



Universität Hamburg
DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

Stephanie Rose

**Vergleich der Einkommens-
verteilungspolitik in
Deutschland und
Großbritannien**

.....
ZÖSS
ZENTRUM FÜR ÖKONOMISCHE
UND SOZIOLOGISCHE STUDIEN

Prämierte Arbeiten
[Rose_BA_11]
Hamburg 2013

Vergleich der Einkommensverteilungspolitik in Deutschland und Großbritannien

Stephanie Rose

Prämierte Arbeiten
[Rose_BA_11]
Zentrum für Ökonomische und Soziologische Studien
Universität Hamburg
Februar 2013

Impressum:

„Prämierte Arbeiten“ sind eine Veröffentlichung des Zentrums für Ökonomische und Soziologische Studien (ZÖSS). Sie umfassen ausgezeichnete Arbeiten von Studierenden aus dem Bachelorstudiengang „Sozialökonomie“ oder aus dem Masterstudiengang „Ökonomische und Soziologische Studien“ am Fachbereich Sozialökonomie der Universität Hamburg.

Herausgeber/Redaktion:

Zentrum für Ökonomische und Soziologische Studien (ZÖSS)
Kathrin.Deumelandt@wiso.uni-hamburg.de
Universität Hamburg – Fakultät WISO
FB Sozialökonomie
Welckerstr. 8
D – 20354 Hamburg

Download der vollständigen Papers: <http://www.wiso.uni-hamburg.de/forschung/zoess/publikationen/>

Inhaltsverzeichnis

1 EINLEITUNG	1
2 ARGUMENTE FÜR EINE EINKOMMENSVERTEILUNGSPOLITIK.....	2
2.1 ETHISCHE ARGUMENTE	2
2.2 WOHLFAHRTSSTAATSMODELLE.....	4
2.3 SOZIALÖKONOMISCHE ARGUMENTE	6
3 ENTWICKLUNG DER EINKOMMENSVERTEILUNG IN DEN OECD LÄNDERN.....	7
3.1 INDIKATOREN DER EINKOMMENSVERTEILUNG	9
3.2 VERGLEICH DER EINKOMMENSVERTEILUNG IN DEN OECD-LÄNDERN	10
4 VERGLEICH DER EINKOMMENSVERTEILUNGSPOLITIK IN DEUTSCHLAND UND GROSSBRITANNIEN	12
4.1 DIE UMVERTEILUNGSWIRKUNG VON STEUERN UND SOZIALLEISTUNGEN	13
4.1.1 <i>Deutschland</i>	15
4.1.2 <i>Großbritannien</i>	17
4.1.3 <i>Im Vergleich</i>	20
4.2 DIE UMVERTEILUNGSWIRKUNG VON BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK	20
4.2.1 <i>Deutschland</i>	23
4.2.2 <i>Großbritannien</i>	26
4.2.3 <i>Im Vergleich</i>	28
4.3 DIE ENTWICKLUNG DER EINKOMMENSVERTEILUNG IM VERGLEICH	29
5 FAZIT	32
LITERATURVERZEICHNIS	34
ANHANG	41

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Durchschnittliche Entwicklung der Einkommensverteilung in OECD-Staaten	11
Abbildung 2:	Gini-Koeffizient (in Prozent) für die Verteilung der Haushaltsäquivalenzeinkommen in Großbritannien	19
Abbildung 3:	Veränderungen in der Verteilung der Haushaltsäquivalenzeinkommen in Großbritannien	30
Abbildung 4:	Veränderungen der Verteilung von Markt- und verfügbarem Einkommen in den OECD Staaten	41
Abbildung 5:	Steuereinkommen nach Steuerarten in Deutschland 2000, 2005 und 2009	42
Abbildung 6:	Sozialbudget in Deutschland, Leistungen nach Institutionen/Systemen 2008	42
Abbildung 7:	Ausgaben für soziale Sicherung in Deutschland	43
Abbildung 8:	Ausgaben für soziale Sicherung je Einwohner in Deutschland und Großbritannien	43
Abbildung 9:	Effekte von Steuern und Transfers in Großbritannien 2009/10	44
Abbildung 10:	Arbeitslosenquote für Deutschland und Großbritannien 1999-2010	44
Abbildung 11:	Lohnquote Großbritannien 1960-2010	45
Abbildung 12:	Lohnquote Deutschland 1991-2011	45

1 Einleitung

Das Thema soziale Ungleichheit war seit jeher Thema öffentlicher Debatte, mal mehr mal weniger. Fragen werden aufgeworfen: Wie viel Ungleichheit bei der Einkommensverteilung ist gerecht, und welche Faktoren beeinflussen den Grad der Ungleichheit? Die Ungleichheitsdebatte bekommt durch die steigende soziale Ungleichheit und die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise eine neue politische Brisanz. Die Angst vor sozialem Abstieg, die hitzige Debatte über hohe Managergehälter, das Wegbrechen der Mittelschicht und die unsichere wirtschaftliche Entwicklung der Staaten, erzeugen soziale Spannungen und schwindende Akzeptanz gegenüber der politischen und wirtschaftlichen Ordnung. Der Unternehmens- und Politikberater Roland Berger vergleicht in seinem Buch „Inequality Puzzle“ die derzeitige Situation mit der Phase vor der Französischen Revolution. Soweit würde ich derzeit nicht gehen, es lässt sich aber feststellen, dass auch das wissenschaftliche Interesse an der Thematik gestiegen ist und eine Vielzahl von Publikationen über die steigende Ungleichheit bereits existiert.

Was führt dazu, dass die Ungleichheit wächst und was tun die Politiker, um dieses Wachstum zu verhindern oder umzukehren? Um diese Fragen beantworten zu können, beschäftigt sich diese Arbeit mit der Einkommensverteilungspolitik in Deutschland und Großbritannien. Welche Verteilungspolitiken kommen in den beiden Ländern zur Anwendung und sind diese tatsächlich in der Lage die Ungleichheit der Einkommen zu reduzieren?

Um die Wichtigkeit und die Wahl dieses Themas zu begründen, beschäftige ich mich zunächst mit der Frage, warum eine „gleichere Verteilung“ von Einkommen überhaupt wünschenswert ist. An dieser Stelle werden keine Argumente gegen Einkommensverteilungspolitik erläutert, da es nicht darum geht die Sinnhaftigkeit von Einkommensverteilungspolitik zu diskutieren, sondern die verschiedenen Begründungsansätze für die Einführung und Umsetzung dieser darzustellen.

Im zweiten Teil diskutiere ich die Indikatoren der Einkommensverteilung und gebe ein kurzes Bild von der Situation der Einkommensverteilung in den OECD-Staaten. Der dritte Teil besteht dann aus dem Vergleich der Einkommensverteilung der beiden Länder Großbritannien und Deutschland. In einem ersten Schritt geht es um die Analyse der Verteilungswirkungen von Steuern und Sozialleistungen und im zweiten Schritt um die Verteilungswirkung von Beschäftigungspolitik. Die Analyse beschäftigt sich mit den länderspezifischen Politikentscheidungen bzw. politischen Programmen und deren Auswirkungen auf die Entwicklung der Einkommen. Diese Arbeit versucht, eine sozialökonomische Perspektive einzunehmen indem neben ökonomischen Aspekten auch an einigen Stellen soziologische Aspekte in die Analyse einfließen.

2 Argumente für eine Einkommensverteilungspolitik

In den westlichen Industriestaaten ist es eine relativ junge Vorstellung, dass soziale Ungleichheit etwas ist, gegen das man vorgehen kann und sollte. Über viele Jahrhunderte galt Ungleichheit in unserem Kulturkreis als gottgewollt oder naturgegeben. Das änderte sich erst im Zuge der Aufklärung im 18. Jahrhundert.¹ Heute gibt es viele Argumente für einen staatlichen Eingriff in die Verteilung von Einkommen und verschiedene Modelle und Ansätze der Verteilungspolitik.

John Roemer definiert drei unterschiedliche Begründungsansätze speziell für eine „gleichere“ Einkommensverteilung und damit für Einkommensverteilungspolitik:

1. Die Theorie der Gerechtigkeit, basierend auf der Rawls,
2. Fairness in der Verteilung knapper Ressourcen, in diesem Falle monetärer Ressourcen,
3. Die negativen Effekte von Ungleichheit auf die gesellschaftliche Wohlfahrt.²

Die folgenden Abschnitte werden diese drei Begründungsansätze näher erläutern. Der erste Ansatz bezieht sich auf die Argumente der moralischen Philosophie, die heute überwiegend auf die „Theorie der Gerechtigkeit“ von Rawls³ basiert. Der zweite Ansatz gründet auf der wohlfahrtsstaatlichen Sichtweise der Distribution auch im Rahmen der vergleichenden Wohlfahrtsforschung, die heute vielfach als Forschungsmethode zur Anwendung kommt. Der letzte Abschnitt befasst sich mit den negativen Effekten, d. h. gesundheitliche und soziale Probleme, die sich aus der Ungleichheit ergeben und deren Kosten.

2.1 Ethische Argumente

Der Inbegriff von Gerechtigkeit ist Gleichheit – so sieht es der Mainstream heutiger politischer Philosophie.⁴ Die politische Philosophie hat daher die Frage zu klären, was „Gleichheit“ bedeutet bzw. „Gleichheit wovon“⁵ wir uns wünschen. Diese Fragen gehören jedoch zu „den dunkelsten Zonen des moralischen Bewusstseins, keinerlei geteilte Überzeugungen bieten hier eine gesicherte Wissensgrundlage.“⁶

Forderungen werden laut nach einer Philosophie, die sich an der praktischen Ungleichheitsverminderung orientiert und sich nicht ausschließlich auf die Charakterisierung vollkommen gerechter Gesellschaften konzentriert.⁷

¹Vgl. Ullrich (2005), S. 161

²Vgl. Roemer (2009), S. 24

³Rawls (1975)

⁴Vgl. Ladwig (ohne Datum)

⁵Diese Frage wird besonders in Sen (2009), sowie Sen (2010) diskutiert. Siehe hierzu auch Teil 2.2

⁶Kersting (2000), S. 2

⁷Vgl. Sen (2010), S. 9, sowie Kersting (2003), S. 134

In der Geschichte der Gerechtigkeitsideen lassen sich bereits theoretische Ansätze finden, die auf soziale Verwirklichung ausgerichtet sind. Im 17. Jahrhundert herrschte unter den Philosophen wie bspw. Thomas Hobbes oder Jean-Jacques Rousseau noch die Idee Institutionen zu charakterisieren, die eine gerechte Regelung bzw. vollkommene Gerechtigkeit für eine Gesellschaft herstellen. Im Grunde also die Frage: „Was ist Gerechtigkeit?“

Im 18. und 19. Jahrhundert entstand dann der Komparative Ansatz, der durch den Vergleich von gerechten und weniger gerechten Situationen Strategien zu entwickeln versuchte. Zu den bekannten Vertretern zählen unter anderem Adam Smith, Marquis de Conorcet, Jeremy Bentham, Karl Marx und John Stuart Mill.⁸

Amartya Sen bezeichnet die beiden Strömungen heute als „auf Verwirklichung konzentrierter Vergleich“ und den „transzendentalen Institutionalismus“, der versucht, Institutionen der Gerechtigkeit zu charakterisieren.⁹ Die gegenwärtigen politischen Philosophen wie John Rawls, Ronald Dworkin, David Gauthier und Robert Nozick halten sich an den zweiten Ansatz. John Rawls ist dabei der bekannteste Gerechtigkeitsphilosoph mit seinem berühmten Werk „Theorie der Gerechtigkeit“ von 1971 hat er das Interesse an dem Thema der Gerechtigkeit neu geweckt und eine solide Basis für die weitere Diskussion geschaffen.

