

■ Löhne: Krisenpolitik – Kürzen hilft nicht	2
■ Freihandelsabkommen: Hoher Preis für wenig Wachstum	3
■ Verteilung: Weiter warten auf die Trendwende	4
■ Steuern: Entlastung für die Starken	6
■ Währungsunion: Schatzamt würde Euro sichern	7
■ TrendTableau	8

LÖHNE

Europa: Viele Arbeitnehmer verlieren

Sinkende reale Arbeitseinkommen waren lange Jahre ein deutsches Phänomen. Inzwischen hat der Negativ-Trend jedoch einen großen Teil Europas erfasst – während Arbeitnehmer hierzulande nun einen bescheidenen Kaufkraftzuwachs erleben.

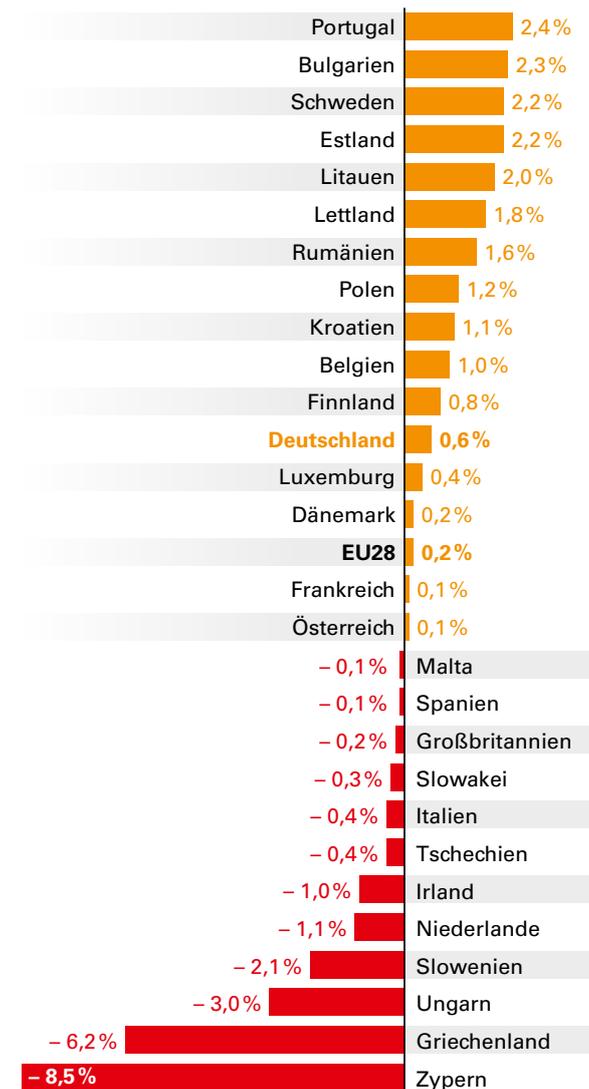
Den Löhnen in Europa droht nach wie vor eine Abwärtsspirale: In 20 von 28 EU-Staaten mussten die Beschäftigten im vergangenen Jahr Reallohnverluste hinnehmen, im Durchschnitt der Gemeinschaft gingen die Löhne preisbereinigt um 0,7 Prozent zurück. Das geht aus dem neuen Europäischen Tarifbericht des WSI hervor.* Für das laufende Jahr erwartet die Europäische Kommission, deren Statistiken WSI-Tarifexperte Thorsten Schulten ausgewertet hat, immer noch Reallohnverluste in 12 Ländern. Und das, obwohl die Inflation deutlich gesunken ist. Im EU-Mittel ergibt sich lediglich ein winziges Plus von 0,2 Prozent. Besonders drastisch ist die Entwicklung in einigen Ländern Südeuropas: Für Griechenland wird in diesem Jahr ein Rückgang des Reallohnlevels um 6,2 Prozent prognostiziert, Zyperns Löhne werden 2013 preisbereinigt um 8,5 Prozent sinken. Aber auch in den Niederlanden, Großbritannien oder Irland drohen den Beschäftigten wieder reale Lohnverluste, zum Teil im vierten Jahr hintereinander.

Die deutschen Reallöhne entwickeln sich günstiger: Die EU-Kommission rechnet für 2013 mit einem Plus von 0,6 Prozent. Betrachtet man nur die Tariflöhne, liegt die Steigerung bei 1,1 Prozent. Deutschland gehört zu den wenigen EU-Ländern, deren Beschäftigte im Durchschnitt seit 2010 inflationsbereinigt spürbare Lohnzuwächse verzeichnen. Allerdings konnte mit einer Reallohnsteigerung von insgesamt 2,8 Prozent laut Schulten bislang nur knapp die Hälfte der Einbußen ausgeglichen werden, die zwischen 2001 und 2009 aufgelaufen waren: In diesem Zeitraum war Deutschland der einzige EU-Staat, dessen Reallohnlevel sank – um insgesamt 6,2 Prozent. Der Verteilungsspielraum, der sich aus der Summe von Produktivitäts- und Preisentwicklung ergibt, wird in den Jahren 2012 und 2013 hierzulande wieder ausgeschöpft – nachdem die Bilanz in den beiden letzten Jahrzehnten aus Arbeitnehmersicht fast durchgängig negativ war. ◀

* Quelle: Thorsten Schulten: Europäischer Tarifbericht des WSI 2012/2013, in: WSI-Mitteilungen 8/2013
Mehr Informationen unter boecklerimpuls.de

Löhne: Gespaltener Kontinent

Die Reallöhne werden sich 2013 im Vergleich zum Vorjahr verändern um ...



