Wir sehen, dass die reichsten 10% im Durch-

schnitt rund sieben Jahre älter sind als der Rest der Bevölkerung. Sie sind außerdem besser ausgebildet, 56% von ihnen haben eine Hochschulausbildung. Auffallende Unterschiede gibt es auch beim Beschäftigungsstatus. Während rund 30% in beiden Gruppen Rentner sind, so finden wir unter den reichsten 10% mehr als ein Viertel Selbständige, während es im Rest der Bevölkerung nur 6% sind. Trotzdem ist es der Fall, dass rund 40% der reichsten Haushalte Arbeitnehmer sind. Die letzten drei Spalten beschreiben die Einkommensverteilung innerhalb der Gruppen. Das Durchschnittseinkommen der reichsten 10% ist mehr als doppelt so hoch als im Rest der Bevölkerung. Wir finden aber auch eine Überlappung der Einkommensverteilungen. Rund 25% der vermögensreichsten 10% der Haushalte verdienen weniger als der durchschnittliche Haushalt im Rest der Bevölkerung. Es ist also wichtig zwischen vermögens- und einkommensreichen Haushalten zu unterscheiden und nicht allgemein über »die Reichen« zu sprechen. Insgesamt ergibt sich damit ein Bild, bei dem die vermögensreichen Haushalte im Durchschnitt älter und besser ausgebildet sind und außerdem in großem Umfang als Selbständige tätig sind.

DIE BEDEUTUNG VON HÄUSERN UND UNTERNEHMENSBETEILIGUNGEN

Im zweiten Schritt soll näher beleuchtet werden, woraus sich die Vermögen zusammensetzen. In den USA machen Häuser und Betriebsvermögen rund 50% des Vermögens im Jahr 2016 aus.¹ Ziehen wir Hypotheken ab, so sind es immer noch 40%, und zählen wir direkt gehaltene Aktien wieder dazu, ergibt sich ein Anteil von 47%.² Die Situation in Deutschland im Jahr 2014 stellt sich ähnlich dar. Betriebsvermögen und Häuser machen hier 63% des Vermögens aus. Nach Abzug der Hypotheken sind es noch 55%, wobei das Eigenkapital

¹ Datengrundlage sind die Daten des Survey of Consumer Finances 2016. Eine Betrachtung zur langfristigen Entwicklung der Vermögensungleichheit in den Vereinigten Staaten auf Grundlage dieser Daten bietet Kuhn, Schularick, Steins (2019).

² Ein weiterer wichtiger Teil des amerikanischen Haushaltsvermögens ist heute die private Altersvorsorge. Dieser Vermögensanteil belief sich im Jahr 2016 ebenfalls auf 17% des privaten Haushaltsvermögens.

Tab. 3

Charakteristiken des Haushaltsvorstandes und Haushaltseinkommen

	Demografische Charakteristika						Einkommen (in Euro)		
	Alter (in Jahren)	Hochschul-ausbildung	Arbeit-nehmer	Selb-ständige	Rentner	Sonstige	25%	Durchschnitt	75%
Ärmere 90%	52	28%	58%	6%	28%	8%	19 000	42 443	53700
Reichsten 10%	59	56%	41%	26%	31%	1%	44 600	101 904	119 530

Quelle: Berechnungen des Autors auf Grundlage der Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS).

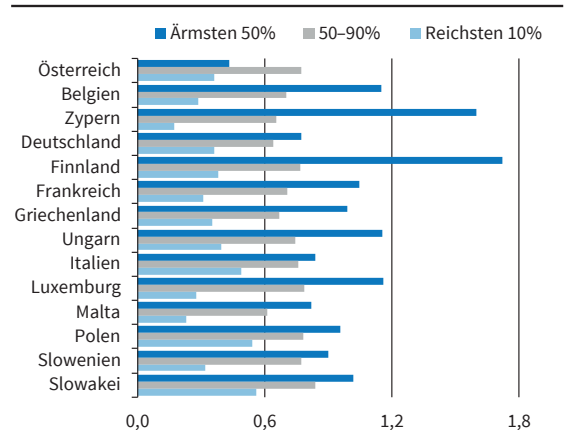
der Häuser allein 48% des Vermögens ausmacht. Ein Grund diese Zahl jedoch mit Vorsicht zu betrachten ist, dass die reichsten 1% der deutschen Haushalte, wie auch in den Vereinigten Staaten, vermutlich große Betriebsvermögen besitzen und nur unvollständig in den Daten des HFCS für Deutschland abgebildet sind (siehe dazu Diskussion unten).

Der Anteil an Haushalten mit Wohneigentum betrug im Jahr 2014 rund 44%, und der Anteil an Hausbesitzern variiert stark mit dem Vermögen. Während nur 6% der ärmsten 25% ein Haus besitzen, sind es bei den reichsten 10% rund 91%. In der Mitte der Verteilung zwischen dem 50. und 75. Perzentil (50%–75%) beträgt der Anteil der Hausbesitzer 69%. Diese Beobachtung lädt zur Schlussfolgerung ein, dass steigende Hauspreise zu einem Anstieg der Vermögensungleichheit, wie wir sie in Tabelle 2 gesehen haben, führen. Dies trifft allerdings nicht zu. Wie wir in Kuhn, Schularick und Steins (2019) zeigen, hängt die Veränderung der Vermögensungleichheit nach Hauspreisänderungen nicht vom Anteil der Hausbesitzer oder dem Wert der Häuser in einer Vermögensgruppe ab, sondern vom Anteil des Vermögens, der in Häuser investiert ist. Der Grund dafür ist, dass die Wachstumsrate des Vermögens, die Vermögensrendite, davon abhängt, welcher Anteil des Vermögensportfolios am Häusermarkt investiert ist.