Rawls beschreibt darin zwei Grundsätze der Gerechtigkeit:

1. Jedermann soll gleiches Recht auf das umfangreichste System gleicher Grundfreiheiten haben, das mit dem gleichen System für alle anderen verträglich ist.
2. Soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten sind so zu gestalten, dass (a) vernünftigerweise zu erwarten ist, dass sie zu jedermanns Vorteil dienen [Differenzprinzip], und (b) sie mit Positionen und Ämtern verbunden sind, die jedem offen stehen [Chancengleichheit].¹⁰

Damit fordert Rawls eine Verteilung der Grundgüter gemäß dem Differenzprinzip während gleichzeitig die Chancengleichheit institutionell gefördert werden soll.

Allerdings stellt Rawls in seinem zweiten Grundsatz die Freiheit über die Gleichheit.¹¹ Hier wird ein weiterer Konfliktpunkt der verschiedenen Theorien innerhalb der Ethik deutlich, neben den Fragen nach „Was ist Gleichheit?“ und „Hat die Philosophie die Aufgabe sich an praktischen Umsetzungsmöglichkeiten zu orientieren?“, stellt sich innerhalb der Gerechtigkeitstheorien noch die Frage nach dem Verhältnis von Gleichheit und Freiheit.

Die liberale Meinung fordert eine Einschränkung der Umverteilung, um Leistungsanreize und damit Produktivität und Innovation nicht zu mindern.¹² Der Konflikt zwischen Egalitarismus und Liberalismus, wird ähnlich wie die vorher beschriebenen Fragestellungen wohl immer diskutiert werden und kann nur in Kompromissen und Annäherungen zu praktischen Lösungen führen.

⁸ Vgl. Sen (2010), S. 33ff

⁹ Vgl. ebd., S. 36f

¹⁰ Rawls, 1975, S. 81

¹¹ Vgl. Sen (2010), S. 87

¹² Vgl. bspw. Nozick (1974)

2.2 Wohlfahrtsstaatsmodelle

Im folgenden Abschnitt wird der Begriff „Wohlfahrtsstaat“ und nicht der deutsche Sozialstaatsbegriff verwendet, da dieser Begriff in der Regel für den internationalen Vergleich bevorzugt wird.¹³

Da der Wohlfahrtsstaat das Ergebnis gesellschaftspolitischer Entscheidungen ist, unterliegt er ständig den Dynamiken des politischen Systems: wandelnde Machtkonstellationen, wechselnde Mehrheitsverhältnisse im Parlament und der öffentlichen Debatte.¹⁴ Der Wohlfahrtsstaat spiegelt quasi die öffentliche und politische Beurteilung von Ungleichheit.

Dabei war es nicht der Grundgedanke des Wohlfahrtsstaates, Ungleichheit zu reduzieren, sondern die Grundlagen für wirtschaftliche Effektivität und soziale Stabilität zu reproduzieren.

“The welfare state was not pursued for purely egalitarian reasons. Its earliest foundations were mainly laid by conservative reformers who, like Bismarck, sought primarily to reproduce, rather than to alter, prevailing social hierarchies.”¹⁵

Heute dagegen rücken die Reduktion von Armut und Ungleichheit und die Aspekte des gesellschaftlichen Zusammenhalts sowie sozialer Integration als Aufgaben der Wohlfahrtsstaaten in Europa immer mehr in den Vordergrund.¹⁶ Mit der Argumentation, als soziale Sicherung gegen Armut zu wirken, und zu den Gunsten des gesellschaftlichen Zusammenhalts umzuverteilen, wird redistributive Politik begründet und umgesetzt.¹⁷

Der wohlfahrtsstaatlichen Umverteilungspolitik stehen zwei Handlungsstrategien zur Verfügung. Erstens die Beeinflussung der Markteinkommen (Einkommen aus Arbeit, Kapital und Boden) durch Regulierung, Beschäftigungs- und Bildungspolitik und zweitens die gezielte Umverteilung der entstandenen Einkommen durch Steuern und Transfers.¹⁸ Für die Wahl der Strategie und für das Verteilungsergebnis ist entscheidend, an welcher Zielebene sich die sozialgerechte Verteilung orientiert bzw. „Gleichheit wovon“¹⁹ gefordert wird. Es werden allgemein drei Zielebenen unterschieden:

1. Chancengleichheit, die vor allem durch Familien-, Bildungs- und Steuerpolitik erreicht werden kann.
2. Leistungsgerechtigkeit, d. h., dass Beiträge und Transfers einen Einkommensbezug haben. Das Ziel ist Leistungsanreize zu erhalten, indem Leistung „belohnt“ wird.

¹³ Diskussion siehe: Kaufmann (1997), S. 21

¹⁴ Vgl. Butterwege (2006), S. 21f

¹⁵ Esping-Andersen und Myles (2009), S. 639

¹⁶ Vgl. Hölsch (2006), S. 12

¹⁷ Vgl. Pimpertz, Horschel und Schröder (2009), S. 6

¹⁸ Vgl. Esping-Andersen und Myles (2009), S. 640

¹⁹ Vgl. Sen (2010) wobei dieser sich klar für die Zielebene der Chancengleichheit ausspricht.

3. Bedarfsgerechtigkeit, hier werden die Bedarfe der Individuen und Haushalte ermittelt, um relative Gleichheit zu erreichen.²⁰

Heute wird von vielen Wissenschaftlern und Politikern die Zielebene der Chancengleichheit bevorzugt. Da es schwierig ist, bei der Bedarfsgerechtigkeit die Angemessenheit des Bedarfs zu definieren und Leistungsgerechtigkeit sich der Kritik stellen muss, dass die Messbarkeit von Leistung begrenzt ist und neben Leistung auch Markt- und Machtstrukturen das Einkommensniveau bestimmen.²¹

Argumentiert wird dabei zudem, dass Chancengleichheit weitaus wichtiger ist als Ressourcengleichheit.²² Amartya Sen geht so weit, dass er Ressourcengleichheit nur als einen Weg zur Gleichheit der Chance betrachtet.²³ Diese Argumentation hat jedoch viele Kritiker, die kontern, dass Chancengleichheit ein sinnvolles Ziel ist, sie jedoch Verteilungsgerechtigkeit nur ergänzen und nicht ersetzen darf.²⁴

„Chancengleichheit in den Vordergrund zu stellen, dies sei ausdrücklich betont, setzt nach wie vor eine Umverteilung von Wohlstand und Einkommen voraus... Deshalb sind Umverteilungsmechanismen notwendig, um die Lebenschancen generationsübergreifend neu zu ordnen.“²⁵

Die Zielebene der Chancengleichheit passt auch in die Programmatik des „dritten Weges“, die sich in den europäischen Ländern durchsetzt. Was genau unter dieser neuen Politik zu verstehen ist, ist derzeit noch nicht klar definiert. Sicher ist jedoch, dass sich dahinter die Version einer neuen sozialdemokratischen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik verbirgt, welche durch die Arbeiten von Anthony Giddens inspiriert worden ist.²⁶ Der „dritte Weg“ befindet sich zwischen dem „kapitalistischen“ und dem „sozialistischen Weg“ und will die soziale Integration erreichen, indem die Beschäftigungsfähigkeit der Individuen durch eine Politik der Aktivierung (Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen) hergestellt wird.²⁷ Damit wird die Verantwortung für den Einkommensbezug allein auf das Individuum übertragen und Einkommensverteilungspolitik verliert in der Theorie an Notwendigkeit.

Wohlfahrtsstaatsforschung bezieht sich heute oft auf Ländervergleiche, d. h. „vergleichende Wohlfahrtsforschung“. Die Vorteile dieser wissenschaftlichen Methode sind unter anderem ein umfassender Blick auf den eigenen Wohlfahrtsstaat und die Analyse wohlfahrtsstaatlicher Arrangements als Lösungsansätze für eigene Probleme.²⁸

Das wohl bekannteste Ergebnis der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung ist die Typologie der drei Wohlfahrtsstaatsmodelle von Esping-Andersen, die einen liberalen von

²⁰ Vgl. Becker und Hauser (2004), S. 12ff

²¹ Vgl. ebd., S. 78

²² Vgl. Sen (2010), S. 291, sowie Roemer (2009), S. 37

²³ Vgl. Sen (2010), S. 293

²⁴ Vgl. Giddens (2001), S. 114, sowie Becker (2004), S. 475, Butterwege (2009), S. 253, Kersting (2003), S. 117 und Ahbe (1997), S. 212

²⁵ Giddens (2001), S. 100

²⁶ Vgl. Heise (2010), S. 207

²⁷ Vgl. Schmid (2010), S.61, sowie Kaufmann (2003), S. 54

²⁸ Vgl. Butterwegge (2006), S. 27, sowie Kaufmann (2003), S. 25

einem konservativen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatstyp unterscheidet.²⁹ Laut dieser Typisierung ist die Wirkung der Einkommensverteilungspolitik im liberalen Wohlfahrtsstaat schwach, im konservativen mittel und im sozialdemokratischen stark ausgeprägt.³⁰ Wenn die verschiedenen Typen, Modelle und Politiken der wohlfahrtsstaatlichen Verteilung verglichen werden, ist es wichtig zu berücksichtigen, dass die „best practices“ die spezifische Entstehungsgeschichte sowie das institutionelle Gefüge des jeweiligen Wohlfahrtsstaates reflektieren.³¹

2.3 Sozialökonomische Argumente

Neben den klassischen Argumenten für Einkommensverteilungspolitik, der Ethik und des Wohlfahrtsstaatsverständnisses, entstehen heute zahlreiche Publikationen über die gesundheitlichen und sozialen Probleme, die durch Ungleichheit entstehen und deren Kosten für Gesellschaft und Staat.³²

„Selbst wenn Gemeinschaften Ungleichheiten im Vergleich zu sonstigen gesellschaftlichen Anliegen weniger Bedeutung beimessen, kann die Reduzierung von Einkommensunterschieden für die Verwirklichung anderer Ziele wesentlich sein. Eine höhere Einkommensungleichheit hat zahlreiche Auswirkungen, darunter eine stärkere politische Einflussnahme der Reichen, größere Unterschiede bei den Gesundheits- und Bildungsergebnissen und eine geringere Fähigkeit zu kollektivem Handeln als Reaktion auf gemeinsame Bedrohungen.“³³

Ursache der Probleme ist dabei nicht die absolute Armut, sondern die relative Armut (der Einkommensvergleich). Die Menschen vergleichen ihre Einkommen mit dem der Anderen, definieren damit ihren sozialen Status, und nutzen es häufig als Gradmesser für die Wertschätzung, die ihnen entgegen gebracht wird.³⁴

Da heute immer mehr Bereiche ökonomisiert, privatisiert und kommerzialisiert werden, spielt Geld (Einkommen) eine immer größere Rolle für die soziale Teilhabe. Einkommensarmut führt zu einer stärkeren sozialen Abwertung, als das in anderen Gesellschaftssystemen der Fall wäre.³⁵ Häufig versuchen Arme, in reichen Gesellschaften die Einkommensarmut nach außen nicht zu zeigen und dem Konsumdruck gerecht zu werden.