Prognose | Quelle: Europäische Kommission 2013 | © Hans-Böckler-Stiftung 2013

Krisenpolitik: Kürzen hilft nicht

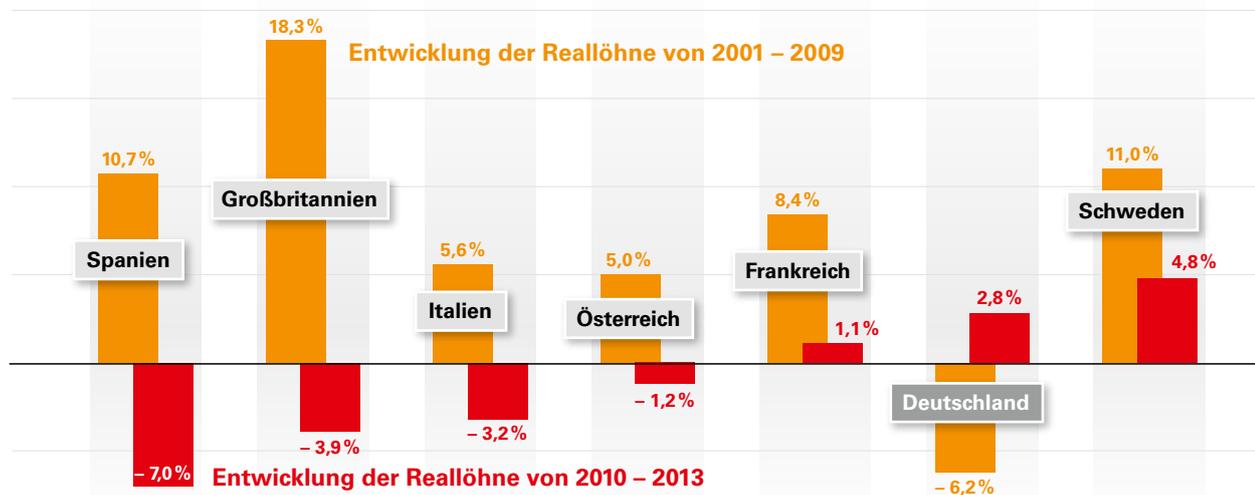
Die aktuelle europäische Krisenpolitik setzt auf sinkende Löhne, um die Gewinne steigen zu lassen. So entsteht kein Aufschwung.

Auch wenn die Umverteilung zugunsten der Kapitaleinkommen in Deutschland vorerst gestoppt ist: In der EU insgesamt bleibt die Verteilungsbilanz negativ. Das heißt, die Lohnquote geht weiter zurück. Der europaweite Druck auf das Lohnniveau entspricht dem WSI-Tarifexperten Thorsten Schulten

wieder nach unten korrigieren musste. „Dies deutet daraufhin, dass die derzeit vorherrschende Krisenpolitik in Europa die ökonomische Lage keineswegs verbessert, sondern im Gegenteil verschärft hat“.

Im Rahmen der neuen europäischen „Economic Governance“ komme es zu massiven staatlichen Eingriffen in die Lohnpolitik – vor allem Lohnstopps und Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor und Einschnitte beim Mindestlohn. Zudem habe vielerorts ein Umbau der Tarifsysteme begonnen, der „einer Strategie der radikalen Dezentralisierung“ folge, so Schulten. Besonders in Griechenland, Portugal und Irland, die unter dem Einfluss der Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF stehen, habe dies zu einer „weitreichenden Zerstörung von Flächentarifvertragsstrukturen“ geführt. Der

Deutschland holt nur langsam auf



zufolge einer bewussten politischen Strategie der EU-Staaten, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank (EZB) und des Internationalen Währungsfonds (IWF).^{*} Nach dem Vorbild Deutschlands sollten Lohnmoderation und Reallohnverluste zu neuer Wettbewerbsfähigkeit führen und dadurch einen Weg aus der Krise ebnen. Aussicht auf Erfolg habe diese Strategie aber nicht. Der Wissenschaftler erinnert daran, dass die EU-Kommission ihre „stets zu optimistischen Prognosen“ in den vergangenen Jahren immer

Tarifexperte befürchtet, dass die Lohnpolitik in vielen europäischen Ländern unter internationalem Druck weiter auf Deflationskurs bleibt. Um ein Gegengewicht zu schaffen, sei es umso wichtiger, dass Deutschland und andere nordeuropäische Staaten mit Leistungsbilanzüberschüssen eine expansive Lohnpolitik betreiben. ◀

^{*} Quelle: Thorsten Schulten: Europäischer Tarifbericht des WSI 2012/2013, in: WSI-Mitteilungen 8/2013
Mehr Informationen unter boecklerimpuls.de

Mindestlohn

Ältere Studien, die Mindestlöhnen Arbeitsplatz vernichtende Wirkungen zuschreiben, erweisen sich im Lichte aktueller Forschung häufig als unzutreffend. Denn oft war das Instrumentarium zu grob: Stellenverluste, die ganz andere Ursachen hatten, wurden fälschlicherweise dem Mindest-

lohn oder seiner Anhebung zugeschrieben. Neuere Studien, in denen Untersuchungsgruppe und Kontrollgruppe – zum Beispiel Kellner in einer amerikanischen Region mit und einer ohne Mindestlohnerhöhung – präziser bestimmt sind, finden in der Regel keine negativen Beschäftigungs-

effekte. Darauf weisen Gerhard Bosch und Claudia Weinkopf vom Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) hin. Meist lassen sich keine oder nur sehr geringe Auswirkungen auf die Beschäftigung nachweisen; einige Untersuchungen machen sogar positive Effekte aus, weil höhere Mindestlöhne

Produktivitätssteigerungen auslösen, was am Ende zu neuen Stellen führen kann. In Deutschland, bemängeln Bosch und Weinkopf, werde der aktuelle Stand der Forschung jedoch häufig ignoriert – unter anderem von der Mehrheit der so genannten Wirtschaftsweisen. IAQ, November 2013

Hoher Preis für wenig Wachstum

Eine gemeinsame Freihandelszone könnte der EU und den USA langfristig einige Hunderttausend neue Arbeitsplätze bringen. Großkonzerne betreiben allerdings im Rahmen des geplanten Handelsabkommens die Aushebelung von Arbeitnehmerrechten, Gesundheits- und Umweltschutzaufgaben.

Die USA und Europa pflegen traditionell enge Handelsbeziehungen; die Zölle für die Einfuhr der meisten Waren sind auf beiden Seiten des Atlantiks niedrig. Seit sich die asiatischen Länder und ehemalige Ostblock-Staaten zunehmend in den Welthandel integrieren, hat die Bedeutung der beiden Partner füreinander abgenommen. Dennoch versprechen sich sowohl die Europäische Union als auch die USA von einer gemeinsamen Freihandelszone eine Intensivierung des transatlantischen Handels.