Tabelle 4 zeigt diesen Anteil für verschiedene Vermögensgruppen. Intuitiv ist die Bedeutung des Vermögensanteils für die Vermögensveränderung am besten zu verstehen, wenn man einen Extremfall aus der Liste der reichsten Deutschen betrachtet. Wenn die Hauspreise sich verändern, ist nur ein sehr kleiner Teil des Vermögens der Superreichen davon betroffen, so dass sich der Gesamtbestand ihres Milliardenvermögens kaum verändert, selbst wenn der Preis ihres Hauses um Millionen Euro ansteigt. Für den durchschnittlichen Haushalt zwischen dem 50. und 75. Perzentil (50%–75%) macht der Anteil des Hausvermögens hingegen mit 70% den Großteil des Vermögens aus, so dass diese Haushalte sehr viel stärker von Hauspreisänderungen betroffen sind. Wir sehen außerdem, dass auch abseits von Extremfällen bei den reichsten 10% der Haushalte in den HFCS Daten, der Anteil des Häuservermögens auf rund ein Drittel sinkt. Im Vergleich sehen wir, dass der Anteil an Unternehmensanteilen in dieser Gruppe stark ansteigt. Rund ein Viertel des Vermögens der reichsten 10% sind direkte Beteiligungen an Unternehmen. Daraus ergeben sich

Abb. 1

Verhältnis der Häuser zum Vermögen der Haushalte in Europa im Jahr 2014



Quelle: Berechnung des Autors auf Grundlage der Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS). © ifo Institut

zwei Schlussfolgerungen: Wenn die Hauspreise steigen, dann lässt dies insbesondere die Vermögen der unteren 90% der Vermögensverteilung wachsen, da bei diesen Haushalten ein Großteil des Vermögens im Häusermarkt investiert ist. Wenn Unternehmens- und Aktienwerte steigen, dann steigen vor allem die Vermögen der reichsten 10%. Die Veränderung der Vermögensverteilung wird damit zu einem Wettlauf zwischen dem Aktien- und dem Häusermarkt. Das ist kein deutscher Sonderfall, sondern wie wir in Kuhn, Schularick und Steins (2019) zeigen, ein Phänomen, das in den Vereinigten Staaten den Verlauf der Vermögensungleichheit über die letzten Jahrzehnte geprägt hat. Auf Grundlage der HFCS-Daten lässt sich dieses Ergebnis verallgemeinern. Abbildung 1 zeigt den Anteil von Häusern (ohne Abzug der Hypotheken) am Vermögen für drei Gruppen von Haushalten pro Land.³ Das Verhältnis von Häusern zum Gesamtvermögen stellt die Elastizität dar, mit der das Vermögen einer Haushaltsgruppe auf Hauspreisänderungen reagiert. Ein Wert von 0,6 für die mittlere Vermögensgruppe in Deutschland (DE) bedeutet, dass ein 10%iger Anstieg des Hauspreises zu einem 6%igen Anstieg des Durchschnittsvermögens dieser Gruppe führt. Die kleinen Werte für die Elastizität bei den reichsten 10% bedeuten, dass sich deren Vermögen mit Veränderungen der Hauspreise auch weniger ändert. Mit Ausnahme von Österreich (AT) zeigt sich für alle Länder ein einheitliches Bild: Die unteren Vermögen steigen nach einem Anstieg der Hauspreise

³ Die Niederlande werden nicht gezeigt auf Grund des extrem hohen Wertes für die ärmsten 50%, der bei über 8 liegt.

Tab. 4

Anteil von Häusern und Unternehmensanteilen am Haushaltsvermögen in Deutschland im Jahr 2014

(In %)

	25%-50%	50%-75%	75%-90%	Reichste 10%	Alle
Häuser	41	70	61	36	48
Unternehmensanteile	4	2	2	24	15
Unternehmensanteile und Aktien	4	3	3	26	17

Quelle: Berechnungen des Autors auf Grundlage der Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS).

stärker an als die Vermögen der reichsten 10%. Das Ergebnis ist, dass die Vermögensungleichheit bei steigenden Hauspreisen sinkt.

Dies ist eine wichtige Botschaft für die Politik: Eine Besteuerung von Häusern trifft vor allem Haushalte im mittleren Teil der Vermögensverteilung, da ein Großteil ihres Vermögens in Häusern steckt und besteuert würde. Am unteren Ende der Vermögensverteilung ist wenig Vermögen vorhanden. Das Vermögen, das vorhanden ist, ist jedoch ebenfalls zu einem großen Teil in Häusern angelegt.

HERAUSFORDERUNGEN BEI DER BESTIMMUNG VON VERMÖGENSUNGLEICHHEIT

Im letzten Teil meines Beitrags möchte ich auf die weiterhin bestehenden Herausforderungen bei der Diskussion zur Faktenlage bei der Vermögensungleichheit hinweisen. Ein seit langem bekanntes Problem mit Umfragedaten, wie denen des HFCS, ist, dass vermögende Haushalte eine sehr viel kleinere Wahrscheinlichkeit haben, an Umfragen zur Einkommens- und Vermögensverteilung teilzunehmen.

Hinzu kommt außerdem, dass die Vermögen in einer kleinen Gruppe von Haushalten stark konzentriert sind. Schätzungen für die Vereinigten Staaten zeigen, dass die reichsten 1% der Haushalte fast 40% des Vermögens besitzen. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass in einer „normalen“ Stichprobe mit 1 000 Haushalten dieser hohe Anteil des Vermögens auf Grundlage von Befragungen von nur zehn Haushalten ermittelt würde und mit entsprechender Unsicherheit behaftet wäre.

Um diesem Problem zu begegnen, hat die amerikanische Zentralbank 1983 eine Umfragemethodik entwickelt, die auf Grundlage von Steuerdaten darauf abzielt, vermögende Haushalte zu identifizieren und diese dann in großer Zahl zu befragen. Dies erfordert eine Zusammenarbeit zwischen der Zentralbank und Steuerbehörden, die gleichzeitig den hohen Anforderungen des Datenschutzes bei Steuerdaten genügen muss. Die amerikanische Notenbank hat seit 1983 unter Beweis gestellt, dass eine solche Umfragemethodik erfolgreich umsetzbar ist.⁴ Während die

Umfrage der amerikanischen Zentralbank in weiten Teilen Pate stand für die HFCS-Daten, unterscheidet sich die Umfragemethodik zwischen den verschiedenen Ländern und insbesondere für Deutschland mit Hinblick auf die Auswahl der vermögenden Haushalte. Während in den USA einzelne Haushalte ausgewählt werden, werden in Deutschland Straßenzüge ausgewählt. Ob der in dieser Straße angetroffene Haushalt wirklich eine hohe Wahrscheinlichkeit hat, vermögend zu sein, wird nicht bestimmt. Infolgedessen ist davon auszugehen, dass vermögende Haushalte in Deutschland untererfasst werden. In den HFCS-Daten für Deutschland besitzt der vermögensreichste Haushalt rund 50 Mio. Euro, und der einkommensreichste Haushalt hat ein Jahreseinkommen von 2,9 Mio. Euro. Die Einkommensdaten lassen sich leicht mit der Steuerstatistik des Statistischen Bundesamtes abgleichen. Das Statistische Bundesamt berichtet für das 2014 über 4 500 Steuerfälle mit einem Einkommen von über 2,5 Mio. Euro. Das Durchschnittseinkommen der 1 500 Haushalte mit einem Jahreseinkommen von über 5 Mio. Euro beträgt 12,4 Mio. Euro. Der einkommensreichste Haushalt in den HFCS-Daten verdient damit weniger als 25% des Durchschnittseinkommens der 1 500 einkommensreichsten Haushalte der Steuerstatistik.