Die Studie von Wilkinson und Picket zeigt eindeutig messbare Wirkungen der Einkommensverteilung auf die sozialen und gesundheitlichen Probleme in entwickelten Gesellschaften. Nicht nur der soziale Umgang leidet unter Ungleichheit, sondern verschiedenste

²⁹ Vgl. Esping-Andersen (1999), S. 47ff

³⁰ Vgl. Bäcker et al., (2010), S. 52. Eine ausführliche Diskussion dieser Typologien folgt in Part 4.

³¹ Vgl. Schmid (2010), S. 36

³² Unter anderem die berühmte Studie von Wilkinson und Picket (2009)

³³ OECD (2008), S. 291

³⁴ Vgl. Wilkinson und Picket (2009), S. 28, sowie Layard (2005), S. 56 und OECD (2008), S. 291

³⁵ Vgl. Butterwege (2009), S.22, sowie Bundesregierung (2008), S. 11 und Bäcker et al.(2010), S. 213

Probleme treten in ungleichen Gesellschaften verstärkt auf. Psychische Erkrankungen, geringere Lebenserwartungen, Adipositas, Kriminalität etc.³⁶

Die materiellen Unterschiede bieten die Rahmenstruktur für soziale Distinktion und damit auch für zunehmende Ängste, Depressionen und geringere Selbstachtung bzw. Unsicherheit die sich teilweise in narzisstischem Individualismus ausdrückt und die oben genannten Probleme verursacht.³⁷

Dabei betreffen die Probleme nicht nur den ärmeren Teil der Bevölkerung, sondern alle Einkommensschichten³⁸ und die Folgen wie Kriminalität etc. belasten die Staatskasse teilweise so stark, dass für sinnvolle Investitionen oder Prävention nur noch wenige Ressourcen übrig sind.³⁹

Die Argumentation für eine Einkommensverteilungspolitik ist also sehr breit aufgestellt und zeigt in den Publikationen einen Trend zu einem gesundheits- und sozialökonomischen Begründungsansatz. Statt wie Rawls oder andere Wohlfahrtsstaatstheoretiker sich auf die ethischen Konzepte von Gerechtigkeit und Fairness zu berufen, stehen dort individueller Nutzen und die Kostenanalyse im Vordergrund. Das entspricht dem neuen Gesellschaftsbild geprägt durch Individualisierung, Pluralisierung und Differenzierung, dass die Soziologie als „zweite Moderne“⁴⁰ bezeichnet. Insbesondere das Phänomen der Individualisierung kann dazu führen, dass sich Menschen an ihrem individuellen Nutzen (weniger soziale und gesundheitliche Probleme zu haben) orientieren statt am Gemeinwohl (Ethik oder wohlfahrtsstaatliche Perspektive).

3 Entwicklung der Einkommensverteilung in den OECD-Ländern

Zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten stellen heute einen Anstieg der Einkommensungleichheit in den OECD-Staaten fest.⁴¹ Andere Studien stellen dagegen gegenläufige Trends fest. Die Beobachtung abnehmender oder zunehmender Ungleichheit hängt dabei von den gewählten Messinstrumenten ab.⁴² Diese unterscheiden sich nach ihrer Eignung, zum Beispiel Sensibilität für Bewegungen am Rand der Verteilung und deren Berücksichtigung.

Durch die verschiedenen Trends, die sich auch durch die Wahl der Messinstrumente ergeben, sind unterschiedliche Hypothesen über die Entwicklung der Einkommensverteilung entstanden. Bis in die Mitte der 70er Jahre galt die „Kuznets Kurve“ als unumstritten.

³⁶ Vgl. Wilkinson/ Picket (2009), S. 19

³⁷ Vgl. ebd., S. 43ff

³⁸ Vgl. Wilkinson/ Picket (2009), S. 199f

³⁹ Vgl. ebd., S. 267

⁴⁰ Vgl. bspw. Beck (1986)

⁴¹ Vgl. unter anderem: Wilkinson und Picket (2009), sowie OECD (2008) und Brandolini und Smeeding (2009), S. 96

⁴² Vgl. Atkinson (2003), S. 5. sowie Berger (2005), S. 466, und Ullrich (2005), S. 163

Simon S. Kuznet beschrieb die Entwicklung der Einkommensverteilung als umgekehrtes U, da in der ersten Phase des ökonomischen Wachstums in Industriestaaten die Ungleichheit zunimmt und durch den Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens dann wieder sinken sollte. Durch den Anstieg der Einkommensungleichheit von 1975 bis 1985 und dann noch mal verstärkt von 1985 bis 1988 wurde diese Hypothese jedoch widerlegt.⁴³ Heute sprechen dagegen viele Wissenschaftler von einer „großen Kehrtwende“ in der Entwicklung der Einkommensverteilung, hin zu mehr Ungleichheit.⁴⁴ Dies beruht auf Daten, die zeigen, dass die Ungleichheit bis ca. 1980 zurückging, um dann verstärkt wieder anzusteigen.⁴⁵

„In contrast to the „great U-turn“ hypothesis stands the belief that there has been little distributional change within countries, supported by a number of studies of the variation of inequality over time.“⁴⁶

Es ist also nicht möglich, einen eindeutigen Trend und dementsprechend eine eindeutige Hypothese für die Entwicklung der Einkommensverteilung zu definieren. Jede Studie interpretiert die aufgrund der Auswahl der Messinstrumente verschiedenen Ergebnisse neu und anders. Diese Arbeit nimmt an, dass die Ungleichheit in den OECD Staaten steigt und wird dies unter 3.2 anhand von Statistiken diskutieren. Wenn aber ein Ungleichheitswachstum festgestellt wird, ist besonders interessant, welche Faktoren dafür verantwortlich sein können.

Zu den Determinanten der Einkommensungleichheit gehören soziale, politische und ökonomische Faktoren.⁴⁷ Die sozialen Faktoren sind bspw. die Änderung der gesellschaftlichen Struktur, unter anderem durch den demografischen Wandel, Migration und erhöhter Frauenerwerbstätigkeit.⁴⁸ Die politischen Faktoren betreffen die Effektivität der staatlichen Umverteilungspraxis und die Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaates hinsichtlich der „Befähigungspolitik“ für Chancengleichheit.⁴⁹

Bei den ökonomischen Faktoren beziehen sich viele Analysen auf die Arbeitsmarkttrends. D. h. veränderte Lohnstrukturen, hohe Arbeitslosigkeit und Veränderungen bei den Arbeitsmarktinstitutionen, insbesondere der Rückgang der Gewerkschaften.⁵⁰ Weiterhin wird argumentiert, dass sowohl die fortschreitende Globalisierung als auch neue Informations- und Kommunikationstechnologien dazu geführt haben, dass sich Arbeitsplatzchancen für ungelernete und schlechter qualifizierte Arbeitnehmer deutlich reduziert haben.⁵¹ Nur selten wird berücksichtigt, dass Veränderungen auf dem Kapitalmarkt und

⁴³ Vgl. Atkinson (1996), S. 25

⁴⁴ Die Daten beziehen sich auf die westlichen Industriestaaten. Vgl. Alderson und Nielson (2003), S. 325

⁴⁵ Vgl. Birkel (2005), S. 1

⁴⁶ Atkinson (2003), S. 2

⁴⁷ Garcia-Peñalosa (2007), S.15, sowie OECD (2008), S. 296

⁴⁸ Vgl. bspw. Dallinger (2011), S. 85, sowie OECD (2008), S. 17f

⁴⁹ Vgl. OECD (2008), S. 300f

⁵⁰ Vgl. Atkinson (1996), S. 37 sowie OECD (2008), S. 297ff

⁵¹ Vgl. Z.B. Atkinson (2003), S. 32 sowie OECD (2008), S. 17f

damit bei den Kapitaleinkommen⁵² wichtige ökonomische Faktoren für die Einkommensverteilung sind, und sich insbesondere auf die höheren Einkommen deutlich auswirken.⁵³

”The contribution of capital income to personal income inequality and the question of its role in increasing inequality have scarcely been examined. It is to be expected that the share as well as the volatility of capital income has risen in the recent past and will rise in the future as well.”⁵⁴

Zahlreiche Phänomene führen dazu, dass sich die Einkommensverteilung über die Zeit verändert. Die Analyse eines einzelnen Faktors ist durch die komplexe Interdependenz aller Faktoren daher nur schwer möglich.

3.1 Indikatoren der Einkommensverteilung

Um die Einkommensverteilung zu untersuchen, ist es notwendig, zunächst die zu messende Einkommensart und das Messinstrument zu definieren. Diese Arbeit beschäftigt sich ausschließlich mit der personellen Einkommensverteilung, d. h. Einkommen einzelner Personen oder privater Haushalte. Die Haushaltseinkommen werden in den meisten Statistiken als Äquivalenzeinkommen dargestellt. Dabei werden mithilfe einer Äquivalenzskala die Einkommen nach Haushaltsgröße und Zusammensetzung gewichtet. Der Grund ist, dass größere Haushalte aufgrund von Skaleneffekten (Einspareffekte z. B. durch größere Wohnung) nicht mit kleineren Haushalten verglichen werden können.⁵⁵ Die Wahl der Äquivalenzskala und damit letztlich der Frage „Wer braucht wie viel?“ ist jedoch „nicht frei von normativen Setzungen und letztlich von politisch-inhaltlicher Brisanz.“⁵⁶

Neben Personen- und Haushaltseinkommen werden weiterhin Markt- und das verfügbare Einkommen (auch Nettoeinkommen) unterschieden. Das Markteinkommen (primäre Verteilung der Einkommen) bezieht sich auf das Einkommen aus den Faktoren Arbeit, Kapital, betrieblicher - und privater Renten. Das verfügbare Einkommen (sekundäre Verteilung der Einkommen) stellt das durch den Staat korrigierte Einkommen dar.