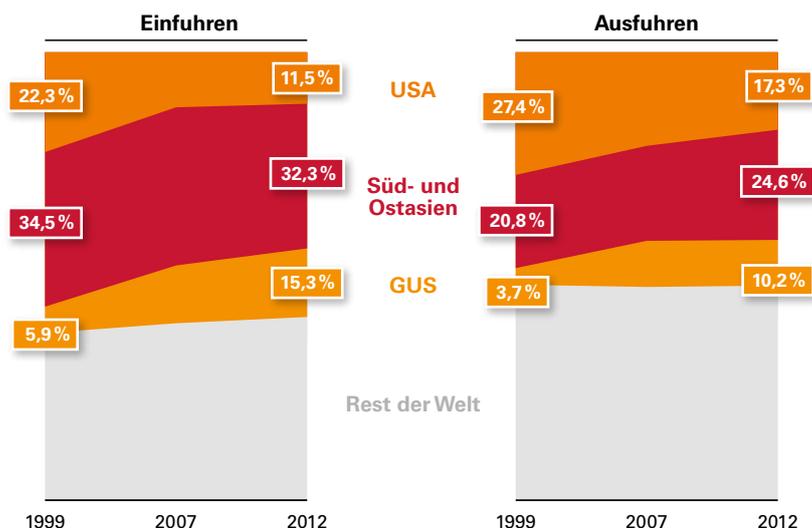
Simulationsstudien beziffern die langfristigen Effekte eines umfassenden Handelsabkommens recht unterschiedlich, zeigt IMK-Forscherin Sabine Stephan. Das Centre for Economic Policy Research kommt im Schnitt auf ein zusätzliches jährliches Wachstum von etwa 0,03 Prozentpunkten für die EU und die USA. Studien des ifo-Instituts und der Bertelsmann-Stiftung sind da optimistischer: Hier legen Deutschland und die EU jährlich um 0,34 Prozentpunkte zu, die USA sogar um 0,96 Prozentpunkte. In einem Zeitraum von 15 Jahren würden aber laut ifo-Institut auch dann in der EU nur maximal 400.000 neue Arbeitsplätze entstehen – unter der Voraussetzung, dass das Handelsabkommen genauso weitreichend ausfällt wie ein EU-Beitritt der USA.

Alle Modellrechnungen beruhen entscheidend auf der Annahme, dass neben tarifären auch nichttarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden – also Qualitätsstandards, technische Normen und Kennzeichnungspflichten angeglichen werden. Ein Beispiel wären hier genmanipulierte Lebensmittel. Die müssen in den USA nicht gekennzeichnet werden, was das deutsche Verbraucherschutzministerium und eine Mehrheit der Bürger vehement ablehnen. Angesichts solch gravierender Konfliktpunkte lasse sich also gar nicht sagen, wie weitreichend das Handelsabkommen ausfallen werde, so Stephan.

Hinzu kommt: „Die beiden Wirtschaftsräume planen nicht nur ein Handels- sondern auch ein Investitionsabkommen, das eine Investitionsschutzklausel beinhalten wird“, so die IMK-Forscherin. Diese sei eigentlich dazu gedacht, ausländische Investoren gegen willkürliche Enteignung und Diskriminierung zu schützen. Erfahrungen in bereits existierenden Freihandelszonen zeigten aber, dass immer mehr ausländische Investoren gegen Gesundheits- und Umweltschutzaufgaben sowie Entscheidungen der Sozial- und Wirtschaftspolitik klagen, wenn sie ihre geplanten Gewinne bedroht sehen. Solche Investor-Staat-Klagen können Entschädigungszahlungen in Milliardenhöhe nach sich ziehen.

Umverteilung bei den Handelspartnern

Beim Außenhandel der Europäischen Union betrug der Anteil der ...



Quelle: IMK 2013 | © Hans-Böckler-Stiftung 2013

Einen Vorgeschmack geben zum Beispiel Gerichtsprozesse im Rahmen des nordamerikanischen Freihandelsabkommens NAFTA. So verklagt die US-Firma Lone Pine den kanadischen Staat auf eine Entschädigungszahlung in Höhe von 250 Millionen Dollar. Grund ist das von Kanada verhängte Moratorium für das so genannte Fracking von Schiefergas und Öl. Auch innerhalb der EU gibt es bereits Investor-Staat-Klagen: Als nach der Nuklearkatastrophe von Fukushima die Bundesregierung den Ausstieg aus der Atomenergie beschloss, verklagte der schwedische Energieriese Vattenfall Deutschland auf 3,7 Milliarden Euro Schadenersatz. Oft reiche aber auch allein die Androhung einer Klage, um Gesetze zu verhindern oder zu verwässern, warnt die Außenhandels-Expertin.

Nach Informationen der Welthandels- und Entwicklungskonferenz UNCTAD gab es bis Ende 2012 weltweit 514 solcher Gerichtsverfahren, Tendenz stark steigend. Unternehmen auf beiden Seiten des Atlantiks zeichnen bereits jetzt für jeweils über die Hälfte der ausländischen Direktinvestitionen verantwortlich – daher ihr großes Interesse an einem Investitionsabkommen. Darüber hinaus hofften global operierende Großkonzerne, die Vereinbarung zwischen der EU und den USA möge als Blaupause für den Investitionsschutz auf der ganzen Welt dienen, so Stephan. „Das wird der Weg sein, auf dem Arbeits-, Sozial-, Verbraucherschutz und Umweltschutzstandards ausgehebelt werden.“

* Quelle: Sabine Stephan: TTIP – Wagnis für wenig Wachstum, Vortrag beim Kolloquium der Bertelsmann-Stiftung, 15. Oktober 2013
[Link zur Studie unter boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

Weiter warten auf die Trendwende

Der Abstand zwischen hohen und niedrigen Einkommen ist zuletzt wieder gewachsen. Und auch an der vermeintlichen Entspannung in der zweiten Hälfte der 2000er-Jahre gibt es Zweifel. Die Politik kann und sollte mehr gegen die zunehmende Einkommensungleichheit tun, so das WSI.

So viel ist klar: Die verfügbaren Einkommen in Deutschland sind heute deutlich ungleicher verteilt als vor 10 oder 20 Jahren. Besonders stark hat sich die Schere zwischen 2000 und 2005 geöffnet. Auch im Jahr 2011, dem letzten, für das derzeit Daten vorliegen, ist die Einkommensungleichheit gestiegen, zeigt eine Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung. Schwieriger zu klären ist, was in der Zwischenzeit passiert ist und in welche Richtung der Trend zeigt. Zwar gibt es Hinweise darauf, dass die Polarisierung der Einkommen in der zweiten Hälfte der 2000er-Jahre geringfügig abgenommen hat: So signalisiert der Gini-Koeffizient, das bekannteste Maß für Einkommensungleichheit, einen kleinen Rückgang. Und der Anteil der Löhne am Volkseinkommen ist nach jahrzehntelanger Erosion zwischen 2008 und 2012 wieder angestiegen.

Eine Wende ist aber längst nicht erreicht, zeigt der WSI-Verteilungsbericht.* „Unter dem Strich sehen wir gewichtige Indizien dafür, dass noch eine Menge zu tun ist, um eine echte Entspannung der Verteilungsentwicklung zu erreichen. Einzelne positive Tendenzen ergeben keinen stabilen Trend. Und die ärmeren Menschen in diesem Land haben davon bislang überdies kaum profitiert“, fasst Brigitte Unger, die Wissenschaftliche Direktorin des WSI, zusammen.