Dieser Vergleich liefert bereits starke Hinweise darauf, dass Lücken in der Faktenlage zur Einkommens- und Vermögensverteilung bestehen. Diese Lücken müssten meines Erachtens nach nicht bestehen, denn die Informationen und die Methodologie stehen zur Verfügung, um die Faktenlage zur Vermögensungleichheit in Deutschland zu verbessern. Der Ball liegt damit im Feld der Politik, dies zu ändern.

LITERATUR

Bricker, J., A. Henriques, J. Krimmel und Sabelhaus (2016), »Measuring income and wealth at the top using administrative and survey data«, *Brookings Papers on Economic Activity* (1), 261–331.

Kuhn, M., M. Schularick und U. Steins (2019), »Wealth and Income Inequality in America, 1949–2016«, *Journal of Political Economy*, im Erscheinen, verfügbar unter: http://www.wiwi.uni-bonn.de/kuhn/paper/Wealthinequality_August2019.pdf.

⁴ Bricker et al. (2016) liefern eine hervorragende Diskussion zu den Survey of Consumer Finances (SCF) Daten und ihrer Repräsentativität für die Spitze der Einkommens- und Vermögensverteilung.

Till Baldenius, Sebastian Kohl und Moritz Schularick

Die neue Wohnungsfrage: Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms*

Die deutschen Immobilienpreise fielen lange Zeit vor allem dadurch auf, dass sie stagnierten. Während international Preisblasen kamen und gingen, pasierte in Deutschland so gut wie nichts am Immobilienmarkt (vgl. Knoll, Schularick und Steger 2017). Doch im letzten Jahrzehnt hat sich das Bild gewandelt. Während die Preisniveaus in ehemaligen Boomländern wie Spanien oder Irland kaum wieder das Vorkrisenniveau erreicht haben, sind die Immobilienpreise und Mieten in deutschen Städten im internationalen Vergleich deutlich gestiegen – und das bei rückläufiger Hypothekenschuldung. In Städten wie Berlin, Hamburg oder München lag die Preissteigerung in den 2010er Jahren laut Daten der European Mortgage Federation deutlich über denen von Weltstädten wie London oder New York, auch wenn Auswertungen von Online-Immobilienportalen verschiedener Länder weiter erhebliche Niveauunterschiede nahelegen: Mieten oder Kaufen ist in deutschen Großstädten immer noch absolut günstiger als etwa in Stockholm oder Zürich.

Wie aber haben sich diese rasanten Veränderungen auf dem deutschen Wohnungsmarkt auf die deutschen Haushalte ausgewirkt, wenn man bedenkt, dass Immobilien für die meisten Haushalte den Großteil ihres Vermögens und die Mietausgaben den größten Teil der Haushaltsausgaben ausmachen? In einer neuen Studie (Baldenius, Kohl und Schularick 2019) argumentieren wir, dass die »neue Wohnungsfrage« eine wichtige Dimension sozialer Polarisierung geworden ist: Die Eigentümer in den boomenden Städten gewinnen Vermögen im Vergleich zu denen im Hinterland und in den abgehängten Städten, während Mieter ohne Vermögensgewinne bleiben, aber höhere Mieten zahlen müssen. Zudem trafen Mietsteigerungen ins-

besondere Mieter in ärmeren Stadtvierteln, die zudem einen immer größeren Einkommensanteil für Wohnausgaben ausgeben mussten.

VERMÖGENSZUWÄCHSE

Wie groß waren die Zugewinne an Immobilienvermögen? Grundsätzlich kann das Immobilienvermögen aufgrund von zwei Faktoren steigen. Zum einen können neue Bauinvestitionen den Bestand an Immobilienvermögen erhöhen; zum anderen können Preissteigerungen zu einer Neubewertung des bestehenden Immobilienvermögens führen. Im letzten Jahrzehnt waren es vor allem diese Bewertungsgewinne auf Bestandsimmobilien, die zu einem sprunghaften Anstieg des Immobilienvermögens geführt haben.

Die Daten zur Berechnung der Bewertungsgewinne basieren auf den Angaben zur Vermögensposition der privaten Haushalte im Jahr 2011 aus dem *Household Finance and Consumption Survey (HFCS)* der deutschen Bundesbank (2011). Wir verbinden diese Daten mit nationalen Preisindizes und Bauinvestitionen, um die Vermögenssteigerung bis 2018 zu berechnen. An Preisindizes verwenden wir zum einen die konservativeren Werte der vom statistischen Bundesamt und der OECD verwendeten Gutachterausschüsse auf Grundlage aller Transaktionen im Markt. Zum anderen verwenden wir die auf Angebotspreisen basierenden bulwiengesa-Daten, die weniger konservativ das spekulative Moment am Markt einfangen. Auf dieser Grundlage beziffern wir den inflationsbereinigten Anstieg der deutschen Immobilienvermögen zwischen 2011 und 2018 nur durch Preiseffekte (ohne Neubau) auf 2,83 (konservativ: 1,33) Billionen Euro oder 83% (konservativ: 39%) des BIP mit jeweils den bulwiengesa-Preisen

* Der Beitrag fasst zentrale Ergebnisse einer im Leviathan erschienen Studie zusammen (Baldenius, Kohl und Schularick 2020).