Wenn man die zu betrachtende Einkommensart festgelegt hat, gibt es verschiedene Möglichkeiten, um die Einkommensverteilung abzubilden. Es herrscht kein allgemeiner Konsens darüber welche Methode die beste ist.⁵⁷ Diese Arbeit kann keine ausführliche Diskussion der verschiedenen Ungleichheitsmaße leisten. Es sei nur angemerkt, dass die Maße weit über die statistische Auswertung von Verteilung hinausgehen⁵⁸ und unterschiedlich empfindlich auf Veränderungen an verschiedenen Punkten der Einkommensverteilung reagieren. Da in den meisten Quellen nur für den **Gini-Koeffizienten** die erforderlichen Daten verfügbar sind, werden die anderen Ungleichheitsmaße insbesondere die normativen

⁵² Bspw. verursacht durch den weltweiten Trend der Deregulierung der Kapitalmärkte

⁵³ Vgl. Atkinson (2003), S. 31

⁵⁴ Fräßdorf, Grabka und Schwarze (2008), S. 3

⁵⁵ Vgl. Deckl (2006), S. 1179

⁵⁶ Becker und Hauser (2004), S. 86f

⁵⁷ Vgl. O’Farell (2011), S 38

⁵⁸ Vgl. Teia (1990), S. 7

Maße⁵⁹ hier vernachlässigt. Der Gini-Index ist ein Konzentrationsmaß und zeigt einen Wert von Null bei gleicher Verteilung der Einkommen und den Wert eins, wenn eine Person über das gesamte Einkommen verfügt. Der Index ist sensibel für Veränderungen in der Mitte der Verteilung und unsensibel gegenüber Veränderungen an den Rändern.⁶⁰ Aufgrund der Verfügbarkeit und der Einfachheit dieses Koeffizienten wird er in vielen Studien bevorzugt, auch zum Vergleich der Verteilungsunterschiede zwischen Markt- und verfügbaren Einkommen herangezogen.

„The standard measure of redistribution in the new literature is the percentage change in Gini coefficients that we observe as we move from market income (before taxes and transfers) to disposable income (after taxes and transfers)...“⁶¹

Weiterhin gibt es zwei häufig angewendete sehr einfache Ungleichheitsmaße. Erstens die Darstellung der Einkommensverteilung als **Häufigkeitsverteilung** von Einkommensklassen in Tabellen oder Diagrammform. Zweitens ein differenzierteres Bild durch den **Perzentil-Vergleich**. Bspw. Die 90/10-Ration, die darstellt über wie viel mehr Einkommen die oberen 10 Prozent der Einkommensverteilung im Vergleich zu den unteren 10 Prozent verfügen. Diese Maße ermöglichen jedoch keine Gesamtaussage über das Ausmaß der Einkommensungleichheit.⁶² Die Einkommensvergleiche in dieser Arbeit beruhen alle auf dem Gini-Koeffizient aber bei diesen Daten ergeben sich je nach Datenquelle und Berechnung verschiedene Ergebnisse.⁶³

3.2 Vergleich der Einkommensverteilung in den OECD-Ländern

Die Ungleichheit ist in den OECD Staaten im Durchschnitt seit den 80er Jahren kontinuierlich gestiegen, nach den Daten der OECD in Abb. 1.

⁵⁹ Die normativen Maße beruhen im Gegensatz zu den positiven Ungleichheitsmaßen auf verschiedenen Definitionen von sozialer Wohlfahrt und Wohlfahrtsverlusten. Dazu zählen unter anderem das Maß von Dalton, das Maß von Atkinson und die Axiome der additiven Separabilität. Auch diese Maße finden in der weiteren Analyse keine Anwendung und werden daher nicht weiter behandelt. Vgl. Cowell (1995), sowie Sen (2009), und Hölsch (2006)

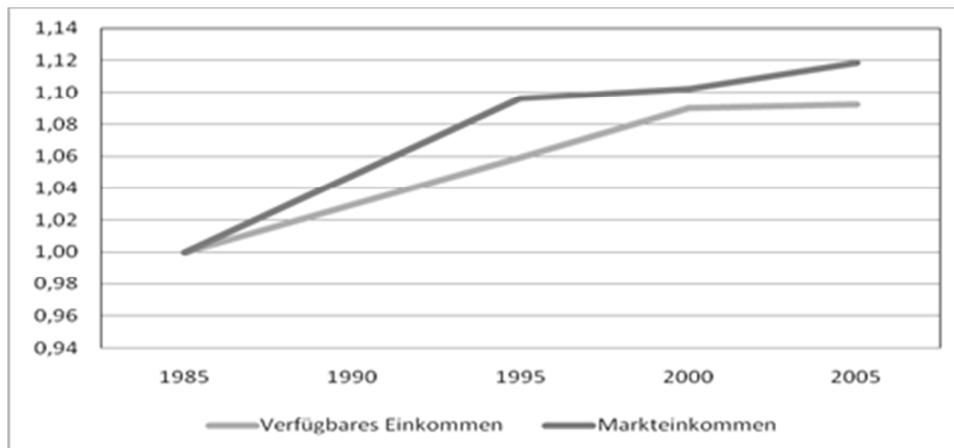
⁶⁰ Vgl. Birkel (2005), S. 4

⁶¹ McCarty und Pontusson (2009), S. 668

⁶² Ullrich (2005), S. 163f

⁶³ Vergleich der Einkommensentwicklung für Großbritannien in Abb. 2 und Abb. 4 abweichende Trends

Abbildung 1: Durchschnittliche Entwicklung der Einkommensverteilung in OECD-Staaten⁶⁴. (Gini-Koeffizient Mitte der 80er = 1,0)



Quelle: OECD (2008), S. 34

Die genaue Analyse zeigt jedoch deutliche Trendunterschiede in den einzelnen Ländern. Stark angestiegen ist die Ungleichheit bspw. in Kanada, Deutschland und Italien. In Griechenland, Frankreich, Großbritannien und Neuseeland ist sie dagegen in den letzten Jahren leicht zurückgegangen.⁶⁵

Um Rückschlüsse auf die Einkommensverteilungspolitik schließen zu können, ist es wichtig die Markt- und verfügbaren Einkommen getrennt voneinander zu vergleichen. Denn mehr Ungleichheit bei den verfügbaren Einkommen kann sowohl auf weniger oder uneffizientere Verteilungspolitik als auch auf eine Veränderung bei den Markteinkommen hindeuten.

Die Markteinkommen sind mit Ausnahme von Neuseeland (zeitweise auch Finnland, Deutschland, die Niederlande und Großbritannien) in allen OECD-Staaten ungleicher verteilt als die verfügbaren Einkommen.⁶⁶

Dabei spielt nicht nur der Einkommensfaktor Arbeit eine Rolle denn die Deregulierung der Finanzmärkte verstärkt die durch den Faktor Kapital verursachte Ungleichheit zusätzlich.⁶⁷ Die Lohnunterschiede sind in den letzten Jahren parallel zum Anstieg von atypischen Arbeitsverhältnissen im OECD Durchschnitt gestiegen und erhöhen damit die Differenz der Markteinkommen.⁶⁸

Auch wenn die Markteinkommen ungleicher verteilt sind als die verfügbaren Einkommen, verdeutlicht Abb. 1, dass die Ungleichverteilung der verfügbaren Einkommen seit Mitte der 80er Jahre stärker gewachsen ist, als die der Markteinkommen. Ursächlich für die

⁶⁴ Dabei handelt es sich um die OECD-Staaten, für die Daten zu diesen Perioden verfügbar sind.

⁶⁵ Siehe hierzu Abb. 4

⁶⁶ Siehe hierzu Abb. 4

⁶⁷ Vgl. OECD (2008), S. 306

⁶⁸ Vgl. OECD (2008), S. 83

steigende Ungleichheit ist also nicht in erster Linie eine ungünstigere Ausgangslage, sondern vielmehr eine sinkende Umverteilungseffektivität und –effizienz.⁶⁹

In allen OECD Staaten werden die wohlfahrtsstaatlichen Leistungen progressiver verteilt als die Markteinkommen und reduzieren damit die Ungleichheit.⁷⁰ Die Umverteilungswirkung hat dennoch nachgelassen. Das Bild passt zu dem allgemeinen Trend der Wohlfahrtsstaatsentwicklung.

„Angesichts abnehmender Raten des wirtschaftlichen Wachstums, der Alterung der Bevölkerung und des Fortschreitens der Globalisierung wandelte sich der Schwerpunkt der Wohlfahrtsstaatsentwicklung allmählich von seiner Ausweitung hin zu seinem Abbau.“⁷¹

Die Phase des Abbaus wurde in Mitte der 70er Jahre mit der Wirtschaftskrise eingeläutet⁷² und deckt sich mit den Beobachtungen einer seitdem kontinuierlich steigenden Ungleichheit der verfügbaren Einkommen.

Um die verschiedenen Entwicklungstrends in der Einkommensverteilung erklären zu können, ist es notwendig die nationalen Verteilungspolitiken zu analysieren.⁷³ Das geschieht im nächsten Kapitel für die Länder Deutschland und Großbritannien.

4 Vergleich der Einkommensverteilungspolitik in Deutschland und Großbritannien

Einkommensverteilungspolitik ist dasjenige Gebiet, das am besten Aufschluss gibt über die spezifischen sozialstrukturellen- und sozialkulturellen Eigenschaften eines Landes.⁷⁴

Dabei stehen den Ländern zwei Strategien zur Beeinflussung der Einkommensverteilung zur Verfügung. Erstens die Bekämpfung der Ungleichheiten durch monetäre Transfers, Steuern und Sozialabgaben nachdem diese auf dem Markt entstanden sind. Zweitens die Reduzierung der Ungleichheit bei den Markteinkommen durch die Anhebung der Beschäftigungsquote, Verbesserung der Beschäftigungschancen, Bildungs- und Lohnpolitik.⁷⁵

In diesem Kapitel werden die Umverteilungseffekte der beiden Strategien analysiert und dann ihre Umsetzung in den ausgewählten Ländern Deutschland und Großbritannien beobachtet und verglichen.