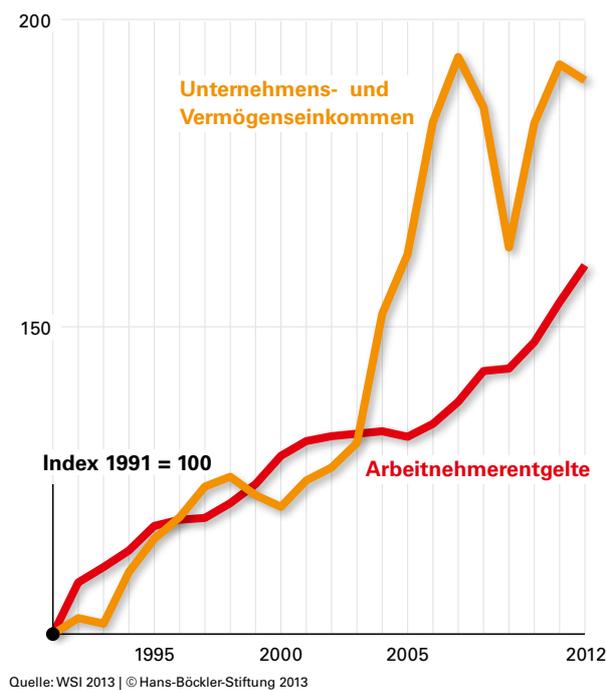
So hat der Abstand zwischen hohen und niedrigen Löhnen nach Beobachtung der Wissenschaftler seit 2008 erneut zugenommen. Die Armutsquote ist mit einer Ausnahme im Jahr 2010 kontinuierlich gestiegen. Immer häufiger sind auch Erwerbstätige von Armut bedroht. Und die ärmere Hälfte der Bevölkerung kann offensichtlich deutlich weniger sparen als Anfang der 1990er-Jahre. Dadurch sinkt der ohnehin marginale Anteil der weniger Wohlhabenden an den Vermögenseinkommen. „Auch eine private Altersvorsorge ist so kaum möglich“, warnen die WSI-Experten.

Lohnquote: Leichter Anstieg nach langem Rückgang. Der Anteil der Arbeitseinkommen am Volkseinkommen ging seit Mitte der 1980er-Jahre lange Zeit zurück, während das Gewicht der Kapital- und Gewinneinkommen zunahm. In Deutschland sank die bereinigte Bruttolohnquote von 1985 bis 2007 von rund 78 auf etwa 63 Prozent. In der globalen Wirtschaftskrise und danach stieg sie wieder an – bis 2012 auf 68,4 Prozent. Allerdings haben die Wissenschaftler Zweifel, dass der Trend von Dauer ist. Denn er beruht nicht nur darauf, dass seit der erfolgreichen Krisenüberwindung die Löhne im Durchschnitt wieder stärker steigen. Auch die Renditeschwäche vieler Kapitalanlagen prägt derzeit die Statistik.

Schwäche der 2000er-Jahre noch nicht aufgeholt. Zudem sei die geringe Lohnentwicklung in den 2000er-Jahren noch nicht wieder wettgemacht, betont WSI-Tarifexperte Reinhard Bispinck. Die traf viele Arbeitnehmer, vor allem in Dienstleistungsbranchen, und insbesondere die wachsende Gruppe von Beschäftigten, die nicht nach Tarif bezahlt werden. So stiegen branchenübergreifend die durchschnittlichen Tariflöhne zwischen 2000 und 2012 real, also nach Abzug

Kapital sticht Arbeit

So entwickelten sich die ...



der Inflation, um insgesamt 6,8 Prozent. Im Jahresmittel waren das „bescheidene 0,6 Prozent“, schreiben die Forscher. Noch um einiges schwächer entwickelten sich die Bruttoeffektiveinkommen, die unter anderem auch die Löhne der nicht tariflich bezahlten Beschäftigten berücksichtigen: Real lagen sie 2012 um knapp zwei Prozent niedriger als zur Jahrtausendwende. Der aktuelle Wiederanstieg der Lohnquote sei daher bislang „keine reine Erfolgsstory“. Die könne sich erst entwickeln, wenn die positive Lohnentwicklung stetig anhalte und sich noch verstärke.

Niedrige Lohneinkommen fallen zurück. Gegen die These einer zwischenzeitlich nachlassenden Ungleichheit spricht nach Analyse des WSI auch die Entwicklung von niedrigen, mittleren und hohen Lohneinkommen. Um die zu ermitteln, haben die Forscher bis 2010 reichende Daten aus dem Sozioökonomischen Panel (SOEP) ausgewertet, einer Befragung von mehr als 12.000 Haushalten. Da das SOEP sehr hohe und sehr niedrige Einkommen nicht besonders genau erfasst, teilen die Wissenschaftler die Haushalte je nach Höhe ihrer Einkünfte in vier Gruppen auf.

Die WSI-Auswertung zeigt, dass die beiden unteren Viertel oder Quartile nach Abzug der Inflation 2010 etwas geringere durchschnittliche Lohneinkommen hatten als 1991. WSI-Arbeitsmarktexperte Toralf Pusch führt das unter anderem darauf zurück, dass insbesondere im zweiten Quartil

überdurchschnittlich viele Menschen in schlecht bezahlten Minijobs oder Leiharbeit beschäftigt sind. Im dritten Quartil stieg das Lohneinkommen geringfügig, im oberen legte es dagegen deutlich zu. Dieser langfristige Trend wurde 2005 und 2006 kurz unterbrochen, damals zogen auch die Lohneinkommen der unteren Hälfte etwas an. Schon ab 2008 musste das einkommensschwächste Quartil aber wieder reale Einbußen hinnehmen, im zweiten Quartil stagnierten die Einkommen seit 2006.

Zu positives Bild nach Gini? Das passt nicht recht zur geringfügig gleicheren Verteilung, die der Gini-Koeffizient ab 2005 bei den verfügbaren Haushaltseinkommen ausweist. Die Forscher vermuten, dass eine methodische Schwäche des Gini-Maßes dafür verantwortlich ist: Es registriert Veränderungen im mittleren Einkommensspektrum stärker als in den Randbereichen und unterscheidet überdies nicht zwischen verschiedenen Formen der Ungleichheit. So könnte die wachsende Distanz zwischen hohen und niedrigen Lohneinkommen dadurch überlagert worden sein, dass bei wohlhabenden Haushalten die Einkommen aus Vermögensanlagen zwischenzeitlich unter der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise gelitten haben. „Aber von dieser scheinbaren Annäherung der Einkommen haben natürlich ärmere Menschen nichts“, sagt WSI-Direktorin Unger.