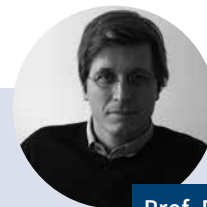
Till Baldenius

Till Baldenius studiert Volkswirtschaftslehre an der Humboldt-Universität zu Berlin. Er ist wissenschaftliche Hilfskraft am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung Berlin und war als studentische Hilfskraft an der Universität Bonn tätig.



Dr. Sebastian Kohl

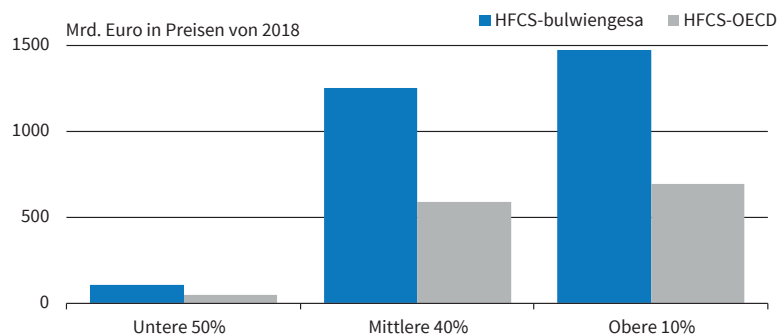
Dr. Sebastian Kohl ist Senior Researcher am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln. Seine Forschungsinteressen liegen in der politischen Ökonomie von Wohnungs- und Versicherungsmärkten.



Prof. Dr. Moritz Schularick

Prof. Dr. Moritz Schularick ist Direktor des MacroFinance Labs und Professor für Makroökonomie an der Universität Bonn. In seiner Forschung beschäftigt er sich mit Finanzmärkten und Vermögenspreisen, Fragen der monetären Makroökonomie und den Ursachen von Finanzkrisen und ökonomischer Ungleichheit.

Abb. 1
Verteilung der Immobilienvermögensgewinne durch Hauspreiswachstum 2011–2018



Quelle: Household Finance and Consumption Survey (HFCS);
Berechnungen der Autoren mit bulwiengesa für die obere, OECD für die untere Grenze.

© ifo Institut

(OECD-destatis). Wie aber sind diese Vermögensgewinne verteilt?

DIE GEWINNER

Zu den großen Immobiliengewinnern zählen naturgemäß Haushalte, die über Immobilienvermögen verfügen. Das ist im Mieterland Deutschland noch nicht einmal jeder zweite Haushalt, so dass der Immobilienpreisboom die Vermögen der Hälfte der Bevölkerung gar nicht erreicht. Trotz der Wiederaufnahme des Baukindergeldes ist die allgemeine Wohneigentumsquote von etwa 45% nach SOEP-Daten gar nicht und in deutschen Großstädten höchstens leicht in den letzten zehn Jahren gestiegen. Die unteren 50% der Haushalte in der Vermögensverteilung haben somit fast gar nicht an den Vermögensgewinnen partizipiert, wohingegen die Top 10% der deutschen Vermögensverteilung allein durch höhere Immobilienpreise inflationsbereinigt um knapp 1 500 Mrd. Euro reicher geworden sind, wie Abbildung 1 zeigt. Aber auch die Mittelschicht (50.–90. Perzentil der Verteilung) hat mit Vermögensgewinnen von gut 1 200 Mrd. Euro erheblich profitiert. Die deutliche Spreizung der Vermögensungleichheit wird im Vergleich zwischen dem 80. und 20. Perzentil der Verteilung deutlich. Allein durch die Preiseffekte des

Booms ist das durchschnittliche Immobilienvermögen von Haushalten im 80. Perzentil der Verteilung von 210 000 Euro auf bis zu 335 000 Euro gestiegen. Die Immobilienvermögen für Haushalte am 20. Perzentil stagnierten und betragen im Mittel aufgrund der geringen Eigentumsquote weniger als 1 000 Euro.

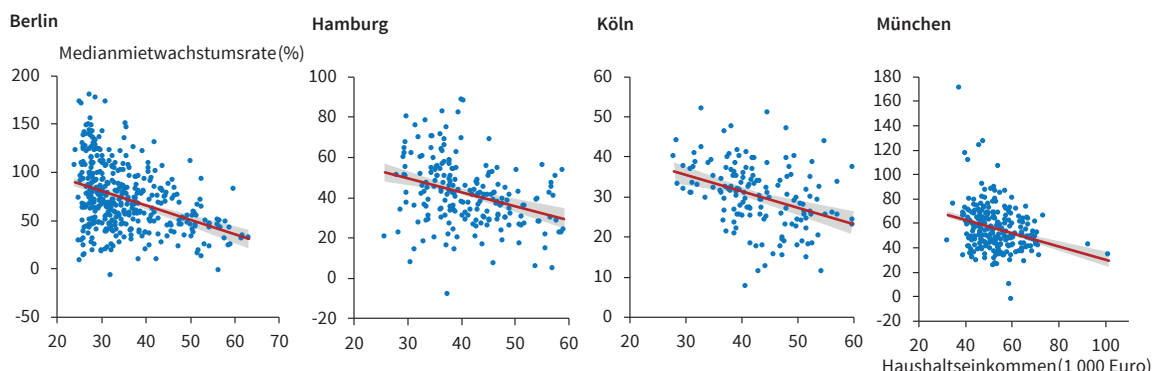
Die Gewinne weisen aber auch geographische Ungleichheiten auf. Somit sind die Preissteigerungen gerade in den wohlhabenden

Regionen Süddeutschlands und in reichen Städten mit bereits vor zehn Jahren hohem Preisniveau besonders stark angestiegen. Demgegenüber stehen die ärmeren Städte etwa im Ruhrgebiet oder Ostdeutschlands und das rurale Hinterland, in dem wegen Bevölkerungsrückgangs die Preise mitunter sogar gefallen sind. Im städtischen Raum wiederum sind es vor allem die Stadtzentren, die von Preissteigerungen im Vergleich zur städtischen Peripherie profitieren. Der Preisgradient, also die zumeist negative Korrelation von Immobilienpreisen mit steigender Distanz zum Zentrum, ist über die Zeit in den Boomstädten steiler geworden.