⁶⁹ Vgl. Ullrich (2005), S. 181

⁷⁰ Vgl. OECD (2008), S. 106

⁷¹ Korpi und Palme (2003), S. 222

⁷² Vgl. ebd., S. 223

⁷³ Vgl. Atkinson (1996), S. 35

⁷⁴ Vgl. Kaufmann (2004), S. 62

⁷⁵ Vgl. OECD (2008), S. 310

4.1 Die Umverteilungswirkung von Steuern und Sozialleistungen

Die Umverteilung durch den Wohlfahrtsstaat findet „- oberflächlich betrachtet- überall dort und in dem Maße statt, in dem die Nettoeinkommen von den Bruttoeinkommen abweichen.“⁷⁶ Die Differenz wird hauptsächlich durch Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Transferleistungen bestimmt.⁷⁷

Külp unterscheidet drei allgemeine Formen der wohlfahrtsstaatlichen Redistribution:

1. Einnahmenredistribution durch unterschiedlich hohe Steuern für die einzelnen Einkommensgruppen, z. B. durch progressive Besteuerung und Freibeträge.
2. Ausgabenredistribution durch unterschiedlich hohe Transfereinkommen für die einzelnen Einkommensgruppen.
3. „Klassische Redistribution“. Eine Mischung aus den ersten beiden Typen.⁷⁸

In den meisten Staaten kann man eine „Klassische Redistributionspolitik“ feststellen. Die verschiedenen Wohlfahrtsstaaten unterscheiden sich jedoch maßgeblich durch das genaue Design der Kombination von Einnahmen- und Ausgabenredistribution. Die wichtigsten Unterschiede im Design sind das Verhältnis von monetären Transfers zu Dienstleistungen, die Dimension der Bedürftigkeitsprüfung für Sozialleistungen und die Basis der Sozialversicherungen (universell oder leistungsabhängig).⁷⁹

Um die unterschiedlichen Designs vergleichen zu können, wird hier kurz auf die Regime-typen von Esping-Andersen eingegangen.⁸⁰ Die liberalen Wohlfahrtsstaaten, zu denen Großbritannien gezählt wird, charakterisiert Esping-Andersen mit „bescheidenen Sozialleistungen“ die mit einer starken Bedarfsprüfung einhergehen. Auf der anderen Seite herrschen universalistische Programme als Grundsicherung. Die konservativen Wohlfahrtsstaaten, zu denen Deutschland zählt zeichnen sich dagegen dadurch aus, dass sie zum Teil generöse Leistungen anbieten, allerdings in Abhängigkeit der Erwerbsbiografie. Die Programme richten sich hier jeweils an spezifische Berufs- und Statusgruppen und wirken damit „Status erhaltend“.⁸¹ Dementsprechend ist für Deutschland eine niedrigere Umverteilungswirkung zu erwarten als für Großbritannien.

Die „Einnahmenredistribution“ basiert darauf, dass Steuern nicht nur der staatlichen Ausgabendeckung dienen, sondern auch für soziale Gerechtigkeit bzw. den Ausgleich der Einkommensungleichheit bei den oberen Einkommensschichten erhoben werden.⁸² Redistributive Effekte haben dabei vor allem die folgenden Steuerarten: Vermögenssteuer, Grundsteuer, Erbschaftssteuer, Kapitalertragssteuer, Einkommenssteuer, Körperschafts-

⁷⁶ Külp (1994), S. 319

⁷⁷ Vgl. Ullrich (2005), S. 166 sowie OECD (2008), S. 100

⁷⁸ Vgl. Külp (1994), S. 319f

⁷⁹ Vgl. McCarty und Pontussen (2009), S. 668

⁸⁰ Der „sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat“ wird hier vernachlässigt, da er für die weitere Analyse keine Relevanz hat.

⁸¹ Vgl. Birkel (2005), S 3

⁸² Vgl. Groll (2009), S. 133, sowie Giddens (2001), S. 129f

steuer.⁸³ In den meisten Ländern wurden diese Steuerarten in den letzten Jahren reduziert, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Zudem entziehen sich gerade die höheren Einkommensschichten häufig ihrer Steuerpflicht durch legale Steuerumgehung und Steuerentziehung.⁸⁴ Demgegenüber gibt es einen Trend zu Aufrufen von Millionären und Milliardären, die eine höhere Besteuerung ihrer Vermögen fordern.⁸⁵

Wichtig bei der Ausgestaltung der Besteuerung hinsichtlich der Umverteilungseffekte sind zudem die Steuerart und der Steuersatz (fester Satz, progressiver Steuertarif etc.). Besondere umverteilende Wirkung wird der Steuerprogression zugesprochen, die zu einer steigenden steuerlichen Belastung bei steigendem Einkommen führt. Begründet wird die Steuerprogression häufig mit dem „Gesetz des abnehmenden Grenznutzens des Einkommens“.⁸⁶ Es gibt jedoch Gegendarstellungen, welche den Umverteilungseffekt der Steuerprogression im Verhältnis zu den Effekten der Transferleistungen gering einschätzen.⁸⁷

Weiterhin ist zwischen der Wirkung direkter und indirekter Steuern zu unterscheiden. Direkte Steuern wirken in der Regel progressiv wogegen indirekte Steuern regressive Wirkung entfalten. Es gibt für beide Fälle auch Ausnahmen. So kann bspw. eine indirekte Luxussteuer progressiv wirken wogegen eine direkte, pauschale Steuer (Kopfsteuer) regressiv wirkt.⁸⁸

Die „Ausgabendistribution“ basiert auf dem System der sozialen Sicherung, das heißt staatliche Transferleistungen wie Sozialhilfe, Mutterschaftsgeld etc. und staatliche Versicherungen wie Arbeitslosen- oder Krankenversicherung. Die Transferleistungen werden in den meisten Ländern direkt aus Steuerneinnahmen finanziert, die Sozialversicherungen dagegen durch eine Sozialbeitragsfinanzierung.⁸⁹ Werden die monetären Transfers nach dem System der Bedürftigkeitsprüfung gewährleistet, kommen sie direkt den unteren Einkommensschichten zugute und haben damit umverteilenden Charakter.

„Most of the differences in inequality at the bottom of the income distribution—as measured by relative poverty rates—are due to cross-national differences in welfare state transfers.”⁹⁰

Bei der Sozialbeitragsfinanzierung hängt der Umverteilungseffekt von der Beitragsgestaltung (z. B. Höhe der Beitragsgrenzen und Versicherungspflicht) ab, da ansonsten durch das Versicherungsprinzip alle Versicherten dieselben Leistungen erhalten.⁹¹ Sozialversicherungssysteme insgesamt haben eine intertemporale Verteilungsfunktion und stellen insofern keinen Ausgleich zwischen sozialen Schichten dar.⁹² Die intertemporale Verteilung und damit Verteilung der Einkommen über den Lebenszyklus kann aber nicht als weniger wichtig betrachtet werden. Ob die Umverteilung zwischen Einkommensschichten

⁸³ Vgl. Stierle (2010), S. 44f

⁸⁴ Vgl. Külp (1994), S. 344

⁸⁵ Vgl. Liebert (2011)

⁸⁶ Vgl. Külp (1994), S. 324

⁸⁷ Vgl. Giddens (2001), S. 111 sowie Garfinkel, Rainwater und Smeeding (2006), S. 897

⁸⁸ Vgl. Hills (2004), S. 167f

⁸⁹ Vgl. Ehlers (2010), S. 216f

⁹⁰ Garfinkel, Rainwater und Smeeding (2006), S. 897

⁹¹ Vgl. Külp (1994), S. 343

⁹² Vgl. Ullrich (2005), S. 178

(auch vertikale Verteilung) oder die intertemporale Verteilung (auch horizontale Verteilung) stärker ausgeprägt ist, hängt vom spezifischen Wohlfahrtsstaatsdesign ab. Zusammenfassend kann man sagen, dass Umverteilung zwischen den Einkommensschichten am effektivsten durch eine progressive Steuerpolitik und Sozialleistungen, die speziell auf die unteren Einkommensschichten zugeschnitten sind, betrieben wird.⁹³

Ein Problem beim Messen der Umverteilungswirkung von Steuern und Transfers ist, dass diese nicht nur das verfügbare Einkommen beeinflussen, sondern auch schon die Verteilung der Markteinkommen. Das Markteinkommen würde anders aussehen, wenn bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht damit rechnen könnten, wohlfahrtsstaatliche Transfers (z. B. Renten) zu erhalten.⁹⁴ Diese Einflüsse auf die Markteinkommen, die auch als Effizienzverluste betrachtet werden können, sind ein Grund für die zum Teil negative Darstellung der wohlfahrtsstaatlichen Umverteilungspolitik in den Medien.⁹⁵

4.1.1 Deutschland

Deutschland ist eines der ersten Länder, das ein wohlfahrtsstaatliches Sicherungssystem eingeführt hat. Die Anfänge gehen auf den Reichskanzler Otto von Bismarck zurück, der Mitte/ Ende des 19. Jahrhunderts die staatliche Kranken-, Unfall-, Alters- und Invalidenversicherung einführte. Anfang des 20. Jahrhunderts kam dann auch die Arbeitslosenversicherung dazu. Die Verabschiedung der Sozialversicherungsgesetze hatte jedoch nicht zum Ziel die Einkommensverteilung zu beeinflussen, sondern sollte die Bevölkerung beruhigen und einer Revolution entgegenwirken. Nach dem zweiten Weltkrieg, durch die Öl- und Wirtschaftskrise in den 70er Jahren fand die erste große Reform des deutschen Wohlfahrtsstaates in Form von sozialen Kürzungen statt. Der zweite große Einschnitt war dann die Wiedervereinigung 1990, hier stand der Transfer der wohlfahrtsstaatlichen Aktivitäten in die neuen Bundesländer im Vordergrund. 1995 wurde die Pflegeversicherung eingeführt, und danach gab es erst unter der rot-grünen Koalition nach 1998 wieder größere Reformen mit der Einführung der Rente ab 67 und der Einführung der Hartz IV Gesetze.⁹⁶

Die Regierungszeit der großen Koalition brachte keine großen Veränderungen außer einer Ausweitung der Familienpolitik (Elterngeld und Kinderbetreuungsstruktur).⁹⁷ Als besondere Schwierigkeit in den letzten 20 Jahren lassen sich die strukturellen Unterschiede zwischen neuen und alten Bundesländern ausmachen. Diese werden den deutschen Wohlfahrtsstaat auch in den nächsten Jahren beschäftigen.

Die historisch gewachsenen Sozialleistungen in Deutschland lassen sich heute wie folgt darstellen:

⁹³ Vgl. Esping-Andersen und Myles (2009), S. 640

⁹⁴ Vgl. ebd., S. 640, sowie Ullrich (2005), S. 182ff

⁹⁵ Vgl. OECD (2008), S. 310f

⁹⁶ Vgl. Schmid (2010), S.129ff

⁹⁷ Vgl. ebd., S.145

1. die Sozialversicherungen: Rentenversicherung , Krankenversicherung, Pflegeversicherung, Unfallversicherung und Arbeitslosenversicherung.
2. die Gebietskörperschaften mit den sozialen Leistungen: Sozialhilfe, Kriegsoferversorgung, Arbeitslosenhilfe, gesetzliches Kindergeld, Wohngeld, sonstige Sozialleistungen.⁹⁸

Das Prinzip der Sozialversicherungen ist dabei dominant in der sozialen Sicherung und begründet unter anderem die Typisierung des deutschen Wohlfahrtsstaats als „konservatives Regime“ oder auch „Bismarck-Modell“.⁹⁹ Mehr als 60% aller Sozialleistungen werden über die Sozialversicherungen abgewickelt.¹⁰⁰ Die Leistungen sind nicht strikt an die Beitragshöhe gekoppelt, sodass eine leichte Umverteilungswirkung der Sozialversicherungen zu erwarten ist. Allerdings ist die Umverteilungswirkung von staatlichen Versicherungsleistungen horizontaler Natur.¹⁰¹

„Ein großer Teil der Übertragung zwischen Beitragszahlern und Sozialversicherung ist also als intertemporale Umverteilung...zu werten, während eine Umverteilung im engeren Sinne nur für das Steuersystem und steuerfinanzierte Transfers anzunehmen ist.“¹⁰²

Im Folgenden werden die Auswirkungen des deutschen Steuersystems und im Anschluss die Wirkungen der Transfers betrachtet.