„**Working Poor**“: Jeder zehnte Hauptverdiener von Armut bedroht. Erwerbstätige tragen ein geringeres Armutsrisiko als Nichterwerbstätige oder Arbeitslose. In Deutschland ist aber auch die Quote der „Working Poor“ in den vergangenen Jahren deutlich gewachsen. Atypisch Beschäftigte wie Leiharbeiter tragen ein besonders hohes Armutsrisiko, allerdings stehen sie damit keineswegs allein. Die Armut hat vielmehr die ganze Breite des Arbeitsmarktes erfasst, konstatiert WSI-Sozialexperte Eric Seils. Auch die von manchen Ökonomen aufgestellte These, niedrige Löhne seien kein Problem, weil sie vor allem auf „Zuverdiener“ entfallen, die nur einen kleineren Beitrag zum Haushaltseinkommen leisten, trifft nach Seils' Analyse nicht zu. Auf Basis des Mikrozensus ergebe sich für 2012 ein Armutsrisiko von 9,5 Prozent unter den Hauptverdienern. Armutsgefährdet ist, wer weniger als 60 Prozent des mittleren bedarfsgewichteten Nettoeinkommens hat.

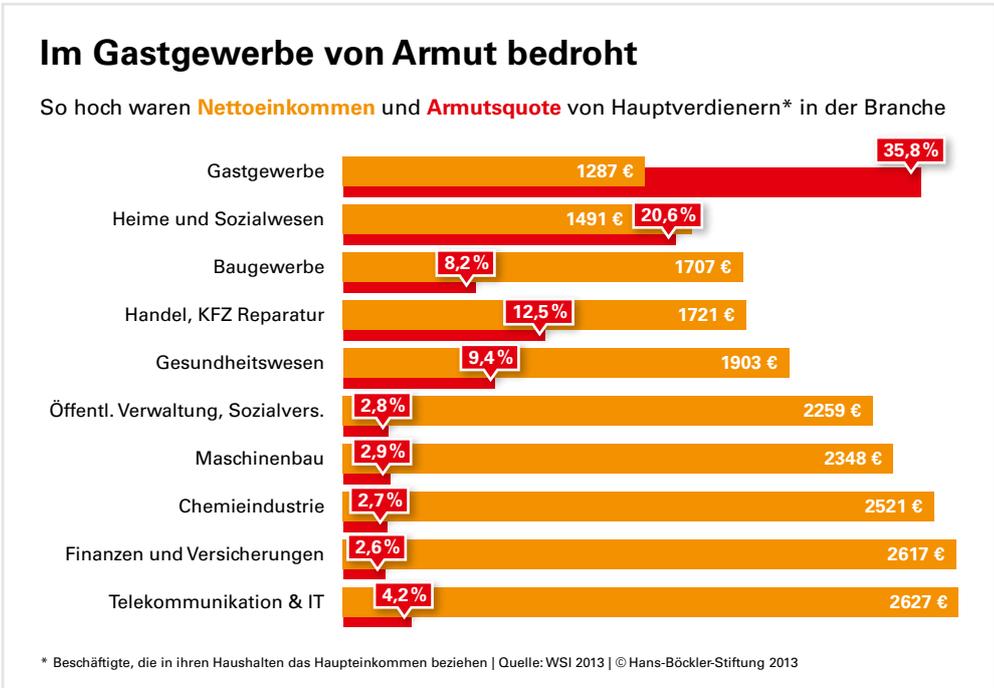
Das Armutsrisiko von Haushalts-Hauptverdienern hängt stark vom Lohnniveau der Branche ab, in der sie arbeiten. In der Energieversorgung, bei Banken und Versicherungen, der öffentlichen Verwaltung, der chemischen Industrie oder im Fahrzeug- und Maschinenbau sind weniger als 3 Prozent armutsgefährdet. Am Bau sind es hingegen gut 8, im Medien- und Verlagswesen knapp 11 und im Handel 12,5 Prozent. Stark überdurchschnittlich betroffen sind Beschäftigte in sozialen Berufen und mit 35,8 Prozent im Gastgewerbe.

Das Armutsrisiko von Haushalts-Hauptverdienern hängt stark vom Lohnniveau der Branche ab, in der sie arbeiten. In der Energieversorgung, bei Banken und Versicherungen, der öffentlichen Verwaltung, der chemischen Industrie oder im Fahrzeug- und Maschinenbau sind weniger als 3 Prozent armutsgefährdet. Am Bau sind es hingegen gut 8, im Medien- und Verlagswesen knapp 11 und im Handel 12,5 Prozent. Stark überdurchschnittlich betroffen sind Beschäftigte in sozialen Berufen und mit 35,8 Prozent im Gastgewerbe.

Sparquote: nur oben stabil. Auch bei den Vermögenseinkommen ist die Ungleichheit kräftig gewachsen. Das zeigt die Entwicklung der einkommensspezifischen Sparquoten. Denn um Kapitaleinkommen zu erzielen, muss erst einmal Geld zurückgelegt werden. Berechnungen des WSI mit dem SOEP ergeben, dass nur das oberste Quartil seine Sparquote in den meisten Jahren seit 1991 bei zehn Prozent des verfügbaren Einkommens stabil halten konnte. Die ärmere Hälfte der Haushalte kann dagegen deutlich weniger sparen als noch Anfang der 1990er-Jahre. Die Sparquoten in den beiden unteren Quartilen sackten von acht bis neun auf fünf bis sechs Prozent 2009 ab. Im Aufschwungjahr 2010 legte zwar das unterste Quartil wieder zu – auf gut sechs Prozent. Da aber auch die einkommensstarken Einkommen mehr sparten, blieb der Abstand erhalten.

Um den Trend zu mehr Ungleichheit nachhaltig zu stoppen, empfiehlt das WSI Reformen in der Arbeitsmarkt- und der Steuerpolitik. „Eine angemessene Lohnentwicklung muss die Teilhabe aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an der wirtschaftlichen Entwicklung sicherstellen“, schreiben die Forscher. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns und eine „Re-Regulierung im Bereich der prekären Beschäftigungsverhältnisse“ leisteten einen wichtigen Beitrag dazu, „Lohndumping zu begrenzen und eine Ausweitung des Niedriglohnssektors zu verhindern“. Darüber hinaus könne eine Stabilisierung des Flächentarifvertragssystems helfen, über das gesamte Tätigkeits- und Qualifikationsspektrum hinweg angemessene Einkommensbedingungen zu schaffen.