DIE VERLIERER

Zu den klaren Verlierern des Immobilienbooms gehören die Mieter in Deutschland, die nicht nur nicht an den enormen Vermögensgewinnen teilhaben, sondern die auch mit dem gestiegenen Mietdruck zurechtkommen müssen. So ist einer Studie von Dustmann et al. (2018) zufolge das ohnehin hohe Verhältnis von Wohnkosten zum Einkommen des untersten Einkommensquintils auch wegen der schlechteren Reallohnentwicklung bis 2013 besonders stark gestiegen, wohingegen die Wohnkosten des obersten Einkommensquintils – weitgehend Hauseigen-

Abb. 2
Zusammenhang von Haushaltseinkommen 2005 und Mietwachstumsrate 2007–2017, 1km²-Raster



Quelle: Baldenius, Kohl und Schularick (2020).

© ifo Institut

tümer – im gleichen Zeitraum sogar gesunken sind. Während diese Entwicklung laut SOEP-Daten vor allem die Mieter von den besser gestellten Eigentümern trennt, ist die Mieterschaft dennoch nicht gleichartig betroffen. In Stadtvierteln mit besonders niedrigen Mieten oder Einkommen vor einem Jahrzehnt sind nämlich die Mietpreise besonders stark gestiegen, ein oft als »Gentrifizierung« bezeichnetes Phänomen.

Abbildung 2 zeigt diesen negativen Zusammenhang für die Wachstumsrate der Medianangebotsmieten und das ursprüngliche Haushaltseinkommen 2007 für 1km²-Raster in deutschen Großstädten. Außerdem sind Mieter in deutschen Städten während des Booms erstmals wieder näher zusammengerückt. Der durchschnittliche Wohnflächenkonsum eines großstädtischen Mieterhaushalts ist von 2010 bis 2017 um ganze 3m², vor allem auch in einkommenschwächeren Quintilen, zurückgegangen, und Crowding-Phänomene haben in deutschen Städten zugenommen (vgl. Kohl, Sagner und Voigtländer 2019). Durch die Verkäufe von gemeinnützigen und städtischen Wohnungsbeständen seit den 1990er Jahren und die schleichende Aufhebung von Mietbindung sind zudem die sozialen Mietwohnungsbestände in deutschen Städten von bis zu 30% in den 1980er Jahren auf heute weniger als 10% zurückgegangen.

AUSBLICK: WOHNUNGSBEDARF

Bedarfsrechnungen attestieren Deutschland einen hohen Fehlbedarf in den nächsten zehn Jahren (vgl. Voigtländer et al. 2017), sofern der Neubau nicht massiv ausgeweitet wird. Unsere eigene Bedarfsschätzung, die von nach oben revidierten höheren Bevölkerungszahlen ausgeht, beziffert den Wohnungsmangel bis 2030 auf fast eine Million Wohneinheiten, davon 340 000 in den sieben größten Städten. Die Gebur-

tenziffer ist mittlerweile auf einem höheren Niveau. Daher unterschätzten vergleichbare Studien bisher das Bevölkerungswachstum und den Wohnungsbedarf der kommenden Jahre.

Bleibt also die Bautätigkeit auf ihrem aktuellen Niveau, wird sich die Situation am deutschen Wohnungsmarkt weiter zuspitzen. Für eine stärkere staatliche Förderung des Wohnungsbaus sprechen einige Gründe. Schuldenfinanzierter öffentlicher Wohnungsbau könnte im Umfeld von Nettoanfangsrenditen in Großstädten bei etwa 3% neben einer Entspannung des Wohnungsmarktes auch zu Mehreinnahmen in die Staatskassen führen. Zudem haben Hsieh und Moretti (2019) für die USA errechnet, dass zu knapper und zu teuer Wohnraum über eine ineffiziente Ressourcenverteilung das Wachstum um bis zu 0,7% jährlich hemmen können. Eine staatliche Investition in den Wohnungsbau könnte sich somit auch als Angebotspolitik positiv auswirken.

LITERATUR

Baldenius, T., S. Kohl und M. Schularick (2020). »Die neue Wohnungsfrage: Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms«. *Leviathan*, im Erscheinen.

Deutsche Bundesbank (2011), »Household Finance and Consumption Survey (HFCS)«, Frankfurt am Main.

Dustmann, C., B. Fitzenberger und M. Zimmermann (2018), *Housing Expenditures and Income Inequality*. Centre for Research and Analysis of Migration (CReAM), Department of Economics, University College London.

Hsieh, C.-T. und E. Moretti (2019), »Housing constraints and spatial misallocation«, *American Economic Journal: Macroeconomics* 11(2), 1–39.

Kohl, S., P. Sagner und M. Voigtländer (2019), »Mangelware Wohnraum: Ökonomische Folgen des Mietpreisbooms in deutschen Großstädten«, Working Paper Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung.

Knoll, K., M. Schularick und T. Steger (2017), »No Price Like Home«, *American Economic Review* 107(2), 331–353.

Voigtländer, M., P. Deschermeier, R. Henger und B. Seipelt (2017), »Zuwanderung, Wohnungsnachfrage und Baubedarfe in Deutschland«, in: S. Mitschang (Hrsg.), *Erhaltung und Sicherung von Wohnraum*, Nomos, Baden-Baden, 9–36.

Rolf Kleimann

Ungleichheit – sehen, was der Fall ist

Der Titel »Ungleichheit unter der Lupe – neue politische Antworten auf ein bekanntes Thema« impliziert, dass es Fragen zur Ungleichheit gibt, die eine Reaktion der Politik erfordern. Zweifellos wurde das Thema in den letzten Jahren neu entdeckt – weniger als klassische soziale Frage mit dem Fokus auf konkreten Notlagen, sondern mehr als eine breite Kritik an der aktuellen Verteilung von Einkommen und Vermögen und ihrer postulierten Entwicklung. Das gewachsene Interesse am Thema Ungleichheit wird an den zahlreichen Buchtiteln und Artikeln deutlich, die hierzu in den letzten Jahren erschienen sind. Die Titel von Atkinson »Inequality: What Can Be Done« aus dem Jahr 2015 und mehr noch von Piketty

»Le Capital au XXI^e siècle« aus dem Jahr 2013 gelten inzwischen als Bestseller.