Steuerpolitik hat immer auch eine Verteilungswirkung und die politische und wissenschaftliche Debatte darüber wird daher von unterschiedlichen Interessengruppen geprägt. Seit Beginn der 80er Jahre ist die gesamtwirtschaftliche Steuerbelastung langsam aber kontinuierlich gesunken und die indirekten Steuern haben gegenüber den direkten Steuern an Gewicht gewonnen.¹⁰³ Letzteres verursacht, dass die regressive Wirkung der Verbrauchssteuern die progressive Wirkung der Einkommenssteuer deutlich abschwächt.¹⁰⁴

Gerade die Steuerelemente mit starkem umverteilendem Effekt kommen in Deutschland nicht zur Anwendung. So wurde der Spitzensteuersatz der Einkommenssteuer 2005 auf 42% gesenkt und die Kapitalsteuer auf den pauschalen Satz von 25% festgelegt.¹⁰⁵ Auch die Vermögenssteuer wird seit 1997, wegen verfassungsrechtlicher Bedenken, bis heute ausgesetzt.¹⁰⁶ Dabei ist gerade das Kapitaleinkommen stark ungleich verteilt und eine Besteuerung an dieser Stelle könnte die Ungleichheit deutlich reduzieren.¹⁰⁷ Trotz der

⁹⁸ Vgl. Hahlen (2002), S. 1046

⁹⁹ Vgl. Schmid (2010), S.133

¹⁰⁰ Siehe hierzu Abb. 6: Sozialversicherungsleistungen 2008: 61,4% der Sozialausgaben. Sowie vgl. Bäcker et al. (2010), S. 291

¹⁰¹ Siehe dazu Part 4.1

¹⁰² Becker und Hauser (2004), S. 94

¹⁰³ Siehe Abb. 5, sowie Bäcker et al. (2010), S. 273f, und Bontrup (2010), S. 15

¹⁰⁴ Vgl. Bundesregierung (2008), S.17

¹⁰⁵ Vgl. Horn (2011), S. 54

¹⁰⁶ Das Bundesverfassungsgericht erklärte die Erhebung der Vermögensteuer 1995 für verfassungswidrig. Aufgrund der ungerechtfertigte Besserbehandlung von Immobilien gegenüber anderem Vermögen. (*Urteil des Bundesverfassungsgerichts: 2 BvL 37/91, BStBl. 1995 II, S. 655*) Statt die Immobilien höher zu bewerten, entschied sich die damalige Bundesregierung gegen eine Wiederaufnahme der Vermögenssteuer.

¹⁰⁷ Vgl. Fräßdorf , Grabka und Schwarze (2008), S. 19, sowie Bontrup (2010), S. 17

aktuell angespannten finanziellen Haushaltssituation diskutiert die Koalition noch Steuer-senkungen.¹⁰⁸ Die aktuelle deutsche Steuerpolitik scheint wenig an Umverteilungszielen orientiert zu sein.

Wie oben genannt, zählen zu den sozialen Transferleistungen die Sozialhilfe, Kriegsopfer-versorgung, Arbeitslosenhilfe, gesetzliches Kindergeld, Wohngeld und sonstige Sozial-leistungen. Obgleich die Sozialversicherungen im deutschen Wohlfahrtsstaat eine größere Rolle einnehmen, sind die Transfers gerade für die Einkommensverteilung von Bedeu-tung.¹⁰⁹ Die Arbeitslosenhilfe wurde mit der Hartz IV Reform im Januar 2005 grundlegend verändert und nimmt neben den Sozialversicherungsleistungen den größten Anteil am Sozialbudget mit 5,9% ein.¹¹⁰ Das neue Modell der Grundsicherung für Arbeitslose (Hartz IV) ist geprägt durch ein niedriges Leistungsniveau, verschärfte Bedürftigkeits-prüfungen und strenge Zumutbarkeitsanforderungen und kann damit soziale Ängste hervor-rufen. Dies gilt nicht nur für die betroffenen Langzeitarbeitslosen, sondern gleichermaßen für die große Zahl jener Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz als potenziell gefährdet ansehen und bei Arbeitslosigkeit einen tiefen sozialen Abstieg befürchten müssen.¹¹¹

Insgesamt sind die Sozialleistungen von 1990 bis 2008 um 70,8% gestiegen, den höchsten Zuwachs hatten dabei Kindergeld und Familienausgleichszahlungen mit einem Anstieg um 251,5%.¹¹² Dennoch ist die Umverteilungswirkung von Steuern und Transfers seit 2000 um 10% gesunken.¹¹³ Einziger Erklärungsansatz, der sich aus den hier diskutierten Daten ergibt, ist der hohe Anteil an Versicherungsleistungen bei den Sozialausgaben, die nur wenig horizontale Verteilungseffekte aufweisen. Zusammenfassend könnte man also sagen, dass durch die starke Gewichtung der Sozialversicherungen in Deutschland die Einkommen durch Steuern und Transfers in erster Linie über den Lebenszyklus verteilt werden und nicht ausgleichend zwischen den verschiedenen Einkommensklassen.

4.1.2 Großbritannien

Der britische Wohlfahrtsstaat geht auf die Phase der beginnenden Industrialisierung zurück. 1834 wurde aufgrund der sozialen Notlage das „Poor Law“ verabschiedet, eine Armenfürsorge die jedoch auf Abschreckung ausgerichtet war und daher ein sehr geringes Leistungsniveau und strenge Bedürfnisprüfung beinhaltete. Parallel zur staatlichen Armen-fürsorge entwickelten sich freiwillige, kollektivistische Formen sozialer Unterstützung. 1911 mündeten diese in der Einführung einer kollektiven Sozialversicherung.¹¹⁴

¹⁰⁸ Vgl. Ohne Autor (2011)

¹⁰⁹ Vgl. Bundesregierung (2008), S. 58

¹¹⁰ Siehe hierzu Abb. 7

¹¹¹ Vgl. Bäcker et al. (2010), S. 356

¹¹² Siehe hierzu Abb. 7

¹¹³ Siehe hierzu Abb. 4

¹¹⁴ Vgl. Schmid (2010), S.185

Erst nach dem Ende des zweiten Weltkrieges wurde der britische Wohlfahrtsstaat auf der Grundlage des „Beveridge Reports“¹¹⁵ weiter ausgebaut. Die neuen Grundsätze waren Universalität und umfassende Risikoabsicherung und führten zur Einführung von einem allgemeinen Sozialversicherungssystem, dem National Health Service, Sozialhilfe und Kindergeld.¹¹⁶ Die nächsten großen Veränderungen kamen dann erst in den 80er Jahren durch radikale Kürzungen der Sozialleistungen unter der Regierung von Margaret Thatcher.¹¹⁷ Nach dem Wahlsieg von New Labour 1997 wurde die Politik des „dritten Weges“ zum neuen Regierungsprogramm.¹¹⁸ Mit dem Ziel einer neuen gemischten Wirtschaft zwischen Regulierung und Deregulierung.

Die neue liberal-konservative Regierung unter Premierminister David Cameron seit 2010, setzt derzeit radikale Sparpläne um. Dabei werden sowohl die indirekten Steuern erhöht, was eine regressive Umverteilungswirkung befürchten lässt, als auch Sozialleistungen gekürzt.¹¹⁹ Dies führte allerdings auch zu einem anhaltend, starken politischen Druck auf die Regierung durch die einkommensschwache Bevölkerung was sich auch in den Unruhen und Protesten in britischen Großstädten im Sommers 2011 äußerte.

Die Umverteilungswirkung von Steuern hat in Großbritannien insgesamt eine geringere Wirkung als die Transfers, wie Grafik 5 erkennen lässt. Auch in Großbritannien wurden die Steuern mit hoher Umverteilungswirkung nach und nach reduziert. Seit 1980 findet eine Reduktion der höheren Einkommenssteuersätze und der Kapital- und Vermögenssteuer statt. Die Kapitalsteuer ist progressiv gestaltet, der Höchstsatz liegt jedoch nur noch bei 15%.¹²⁰ Das gesamte direkte Steueraufkommen ist deutlich progressiv gestaltet¹²¹ jedoch ist der Anteil der regressiv wirkenden, indirekten Steuern gestiegen und soll in den folgenden Jahren noch weiter ausgebaut werden.¹²²

Der starke Anstieg der Ungleichheit nach Steuern Mitte der 80er bis Anfang der 90er Jahre, den Abb. 2 darstellt, lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass in dieser Zeit die Kopfsteuer („community charge“) erhoben wurde, welche die damalige Premierministerin Margaret Thatcher eingeführt hatte und die vielleicht das Ende ihrer politischen Karriere einläutete.¹²³

Erst 2003 stieg die Bedeutung von Steuern innerhalb der Verteilungspolitik wieder deutlich an, da Sozialleistungen teilweise durch eine negative Einkommenssteuer („tax credits“) ersetzt wurden.¹²⁴

¹¹⁵ Der „Report of the Inter- Departmental Committee on Social Insurance and Allied Services“ ist umgangssprachlich als „Beveridge-Report“ bekannt und war ein wichtiges Dokument für die Gründung des britischen Wohlfahrtsstaates. Vgl. Abel-Smith (1992)

¹¹⁶ Vgl. Kaufmann (2003), S. 144

¹¹⁷ Vgl. Schmid (2010), S.186ff

¹¹⁸ Siehe hierzu auch Part 2.2

¹¹⁹ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2010)

¹²⁰ Vgl. Hills (2004), S. 93, sowie Fräßdorf, Grabka und Schwarze (2008), S. 19

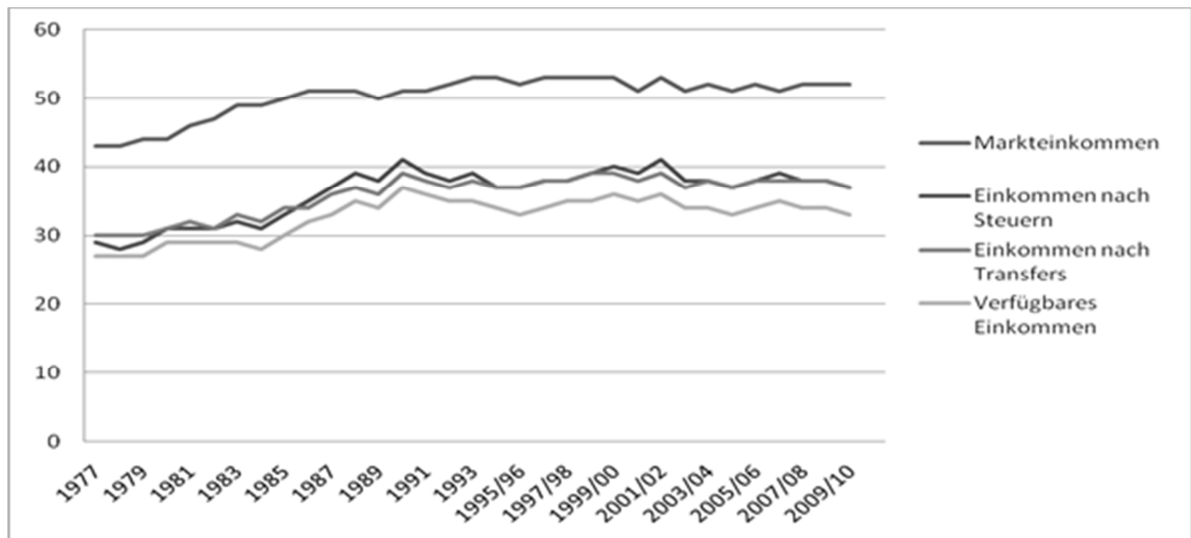
¹²¹ Siehe hierzu Abb. 8, sowie vgl. Kowall (2008), S. 13