In der Steuerpolitik plädieren die Wissenschaftler dafür, die massive Absenkung des Spitzensteuersatzes seit 1999 zu korrigieren. Daneben sei eine stärkere Besteuerung von großen Vermögen nötig, um eine weitere Polarisierung der Einkommens- und Vermögensverteilung zu verhindern. ◀



Um den Trend zu mehr Ungleichheit nachhaltig zu stoppen, empfiehlt das WSI Reformen in der Arbeitsmarkt- und der Steuerpolitik. „Eine angemessene Lohnentwicklung muss die Teilhabe aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an der wirtschaftlichen Entwicklung sicherstellen“, schreiben die Forscher. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns und eine „Re-Regulierung im Bereich der prekären Beschäftigungsverhältnisse“ leisteten einen wichtigen Beitrag dazu, „Lohndumping zu begrenzen und eine Ausweitung des Niedriglohnssektors zu verhindern“. Darüber hinaus könne eine Stabilisierung des Flächentarifvertragssystems helfen, über das gesamte Tätigkeits- und Qualifikationsspektrum hinweg angemessene Einkommensbedingungen zu schaffen.

In der Steuerpolitik plädieren die Wissenschaftler dafür, die massive Absenkung des Spitzensteuersatzes seit 1999 zu korrigieren. Daneben sei eine stärkere Besteuerung von großen Vermögen nötig, um eine weitere Polarisierung der Einkommens- und Vermögensverteilung zu verhindern. ◀

In der Steuerpolitik plädieren die Wissenschaftler dafür, die massive Absenkung des Spitzensteuersatzes seit 1999 zu korrigieren. Daneben sei eine stärkere Besteuerung von großen Vermögen nötig, um eine weitere Polarisierung der Einkommens- und Vermögensverteilung zu verhindern. ◀

* Quelle: Brigitte Unger, Reinhard Bispinck, Toralf Pusch, Eric Seils, Dorothee Spannagel: WSI-Verteilungsbericht 2013: Trendwende noch nicht erreicht, WSI Report 10, November 2013 [Link zur Studie unter boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

Entlastung für die Starken

Das Steuersystem trägt immer weniger zur Korrektur von Ungleichheit bei. Stattdessen werden Transferzahlungen wichtiger.

Steuern haben im modernen Wohlfahrtsstaat verschiedene Funktionen: Unter anderem, schreibt Andreas Kammer, sollen sie zur Finanzierung von Staatsaufgaben dienen, Konjunkturzyklen glätten, Raucher vom Rauchen abhalten – und die Gesellschaft gerechter machen. Inwieweit Letzteres gelingt, hat der Politikwissenschaftler vom Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung und der Universität zu Köln im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung untersucht.* Seiner Analyse zufolge hat die Umverteilungswirkung der Steuerpolitik zwischen 1991 und 2010 deutlich nachgelassen. Transferprogramme, also individualisierte Geldleistungen wie beispielsweise Kindergeld, Arbeitslosengeld, Grundsicherung oder Renten, seien zwar effektiver geworden. Alles in allem reiche das aber nicht aus für eine Korrektur der gestiegenen Ungleichheit bei den Markteinkommen.

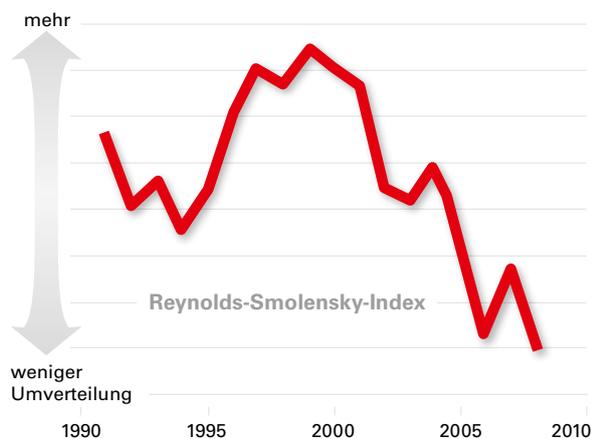
Die **Einkommensteuer** hat grundsätzlich einen progressiven Charakter: Da der Steuersatz mit dem Einkommen wächst, schrumpfen die relativen Einkommensabstände. Wie stark sie schrumpfen, misst der sogenannte Reynolds-Smolensky-Index. Positive Werte stehen für sinkende, negative für zunehmende Ungleichheit. Kammer kommt zu dem Ergebnis, dass die Indexwerte der Einkommensteuer zwar stets im positiven Bereich waren. Seit 2001 gebe es aber einen abnehmenden Trend. Er führt das darauf zurück, dass der Spitzensteuersatz von 53 auf 42 Prozent gesunken ist. Zudem habe die Politik Kapitaleinkünfte begünstigt, etwa durch die steuerliche Förderung der Riester-Rente oder die Einführung der pauschalen Abgeltungsteuer. Nutznießer waren die Bezieher mittlerer und hoher Einkommen.

Das System der **Sozialversicherungsbeiträge** sei regressiv ausgestaltet, verschärfe also die Ungleichheit, stellt der Forscher fest. Denn zum einen gebe es eine Bemessungsgrenze. Zum anderen seien Beamte und Selbstständige – Gruppen mit überdurchschnittlichem Einkommen – von der Sozialversicherungspflicht befreit. Entsprechend haben die Indexwerte durchgehend ein negatives Vorzeichen. Darüber hinaus weisen sie der Analyse zufolge eine fallende Tendenz auf. Die Umverteilung von Unten nach Oben hat also zugenommen. Der Grund: Eine Entlastung der Arbeitgeber bei den Sozialversicherungsbeiträgen ging mit einer Mehrbelastung der Beschäftigten einher.

Auch die **Mehrwertsteuer** hat prinzipiell eine regressivere Verteilungswirkung: Geringverdiener müssten einen größeren Teil ihres Einkommens für den Lebensunterhalt aufwenden als Wohlhabende, erklärt der Politikwissenschaftler. Empirisch lässt sich eine Zunahme der regressiven Wirkung im Zeitverlauf belegen. Laut Kammer hat dazu die kontinuierliche Erhöhung des Regelsatzes beigetragen, der seit 1992 von 14 auf 19 Prozent gestiegen ist. Außerdem dürften neue Ausnahmeregelungen, zum Beispiel für Hotelübernachtungen, eher einer betuchten Klientel zugutegekommen sein.