DETERMINANTEN SOZIALER UNGLEICHHEIT

In der Vormoderne waren die zentralen Determinanten sozialer Ungleichheit weitgehend askriptiver Natur. Die familiäre Herkunft entschied weitgehend über die soziale Stellung des Einzelnen, die oftmals auch le-



Rolf Kleimann

Diplom-Soziologe, wissenschaftlicher Referent und IT-Leiter am Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung. Seine Forschungsschwerpunkte sind u.a. Fragen zur sozialen Schichtung, zur Einkommens- und Vermögensverteilung und der Themenbereich Armuts- und Reichtumsforschung. Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

benslang beibehalten wurde. Die Moderne wiederum sieht die soziale Stellung mehr als das Resultat persönlicher Ambitionen und Leistungen, die sich zunächst im Bildungsweg und später im (beruflichen) Lebensweg niederschlagen. Natürlich spielen nach wie vor das Herkommen des Einzelnen, sein kulturelles und materielles Erbe, eine gewichtige Rolle, sie dienen jedoch nicht mehr zur Legitimierung sozialer Positionen.

An diesem Punkt der Betrachtung ist es allerdings kaum möglich, das Ausmaß sozialer Ungleichheit – verstanden als Vielfalt sozialer Positionen – zu messen oder zu quantifizieren. Vielleicht ließen sich die sozialen Positionen entlang einer ordinalen Skala ordnen, wenn sich nur eine begründbare Reihung finden ließe. Dennoch ist das Oben und das Unten einer sozialen Schichtung erkennbar. Es erscheint jedoch als kaum möglich, die vielfältigen Dimensionen und Wechselbeziehungen zu objektivieren.

Typische Analysen in diesem Feld gehen heute oftmals einen anderen Weg: Ungleichheit wird hier im Wesentlichen als ökonomische Ungleichheit verstanden. Diese Änderung des Blickwinkels schränkt die Aussagekraft zwar wesentlich ein, öffnet aber auch erweiterte Analysemöglichkeiten. Nunmehr ist es möglich zu messen, zu rechnen und (soziale) Ungleichheit zu quantifizieren.¹ Jetzt wird auch die Achse sichtbar, entlang derer sich die gesamte Population einordnen lässt. Es sind die finanziellen Ressourcen, die entweder als Einkommen oder Vermögen verstanden werden. Ganz links stehen die Armen, weit rechts die Reichen, zwischen den Polen eine mehr oder weniger breite Mittelschicht. Alle Herkunft, Stände und Lebensphasen verschwinden vor dieser Skala. Die von den Eltern kurz gehaltene Medizinstudentin (W, 22, 900 Euro/Monat) in der neuen Stadt kann die gleiche Skalenposition einnehmen wie der erwerbslose Bauarbeiter (M, 56, 900 Euro/Monat). Aber: Die – in einem weiten Sinne verstandene – soziale Stellung der beiden könnte kaum unterschiedlicher sein. Hier ein junger Mensch mit einer guten Perspektive für sein weiteres Leben, dort ein älterer Mann in einer beruflichen und vielleicht sogar existenziellen Sackgasse. Hier ein oftmals vorweggenommener Respekt vor der künftigen beruflichen Position als Ärztin, dort eine soziale Deklassierung aufgrund von Arbeitslosigkeit und Armut. Wesentliche Aspekte der sozialen Ungleichheit bleiben bei der rein ökonomischen Betrachtung verborgen. Sie werden umgangen.

¹ Hierzu passt ein Filmzitat aus Lars von Triers *Geister*: »Von nun an sollte gemessen und gezählt werden, auf das nie mehr Aberglaube die Bastion der Wissenschaft erschütterte.«

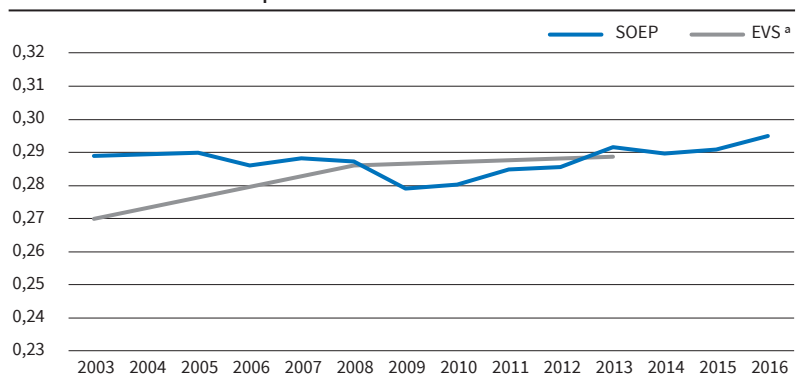
Dies tut der Popularität des Konzepts bislang jedoch keinen Abbruch. Nicht nur Autoren aus dem Feld der Sozialpolitik oder der Ökonomie, auch eher naturwissenschaftlich ausgerichtete Urgesteine der Wissenschaft, wie der *Scientific American* widmen sich dem Thema »inequality«. Das Science Magazine sogar in einer eigenen Ausgabe.² Der Tenor der meisten – auch der deutschen – Studien spricht von einer erheblichen und zudem wachsenden Ungleichheit und warnt vor den Folgen sozialer Verwerfungen. Das Bild der sich öffnenden Schere steht für die postulierte Entwicklung im Land.

ENTWICKLUNG DER EINKOMMEN UND VERMÖGEN IN DEUTSCHLAND

Entspricht aber dieses Bild der tatsächlichen Entwicklung der Einkommen und Vermögen in Deutschland? Will man diese Frage auf Basis empirischer Daten für das letzte Jahrzehnt beantworten, ist die Antwort eher ein »Nein«. Sowohl die Gini-Koeffizienten für das Einkommen (vgl. Abb. 1) als auch für das Haushaltsvermögen (vgl. Abb. 2) zeigen für diesen Zeitraum eine bemerkenswerte Konstanz. Der Gini-Koeffizient wurde gewählt, weil er die mit Abstand am häufigsten publizierte Maßzahl in diesem Themenfeld ist. Je höher der Wert des Koeffizienten, desto ungleicher die Verteilung. Für alle drei verwendeten Datenquellen sind die Gini-Werte der Vermögen nach 2008 konstant oder gar rückläufig. Auch die Entwicklung bei den Einkommen zeigt eine nur sehr schwache Zunahme des Indikators. Trotz einer hohen Zuwanderung geringqualifizierter Personen mit entsprechend kleinen Einkommen bewegte sich der Gini-Koeffizient auf Basis des SOEP in einem Zeitraum von mehr als zehn Jahren in einem schmalen Bereich zwischen 0,28 und 0,295, wenn auch mit leicht steigender Tendenz. Die EVS-Daten zeigen zwar nach 2003 einen erkennbaren Anstieg, bleiben danach aber auf dem Niveau der SOEP-Ergebnisse. Andere statistische

² Science, Vol. 344 Issue 6186.