¹²² Vgl. Hills (2004), S. 94, sowie Bundeszentrale für politische Bildung (2010)

¹²³ Vgl. BBC (ohne Datum)

¹²⁴ Bspw. der „Working Families Tax Credit“. Vgl. Atkinson (2003), S. 24; sowie Hills (2004), S. 182

Abbildung 2: Gini Koeffizient (in Prozent) für die Verteilung der Haushaltsäquivalenzeinkommen¹²⁵ in Großbritannien



Quelle: eigene Darstellung, Daten: UK Office for National Statistics

Die staatlichen Transfers sind in Großbritannien deutlich an den unteren Einkommenschichten orientiert und verzeichnen daher eine hohe Umverteilungseffizienz.¹²⁶ Das soziale Sicherungssystem in Großbritannien besteht zudem aus einem hohen Anteil an sozialen Dienstleistungen.¹²⁷ Begründet liegt das vor allem im staatlichen Gesundheitssystem („National Health Service“) das als öffentliches Versorgungsprogramm aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert wird.¹²⁸

Abb. 2 zeigt, dass die Ungleichverteilung der Markteinkommen zu Beginn gestiegen ist und dann auf dem erhöhten Niveau relativ kontinuierlich verläuft. Die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen ist von 1979 bis 1990 gewachsen, mit einem besonders starken Anstieg in den Jahren 1985-1990. In diese Zeit fällt die zweite Legislaturperiode von Margaret Thatcher, die durch eine Politik der Privatisierung und Deregulierung geprägt war.¹²⁹ Seit 1990 ist die Verteilung der verfügbaren Einkommen relativ konstant.¹³⁰ Laut den Daten der OECD Studie ist die Verteilungsungleichheit seit 2000 sogar deutlich gesunken.¹³¹ Durch die Steuer- und Transferpolitik kann ein rückläufiger Trend so nicht erklärt werden, da im Gegenteil auch die Ausgaben für die soziale Sicherung gesunken sind.¹³²

¹²⁵ Gewichtet nach der neuen OECD-Skala.

¹²⁶ Siehe hierzu Abb. 9, sowie vgl. Heinemann, Kraus und Mohl (2009), S. 167

¹²⁷ Siehe hierzu Abb. 9

¹²⁸ Vgl. Külp (1994), S. 337

¹²⁹ Vgl. Henkel (2009)

¹³⁰ Siehe hierzu Abb. 2, sowie vgl. Kowall (2008), S. 8

¹³¹ Siehe hierzu Abb. 4

¹³² Siehe hierzu Abb. 8

4.1.3 Im Vergleich

Im Ergebnis gibt es eine hohe Übereinstimmung der beiden Wohlfahrtsstaaten hinsichtlich ihrer Steuer- und Transferpolitik mit der idealtypischen Darstellung wohlfahrtsstaatlicher Regime nach Esping-Andersen.

Das liberale Beveridge-Modell in Großbritannien ist geprägt durch einen hohen Anteil an monetären Fürsorgeleistungen für die unteren Einkommensschichten und erzielt damit trotz einem sehr niedrigen Transferniveau eine relativ hohe Umverteilungswirkung.¹³³ Deutschland dagegen „konserviert“ durch den konservativen Wohlfahrtsstaat die Ungleichheit. Die letzten Reformen des deutschen Wohlfahrtsstaates wie die Hartz IV-Reform, die Teilprivatisierung der Sicherungssysteme durch die Riester-Rente oder Auslagerungen von Gesundheitsleistungen aus den gesetzlichen Krankenkassen haben jedoch einen eher liberalen Charakter.¹³⁴ Die Entwicklung der sozialen Sicherung in Deutschland zu einer liberaleren Gestaltung lässt sich auch an dem geringen Leistungsniveau, verschärften Bedürftigkeitsprüfungen und strengen Zumutbarkeitsanforderung für das Arbeitslosengeld 2 festmachen.¹³⁵ Insgesamt ist die Umverteilungswirkung der deutschen Steuer- und Transferpolitik gering, da der Wohlfahrtsstaat vor allem auf den Sozialversicherungssystemen basiert welches nur geringe vertikale Verteilungswirkung aufweist.

Gemeinsam ist beiden Staaten, dass sie spätestens seit dem Schröder-Blair Papier 1999 den „dritten Weg“ und damit aktivierende Elemente in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik beschreiten und der Chancengleichheit gegenüber der Bedarfsgerechtigkeit Vorrang geben.¹³⁶ Gerade für dieses Ziel ist es aber wichtig, sich nicht auf mehr Ausgaben und mehr Steuern zu konzentrieren, sondern die zugrunde liegende Ungleichheit der Markteinkommen zu reduzieren.¹³⁷ Dieser primären Verteilungspolitik widmet sich der folgende Teil der Arbeit.

4.2 Die Umverteilungswirkung von Beschäftigungspolitik

Die Beschäftigungspolitik mit der sich dieser Teil der Arbeit beschäftigt, hat als Hauptziel den Beschäftigungsgrad zu erhöhen und zu sichern und beeinflusst dadurch die Verteilung der Markteinkommen. Die Märkte und damit die Markteinkommen sind die Ebene auf der die Ungleichheit entsteht.¹³⁸ Markteinkommen setzen sich aus den Lohn- und Gewinneinkommen zusammen.¹³⁹ Da diese Arbeit sich nicht mit Vermögenspolitik beschäftigt, wird im Folgenden vor allem die Verteilung der Lohneinkommen analysiert. Bei den Arbeits-

¹³³ Vgl. Stierle (2010), S. 50

¹³⁴ Vgl. ebd., S. 50f

¹³⁵ Vgl. Schmid (2010), S.187f

¹³⁶ Vgl. ebd., S.200. Schröder hatte in der Periode der Unterzeichnung jedoch noch keine Unterstützung seitens seiner Partei für die neue Politikrichtung. Vgl. Roder (2003), S. 42

¹³⁷ Vgl. OECD (2008), S. 16

¹³⁸ Vgl. Blau und Kahn (2009), S. 179

¹³⁹ Siehe hierzu auch Teil 3.1: „Markteinkommen besteht aus Arbeit, Kapital und betrieblicher und privater Renten“.

einkommen sollte nachhaltige Verteilungspolitik ansetzen, indem die Arbeitsmarktbedingungen nachhaltig verbessert, und Arbeitslosigkeit sowie die Spreizung der Löhne reduziert werden. Steuern und Transfers verteilen hingegen erst im Nachhinein um.¹⁴⁰

Die zur Verfügung stehenden Instrumente der Beschäftigungspolitik lassen sich in drei Kategorien gliedern:

1. *Nachfrageorientierte Beschäftigungspolitik* (Erhöhung der Nachfrage nach Arbeitskräften) darunter fällt angebots- und nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik, Technologiepolitik, Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung und beschäftigungsorientierte Lohnpolitik
2. *Angebotsorientierte Beschäftigungspolitik* (Regulierung des Angebots an Arbeitskräften) dazu gehören Maßnahmen wie die Verkürzung der Erwerbslebensdauer, Migrationspolitik und die Verbesserung der Arbeitskräftemobilität.¹⁴¹
3. *Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne* durch Arbeitsvermittlungspolitik, Qualifizierungspolitik und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.¹⁴²

Im Zusammenhang mit der nachfrageorientierten Beschäftigungspolitik wird im Folgenden vor allem die Lohnpolitik¹⁴³ betrachtet, da diese direkte Auswirkungen auf die Einkommensverteilung hat. Die angebotsorientierte Beschäftigungspolitik beschränkt sich im herrschenden wirtschaftspolitischen Paradigma zumeist auf den Abbau von Inflexibilitäten am Arbeitsmarkt (Deregulierung), damit hat sie keine direkte Verteilungsfunktion verursacht aber die Verbreitung von prekären Beschäftigungsverhältnissen.¹⁴⁴ „Prekarisierung“ ist eine Bezeichnung für unsichere Beschäftigungsverhältnisse, der Begriff kommt aus der Arbeits- und Industriesoziologie.¹⁴⁵ Zu den prekären Beschäftigungstypen gehören Teilzeitarbeit, die vor allem Frauen betrifft, befristete Beschäftigungsverträge und Solo-Selbstständigkeit.¹⁴⁶ Die Zunahme der prekären Beschäftigungsverhältnisse in den westlichen Ländern kann auf die gesellschaftlichen Phänomene der Globalisierung, Individualisierung, Differenzierung und Deinstitutionalisierung zurückgeführt werden, die absolute Flexibilität von den Arbeitnehmern fordern.¹⁴⁷ Das Individuum bewegt sich flexibel in dem Netz von institutionellen Vorgaben¹⁴⁸ ohne von einer Institution vertreten oder abgesichert zu werden. Unsichere Beschäftigungsverhältnisse beinhalten für das Individuum das Risiko unsicherer Entlohnung im Sinne von Lohnschwankungen, Lohnausfällen, oder Niedriglöhnen.¹⁴⁹ Der Eintritt dieser Risiken erhöht die Einkommensungleichheit zwischen

¹⁴⁰ Vgl. OECD (2008), S. 92, sowie Groll (2009), S. 146

¹⁴¹ Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon, Definition Beschäftigungspolitik

¹⁴² Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2009)

¹⁴³ Vgl. Engelkamp und Sell (2011), S. 243

¹⁴⁴ Vgl. Stockhammer (2005), S. 161

¹⁴⁵ Vgl. Mikl-Horke (2007), S. 327

¹⁴⁶ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 171ff. Solo-Selbstständigkeit bezieht sich auch auf Arbeitsverhältnisse, die aus dem Unternehmen raus in eine „Scheinselbstständigkeit“ verlagert werden.

¹⁴⁷ Vgl. Artus (2007), S. 7, sowie Kim und Kurz (2003), S. 168

¹⁴⁸ Vgl. Beck (1983), S. 14

¹⁴⁹ Niedriglohndefinition der OECD: Löhne, die bis zu zwei Drittel des Medianlohnwertes betragen. Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 16

prekären Beschäftigungsverhältnissen und dem „Normalarbeitsverhältnis“. Neben den prekär Beschäftigten gibt es in vielen Ländern eine zunehmende Anzahl von Arbeitslosen.