Ausgleich durch Steuern lässt nach

Das Steuersystem führte zu ...



Quelle: Kammer 2013 | © Hans-Böckler-Stiftung 2013

Berechnet man den Verteilungseffekt für das Steuersystem insgesamt, zeigt sich: Der Indexwert liegt zwar noch knapp über Null. Seit Ende der 1990er-Jahre bewegt sich die Kurve allerdings deutlich nach unten. Der Wohlfahrtsstaat sei daher zunehmend auf **Transferprogramme** angewiesen, um Ungleichheit und Armut zu reduzieren, konstatiert der Experte. Tatsächlich deuten seine Berechnungen darauf hin, dass die Wirksamkeit der Transferpolitik im Untersuchungszeitraum zugenommen hat. Die Zahlungen, so die Erklärung, konzentrierten sich stärker auf die Ärmsten, so dass die relativen Abstände am unteren Rand der Einkommensverteilung abnehmen. Dieser statistische Effekt kann die nachlassende Umverteilungswirkung der Steuerpolitik ausgleichen: Zusammen weisen Steuern und Einkommenstransfers sogar leicht steigende Indexwerte auf.

Das Problem: Während die Ausgleichswirkung staatlicher Maßnahmen damit bestenfalls schwach angestiegen ist, hat sich die Ungleichheit bei den Markteinkommen in den vergangenen zwei Dekaden deutlich vergrößert. Die Entwicklung der mittleren Realeinkommen stagniere seit Beginn der 1990er, schreibt der Autor. Dagegen seien die Einkünfte von Selbstständigen und die Kapitalerträge merklich gestiegen. Trotz zunehmender Effektivität der Transferprogramme sei es nicht gelungen, die fortschreitende Einkommensspreizung zu verhindern.

Zudem untergrabe die Verlagerung der Umverteilungsleistung von der Steuer- auf die Transferpolitik die Legitimität des Wohlfahrtsstaates: Es bestehe die Gefahr, dass Sozialpolitik zu einer Alimentierung von Bedürftigen verkommt. Die Mittelschicht nehme sich immer weniger als Adressat wohlfahrtsstaatlicher Leistungen wahr, Transferempfängern drohe Stigmatisierung. Um dem entgegenzuwirken, empfiehlt Kammer, den Reformtrend bei der Steuerpolitik umzukehren, hohe Einkommen stärker zu belasten und auch die Interessen der Mittelschicht bei der Transferpolitik nicht aus dem Auge zu verlieren. ◀

* Quelle: Andreas Kammer: Steuer- und Transferpolitik auf dem Weg in die Sackgasse – Eine Analyse der Umverteilungswirkung, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO Diskurs, September 2013
[Link zur Studie unter boecklerimpuls.de](#)

Schatzamt würde Euro sichern

Eine Finanzarchitektur der Eurozone nach deutschem Vorbild kann die Krise nicht beenden. Bessere Chancen auf Erfolg hätte ein Euro-Schatzamt, das die Zentralbank fiskalpolitisch unterstützt und die Währungsunion vervollständigt.

Die Weltwirtschaft hat den Schock der globalen Finanzkrise weitgehend verarbeitet, nur der Euroraum steckt weiterhin in einer existentiellen Krise. Der Wirtschaftsprofessor Jörg Bibow vom Skidmore College im US-Bundesstaat New York macht dafür vor allem die fehlerhafte Konstruktion des Maastricht-Vertrages verantwortlich.* Bei der Schaffung der Währungsunion sei die globale Norm „ein Staat, eine Währung“ außer Kraft gesetzt worden: Geld- und Fiskalpolitik wurden voneinander entkoppelt und können sich jetzt in der Krise nicht gegenseitig unterstützen. Sein Gegenvorschlag: Ein Euro-Schatzamt soll ein Stück Fiskalunion schaffen, indem es die künftigen öffentlichen Investitionen des Euroraums und die dafür nötige Schuldenaufnahme vergemeinschaftet, ohne eine Transferunion zu schaffen.

Deutschland kein Modell für Europa: Nach der Analyse des Ökonomen verhindert derzeit vor allem Deutschland eine Lösung der Krise. Berlin weigere sich, eine fundamentale Tatsache anzuerkennen: Das deutsche Modell, auf einen ausgeglichenen Haushalt hinzusparsen, konnte nur deshalb letztlich funktionieren, weil die Politik anderer Länder deutsche Außenhandelsüberschüsse ermöglichte. Makroökonomisch sei klar: In einem **geschlossenen Wirtschaftskreislauf** kann nicht mehr verdient werden, als ausgegeben wird. Der Staat kann demnach nur dann ein ausgeglichenes Budget haben, wenn auch der Finanzierungssaldo der Privatwirtschaft auf Null hinausläuft. Auch in einem **offenen Wirtschaftskreislauf** sei das nur unter einer Bedingung möglich: durch Außenhandelsüberschüsse. Ein einzelnes Land kann so zwar seinen Haushalt ausgleichen – aber nur, indem die Schulden anderer Länder entsprechend stärker steigen. Das deutsche Modell sei der Hintergrund für die noch ungelöste Eurokrise. Das Modell nunmehr auf Europa zu übertragen wäre verheerend, so Bibow: Es drohe dann ruinöse Unterbietungskonkurrenz und schließlich Deflation. Denn es sei unwahrscheinlich, dass der Rest der Welt auf Dauer hohe Außenhandelsüberschüsse Europas tolerieren werde.

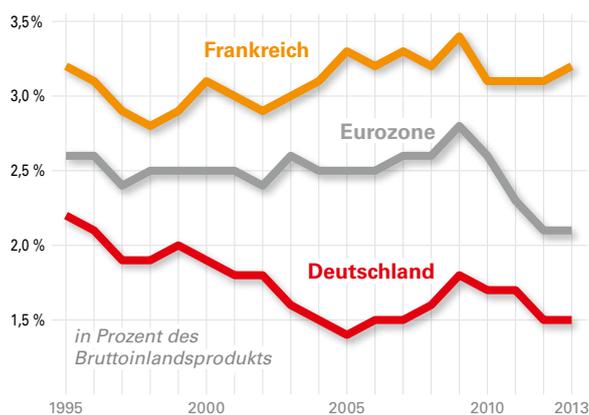
Zentralbank braucht einen fiskalpolitischen Partner: Üblicherweise, so Bibows Analyse, stützen sich Zentralbank und Finanzministerium souveräner Staaten gegenseitig. Die Bank könne das Finanzsystem und den Markt für Staatsschulden unbegrenzt mit Liquidität absichern. Im Gegenzug stehe der Staat mit seiner Steuerkraft als Bürge hinter der Zentralbank. Weil zudem Geschäftsbanken gewöhnlich Staatsschulden halten, seien Staat und Banken eng miteinander verknüpft: Ein Schock kann das ganze System ins Wanken bringen. Ein Zusammenbruch sei am effektivsten zu verhindern, wenn Zentralbank und Staat gemeinsam als Retter in der Not einspringen können. Diesen Mechanismus hätten die Architekten der Eurozone allerdings nicht berücksichtigt – der entscheidende Unterschied etwa zur amerikanischen Währungsunion.