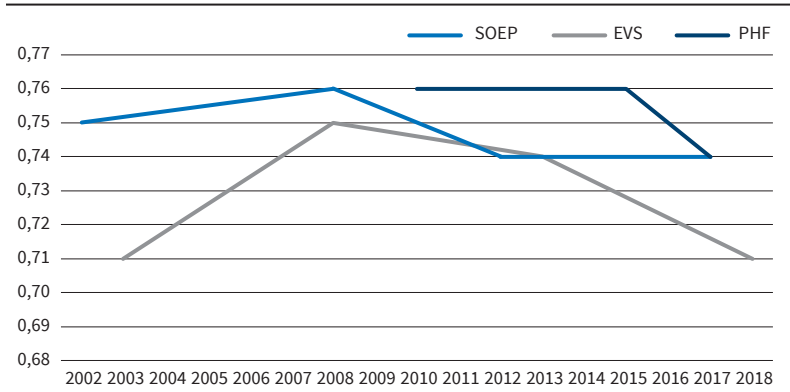
Abb. 1
Gini-Koeffizient des Nettoäquivalenzeinkommens



* Berechnung ohne Einkommensdaten für 2018.
Quelle: IAW.

Abb. 2

Gini-Koeffizient des Haushaltsnettovermögens



Quelle: IAW.

© ifo Institut

**ARMUTSRISIKOQUOTE
ZUR MESSUNG VON
UNGLEICHHEIT?**

Die Ursachen hierfür liegen möglicherweise in einem anderen methodischen Zugang zur Einkommensverteilung. Während die typischen Ungleichheitsmaße wie der Gini-Koeffizient die gesamte Einkommensverteilung betrachten, könnte man sich bei der Messung auch ausschließlich auf die Ränder der Verteilung fokussieren. Ein derartiges Maß für den unteren Einkommensbereich ist die Armutsrisikoquote. Sie misst den relativen Anteil der Personen, die innerhalb einer Population unterhalb einer vorgegebenen Schwelle liegen. Spiegelbildlich findet die Reichtumsquote Verwendung, die das Überschreiten einer oberen Einkommensschwelle anzeigt. Eine wachsende soziale Ungleichheit wäre dann an der Zunahme einer oder beider Quoten festzumachen.

Verteilungsmaße liefern ähnlich unspektakuläre Ergebnisse.

Hier stellt sich die Frage nach der Deutung des Koeffizienten. Ist ein Gini-Wert etwa von 0,30 für das Einkommen als hoch oder gar zu hoch zu bewerten? Erfordert ein solcher Wert eine politische Reaktion? Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2015) betont in seinem Jahresgutachten 2015/2016, dass eine Einkommens- und Vermögenskonzentration nicht automatisch einen politischen Handlungsbedarf bedingen. Andere Stimmen sehen die Notwendigkeit einer gewissen Ungleichheit für das Wirtschaftswachstum (vgl. Fuest, Neumeier und Stöhlker 2018). Auch ein Ländervergleich hilft hier nicht recht weiter. In Deutschland liegt der Gini-Koeffizient für das verfügbare Einkommen laut Eurostat etwas unterhalb des europäischen Durchschnitts (0,31). Entsprechendes gilt auch für die Schweiz. Geringe Gini-Wert von 0,25 und weniger finden sich aktuell nur Skandinavien und in einzelnen Ländern des früheren Ostblocks wie der Slowakei oder Tschechien. Dagegen weisen das Vereinigte Königreich sowie Italien und Spanien eine höhere Einkommensungleichheit auf.³

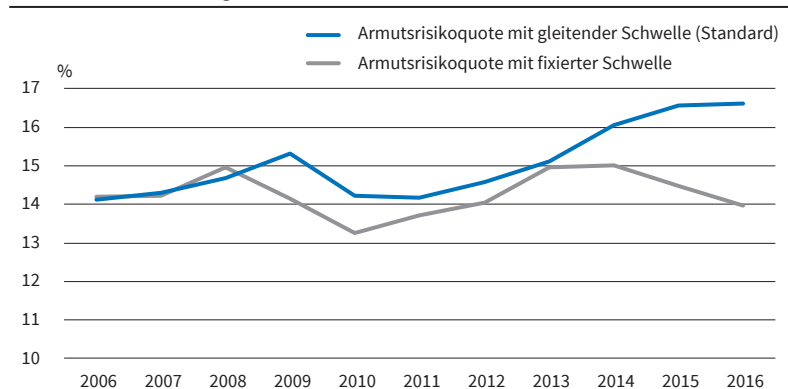
Wir sehen also für Deutschland auf Grundlage der betrachteten Statistiken weder eine erkennbar wachsende Ungleichheit der Einkommen und Vermögen, noch weichen die deutschen Werte auffallend von denen unserer Nachbarstaaten ab. Offensichtlich speist sich der Eindruck einer wachsenden sozialen Ungleichheit aus anderen Quellen als den oben dargestellten Statistiken.

Tatsächlich nahm die Armutsrisikoquote in den vergangenen zehn Jahren zu. Sie stieg von 14,2% 2005 auf 16,6% 2016. Die Reichtumsquote blieb in diesen Jahren weitgehend gleich. An dieser Stelle ist es erforderlich, in die Konstruktion der Armutsrisikoquote zu schauen. Es ist offensichtlich, dass sich die Höhe der Quote direkt aus der Höhe der Einkommensschwelle ableitet. Im Bereich der Europäischen Union ist diese Schwelle in Höhe von 60% des Median des Nationalen Nettoäquivalenzeinkommens politisch vorgegeben. Der Betrag lag 2016 bei etwa 1 123 Euro pro Monat. Dass die Armutsrisikoquote in den letzten Jahren trotz guter wirtschaftlicher Konjunktur zunahm, liegt ironischerweise genau an diesem Sachverhalt. Die Einkommenszuwächse der prosperierenden Mittelschicht führten zu einer stetigen Steigerung des Einkommensmedian (2005: noch 881 Euro) und damit zu einer immer

zunehmenden Armutsrisikoquote. Die Einkommenszuwächse der prosperierenden Mittelschicht führten zu einer stetigen Steigerung des Einkommensmedian (2005: noch 881 Euro) und damit zu einer immer

Abb. 3

Armutsrisikoquote mit gleitender und fixierter Schwelle



Quelle: IAW.

© ifo Institut

³ Gini coefficient of equivalised disposable income – EU-SILC survey [ilc_di12] Last update: 17-12-2019 Eurostat Database.

höher liegenden Messlatte der Armutsgefährdung. Mit hin fielen immer mehr Personen trotz unveränderter Einkommen unter die Schwelle und galten in der Folge als armutsgefährdet. Dies wird auch daran deutlich, dass wir eine recht konstante Armutsrisikoquote sehen, sobald wir die Schwelle auf den Wert von 2006 (preisbereinigt!) einfrieren (vgl. Abb. 3).

Wie kapriziös die Armutsrisikoquote sein kann, illustriert Abbildung 4 am Beispiel der Talfahrt der griechischen Ökonomie nach 2007. Wir sehen das dramatische Absinken des Bruttoinlandsprodukts um ein Viertel seines Wertes zwischen 2008 und 2013 und zeitgleich den Anstieg der Arbeitslosenquote von 8% auf 28%. Davon blieb völlig unberührt: die »Armutrisiko«-Quote in diesem Zeitraum. Auf dem Höhepunkt der Krise im Jahr 2013 sehen wir sie auf demselben Niveau von 20% wie in den Jahren zuvor und danach.

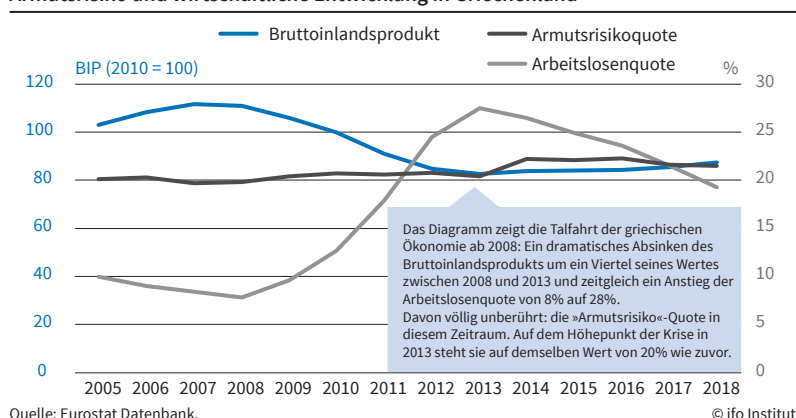
Es ist offensichtlich, dass dieses Maß – wie auch die entsprechende Reichumsquote – einen durchaus interessanten Aspekt der Einkommensverteilung abbildet. Dennoch ist es aufgrund seiner Konstruktion vollkommen ungeeignet, eine wirtschafts- oder sozialpolitische Reaktion anzustoßen. Wie Georg Cremer (2019) in einem früheren Aufsatz an dieser Stelle ausführte, haben Veränderungen im Steuer- und Transfersystem, die neben den Haushalten im Armutsrisiko (i.d.R. unintendiert) auch die Mitte besserstellen, den Effekt, dass der statistisch ausgewiesene Rückgang der Armutsrisikoquote ausgesprochen gering ausfällt. Dies erzeugt nach Cremer den Eindruck fehlender Wirksamkeit armutspolitischer Maßnahmen.

MESSKONZEPTE WENIG BRAUCHBAR – KONKRETE HILFE IST ERFORDERLICH

Gehen wir zum Eingangsstatement zurück: »Ungleichheit unter der Lupe – neue politische Antworten auf ein bekanntes Thema.« Es wurde versucht zu zeigen, dass die üblichen Maße zur Bestimmung von sozialer Ungleichheit für die Politik nicht handlungsleitend sein können. Es ist weder klar, wie der anzustrebende Korridor für Verteilungsmaße aussehen könnte, noch lassen sich mit dem Konzept der rela-

Abb. 4

Armutsrisiko und wirtschaftliche Entwicklung in Griechenland



tiven Armut hilfebedürftige Bevölkerungskreise sicher adressieren. Die im Beispiel genannten Personen Studentin und Arbeitsloser wären nach gängiger Konzeption armutsgefährdet und würden so auch statistisch in Erscheinung treten. Wenn jemand eine Hilfestellung bräuchte, wäre klar, wer von beiden.

Wir schlagen an dieser Stelle folgende Antwort an die Politik vor: Wir alle wissen um sozialen Ungleichheit, und wir wissen um prekäre Lebenslagen. Unterschiedliche Messkonzepte zur Ungleichheit führen hier zu unterschiedlichen Ergebnissen und sind teilweise wenig brauchbar. Die Politik lasse sich davon nicht irritieren. Prekäre Lagen haben immer konkrete Dimensionen: Überschuldung, Obdachlosigkeit, Krankheit, Sucht, aber auch Einsamkeit und Isolation. Zu diesen Sachverhalten gibt es aus einer Reihe von (teilweise technischen) Gründen keine (verlässlichen) statistischen Angaben. Auch davon lasse man sich nicht beeindrucken. Denn für jede der konkreten Dimensionen ist eine ebenso konkrete Hilfe sowohl von institutioneller Seite als auch von Seiten der Zivilgesellschaft denkbar und erwünscht. Der Adressat ist dann der Einzelne, der Hilfe und Schutz erfährt. Ob sich die gewährte Hilfe auf die Indikatoren auswirkt, ist zunächst irrelevant. Im Zweifel ändern wir die Indikatoren.

LITERATUR

Cremer, G. (2019): »Fallstricke der Armutsdebatte«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 27-33.

Fuest, C., F. Neumeier und D. Stöhlker (2018), »Ungleichheit und Wirtschaftswachstum; Warum OECD und IWF falsch liegen«, *25 ifo Schnelldienst* 71(10), 22-25.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2015), *Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt*. Jahresgutachten 2015/2016, Wiesbaden.