Ein Euro-Schatzamt für öffentliche Investitionen: Um die Konstruktion des Euroraums zu vervollständigen, schlägt

Bibow die Gründung eines Euro-Schatzamtes vor. Es soll die öffentlichen Investitionen der Eurozone zusammenfassen und über Anleihen finanzieren. Dabei würden die Mitgliedsstaaten eine Investitionsquote sowie die jährliche Wachstumsrate der Investitionssumme festlegen. Das Schatzamt würde den einzelnen Mitgliedern dann nach einer festen Regel Investitionen zubilligen – und zwar entsprechend ihrem Anteil am Bruttoinlandsprodukt. Nach dem gleichen Muster würde es bei den Mitgliedsländern anteilig Steuern eintreiben, um die Zinsen auf die gemeinsamen Schulden zu finanzieren. Mit diesem Design werde eine Transferunion kategorisch ausgeschlossen. Transfers zwischen den Mitgliedsstaaten würden weiter nur über das EU-Budget laufen.

Deutschland unter dem Schnitt

Die Bruttoinvestitionen des Staates betragen ...



Die neuen Euro-Anleihen würden zudem den Finanzmarkt mit sicheren Anlagen versorgen, die das System benötigt, um zu funktionieren. Das Euro-Schatzamt stelle nicht nur sicher, dass die wachstumsfördernden öffentlichen Investitionen auch getätigt werden. Den Mitgliedsländern werde dadurch erst ermöglicht, ihre nationalen öffentlichen Schulden auf ein niedriges, sicheres Niveau zurückzuführen. Niedrige Zinsen auf die gemeinsamen Schulden brächten sowohl haushaltspolitischen Spielraum als auch die Basis für einheitliche Finanzierungsbedingungen im gemeinsamen Markt mit gemeinsamer Währung. Das Schatzamt könne dabei sicherstellen, dass sich alle Euro-Länder an die vereinbarten Regeln halten: Wer dagegen verstößt, dem kann das Schatzamt das Geld für Investitionen vorenthalten. Die nationalen Regierungen seien, so Bibow, schließlich durch Medien und Märkte unter Druck, das Geld auch ins Land zu holen. ◀

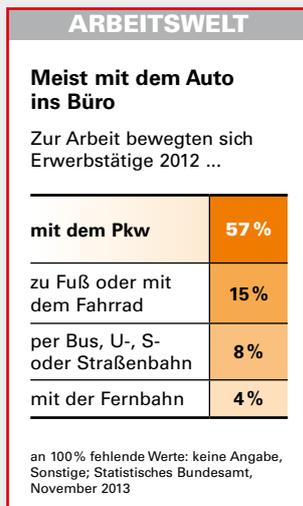
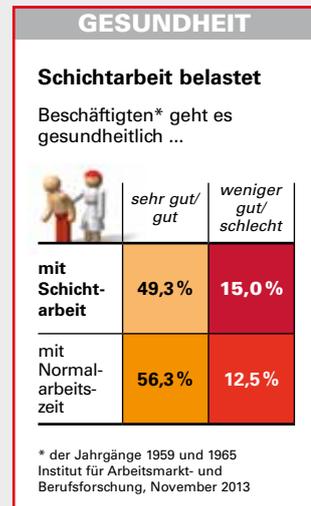
* Quelle: Jörg Bibow: Lost at Sea: The Euro Needs a Euro Treasury. IMK Studies Nr. 35/2013
[Link zur Studie unter boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

Impressum

Herausgeberin: Hans-Böckler-Stiftung
 Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf, Telefon 02 11 / 77 78-0
Verantwortlicher Geschäftsführer: Dr. Wolfgang Jäger (V.i.S.d.P.);
Chefredaktion: Rainer Jung; **Redaktion:** Andreas Kraft,
 Dr. Kai Kühne, Annegret Loges, Ernst Schulte-Holtey, Philipp
 Wolter, Sören Zieher; E-Mail redaktion-impuls@boeckler.de;
 Telefon 02 11 / 77 78-286, Fax 02 11 / 77 78-207;
Druck und Versand:
 Setzkasten GmbH, Kreuzbergstraße 56, 40489 Düsseldorf

Weiter im Netz: Alle Grafiken zum Download (Abdruck frei
 nach Rücksprache mit der Redaktion und Angabe der Quelle),
 weitergehende Informationen, Links und Quellenangaben
 unter boecklerimpuls.de

TrendTableau



► **GESUNDHEIT:** Viele Industrieländer sparen wegen der Wirtschaftskrise massiv im Gesundheitswesen. Wie aus einer Studie der OECD hervorgeht, sind die Gesundheitsausgaben pro Kopf von 2009 bis 2011 in 11 der 33 Mitgliedsstaaten gesunken. Besonders bedenklich seien die Einsparungen bei medizinischen Präventionsprogrammen. Drei von vier

OECD-Staaten gaben demnach 2011 real weniger für die Gesundheitsvorsorge aus als 2010. Am stärksten von diesen Kürzungen betroffen seien in allen Ländern die Menschen mit dem niedrigsten Einkommen, betont die OECD.
 OECD, November 2013

ARBEITSWELT: Mindestens 435.000 Arbeitslose in Deutschland sind laut einer

Untersuchung der Hochschule Koblenz „arbeitsmarktfrem“ – sie haben so gut wie keine Chance auf eine reguläre Beschäftigung. Als arbeitsmarktfrem gelten Menschen, die in den vergangenen drei Jahren kaum gearbeitet haben und mindestens drei „Vermittlungshemmnisse“ wie beispielsweise einen fehlenden Schulabschluss oder mangelhafte Sprachkenntnisse auf-

weisen. Um diese Personen in den Arbeitsmarkt einzugliedern, müssten neue Förderprogramme aufgelegt werden. Es sei „unhaltbar“, dass sich die öffentlich geförderte Beschäftigung inzwischen nahezu ausschließlich auf Ein-Euro-Jobs beschränke, die nichts mit regulären Arbeitsverhältnissen zu tun hätten.
 Hochschule Koblenz, November 2013