„Income inequality is as much a matter of people being without income from work as of dispersion between low and high pay for those who are in work.... However, the relationship between unemployment and income inequality is not straightforward.“¹⁵⁰

Arbeitslosigkeit hat eine besonders starke Wirkung auf die Verteilung der Haushaltseinkommen, denn einer der wichtigsten Effekte für das Haushaltseinkommen ist, ob einer der Haushaltsmitglieder Arbeitseinkommen bezieht.¹⁵¹ Die Markteinkommensungleichheit ist also nicht nur durch Lohnspreizungen zu erklären, sondern auch durch die Bevölkerungsgruppen in Haushalten ohne Markteinkommen. Ein Ausfall des Markteinkommens kann sowohl durch Arbeitslosigkeit als auch durch demografische Entwicklungen wie die Alterung der Erwerbsbevölkerung in den westlichen Ländern begründet sein.¹⁵² Demografische Faktoren und Präferenzen für die Haushaltszusammensetzung kann die Politik nur geringfügig beeinflussen¹⁵³, Arbeitslosigkeit dagegen schon.

Die Arbeitsmarktpolitik wird heute vermehrt im Sinne der „aktivierenden Politik“ gestaltet.¹⁵⁴ Dabei spielen die beiden Elemente „Arbeitszwang“ (z. B. durch Reduzierung der Sozialleistungen) und „Befähigungspolitik“ die entscheidenden Rollen. Deren jeweilige Kombination und Gewichtung unterscheidet die nationalen Varianten aktivierender Arbeitsmarktpolitik.¹⁵⁵

Die Verteilung der Arbeitseinkommen wird weiterhin durch die Arbeitsmarktinstitutionen beeinflusst, durch die Politik der Gewerkschaften, die Existenz von Mindestlöhnen und die Gestaltung von Bildungs- und Qualifikationspolitik.¹⁵⁶ Die verschiedenen Designs der Arbeitsmarktinstitutionen sind auch ein entscheidender Faktor für die unterschiedlichen Einkommensverteilungen in verschiedenen Ländern.¹⁵⁷ Um die Löhne zu stabilisieren, haben viele Länder Mindestlöhne eingeführt. Diesen wird in der Theorie sowohl ein negativer als auch ein positiver Verteilungseffekt zugeschrieben. Negativ wirken Mindestlöhne insofern als dass sie sich theoretisch negativ auf die Beschäftigung auswirken können.¹⁵⁸ Die Beschäftigungswirkung von Mindestlöhnen ist in der Theorie jedoch umstritten und auch empirische Studien kommen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen, tendenziell werden jedoch keine negativen Beschäftigungswirkungen festgestellt.¹⁵⁹ Die positive Verteilungswirkung von Mindestlöhnen wird dadurch erzeugt, dass das Absinken der Löhne unter ein bestimmtes Niveau verhindert wird.¹⁶⁰ Qualifizierungs- und Bildungs-

¹⁵⁰ Hills (2004), S. 83

¹⁵¹ Vgl. Atkinson (1996), S. 28, sowie Atkinson (2003), S. 23

¹⁵² Vgl. Becker (2005), S. 270f

¹⁵³ Vgl. OECD (2008), S. 92

¹⁵⁴ OECD (2008), S. 312

¹⁵⁵ Vgl. Dingeldey (2007), S. 189, sowie Atkinson (1996), S. 37

¹⁵⁶ Vgl. Blau und Kahn (2009), S. 197, sowie Berthold und Zenzen (2009) und S. 4, Freeman und Katz (1993), S. 22ff

¹⁵⁷ Vgl. Freeman und Katz (1993), S. 22

¹⁵⁸ Vgl. Lesch (2004), S. 14, sowie Berthold und Zenzen (2009), S. 4

¹⁵⁹ Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 6, sowie Schulten (2005), S. 198

¹⁶⁰ Vgl. Schulten (2005), S. 199

maßnahmen sind insofern von Bedeutung, als dass sie Chancen eröffnen, die sich dann in Form von Einkommen auszahlen.¹⁶¹

Zusammenfassend kann man sagen, dass von einem hohen Grad an gewerkschaftlichem Einfluss, Qualifizierungsmaßnahmen sowie Mindestlöhnen und allgemeiner Beschäftigungsförderung positive Verteilungseffekte ausgehen wogegen Niedriglohnpolitik, Deregulierung und Flexibilisierung zur Prekarisierung und Ungleichheit beitragen. Diese politischen Strategien mit umverteilender Wirkung werden im Folgenden anhand des Ländervergleichs näher untersucht.

4.2.1 Deutschland

Betrachtet man die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, fällt als Besonderheit vor allem der Niedriglohnsektor auf, der im EU-Vergleich sehr stark ausgeprägt ist.¹⁶² Die Lohnquote¹⁶³ in Deutschland ist im Vergleich mit anderen Ländern extrem zurückgegangen, von 2000 bis 2008 um ca. 5%.¹⁶⁴ Der Anteil der Unternehmens- und Vermögenseinkommensquoten ist demgegenüber um einen ähnlichen Betrag gestiegen.¹⁶⁵

Damit spielt die Veränderung der funktionalen Einkommensverteilung eine wichtige Rolle bei der zunehmenden Ungleichheit in Deutschland. Die Ausweitung niedriger Löhne in den Industriestaaten wird auch durch den technischen Fortschritt erklärt mit der These des „skill biased technical change“ (SBTC). Demnach verschiebt sich die relative Arbeitsnachfrage zugunsten der Hochqualifizierten, die Nachfrage nach schlechter qualifizierten Arbeitskräften sinkt und damit auch deren Arbeitseinkommen.¹⁶⁶ Weiterhin ist ein Lohngefälle aufgrund europäischer Arbeitsmigration zu befürchten.¹⁶⁷

Neben den globalen Arbeitsmarktentwicklungen gibt es aber auch politische Maßnahmen auf nationaler Ebene, die ein Wachstum des Niedriglohnsektors vorantreiben wie Konjunkturphasen, zunehmende Teilzeitarbeit und aktuelle Arbeitsmarktreformen.¹⁶⁸ Die Verbreitung niedriger Löhne zählt zur Standorts- und Wettbewerbspolitik Deutschlands und ist die vorherrschende Maßnahme zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit insbesondere im Bereich der Dienstleistungen.¹⁶⁹ Die erwarteten Beschäftigungsgewinne als Resultat der nachhaltigen Lohnzurückhaltung sind jedoch bisher nicht eingetreten.¹⁷⁰ Dieser Misserfolg lässt die gesunkenen Löhne direkt auf die Einkommensungleichheit einwirken.

Da es in Deutschland keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt, hängen die Lohnsätze unmittelbar von den Tarifverträgen ab. Warum Deutschland keinen Mindestlohn hat, lässt sich

¹⁶¹ Vgl. OECD (2008), S. 220

¹⁶² Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 6

¹⁶³ Die Lohnquote wird definiert als das Verhältnis von Einkommen aus nicht-selbständiger Arbeit zum Volkseinkommen.

¹⁶⁴ Siehe hierzu Abb. 12

¹⁶⁵ 1991-2007: +7,5% vgl. Breyer und Buchholz (2008), S. 52

¹⁶⁶ Vgl. Berthold und Zenzen (2009), S. 4, sowie Atkinson (2003), S. 3

¹⁶⁷ Vgl. Schulten (2005), S. 186

¹⁶⁸ Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 17

¹⁶⁹ Vgl. Bäcker et al. (2010), S. 237

¹⁷⁰ Vgl. Hirschel (2005), S. 154, sowie Horn (2011), S. 52f

auch historisch erklären. Negative Interventionen in die Lohnpolitik während der Weimarer Republik und des Nationalsozialismus, haben dazu geführt, dass die Tarifautonomie grundgesetzlich geschützt ist.¹⁷¹ Das System der Tarifpolitik in Deutschland wird von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften bestimmt und nicht wie in vielen EU-Ländern durch staatliche Mindestlohnregelungen ergänzt.¹⁷² Es gibt jedoch verschiedene Gründe die dazu führen, dass heute verstärkt über die Einführung eines Mindestlohns diskutiert wird. Dazu gehören rückläufige Tarifbindungen, das Wachstum des Niedriglohnssektors, Einkommensarmut die staatliche Transfers notwendig macht und tariflich vereinbarte Stundenlöhne die teilweise weit unter der Niedriglohngrenze liegen.¹⁷³

Im Folgenden werden die Maßnahmen der Bundesregierung zur Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte betrachtet und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation. Die Deregulierung der Arbeitsmärkte und die damit einhergehende Ausbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse finden seit den 80er Jahren in Deutschland statt.¹⁷⁴ Das Arbeitsrecht wurde so reformiert, dass das „Normalarbeitsverhältnis“ mit unbefristeter Beschäftigung, Kündigungsschutz und Sozialversicherungen ausgehöhlt wird.¹⁷⁵ Geringfügige Beschäftigung, Teilzeitarbeit, Leiharbeit, Solo-Selbstständigkeit und befristete Arbeitsverträge nehmen deutlich zu.¹⁷⁶ Diese Entwicklungen erhöhen die Einkommensungleichheit und lassen auch für die Zukunft eine Zunahme erwarten.¹⁷⁷ Dennoch ist der konservative Wohlfahrtsstaat im internationalen Vergleich als „geschlossenes Beschäftigungssystem, mit gutem Arbeitnehmerschutz“ charakterisiert. Die prekären Beschäftigungsverhältnisse betreffen daher am ehesten die Arbeitsmarkteinsteiger.¹⁷⁸

Der Einfluss der Gewerkschaften, der sich positiv auf die Einkommensverteilung auswirken könnte, ist in Deutschland deutlich zurückgegangen.¹⁷⁹ Die Gewerkschaften verlieren an Macht und haben einen deutlichen Rückgang bei den Mitgliederzahlen zu verzeichnen. Damit verlieren auch die Tarifbindungen, die faire Lohnniveaus und Arbeitsbedingungen garantieren sollten, an Einfluss.¹⁸⁰ Es besteht daher ein direkter Zusammenhang zwischen dem Rückgang der Gewerkschaftsmacht und dem Anstieg der Einkommensungleichheit.¹⁸¹

Die allgemeinen Beschäftigungsmaßnahmen scheinen Erfolg zu haben, wenn man sich die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen anschaut. Seit 2005 ist die Arbeitslosenquote um

¹⁷¹ Grundsatz der Tarifautonomie in Art 9 Abs 3 GG. Vgl. Schulzen (2005), S. 185

¹⁷² Vgl. Bäcker et al. (2010), S. 250, sowie Bundesregierung (2008), S. 14

¹⁷³ Vgl. Ochel (2008), sowie Bosch und Weinkopf (2006), S. 6ff

¹⁷⁴ Erste Deregulierungsmaßnahme: Einführung der „Expertenkommission zum Abbau marktwidriger Regulierungen“ unter Bundeskanzler Kohl, vgl. Deumelandt (2010), S. 24; Wichtigste Deregulierungsmaßnahmen: Öffnungsklausel für Tarifverträge und die Erleichterung für befristet Arbeitsverträge durch das Beschäftigungsförderungsgesetz 1985. vgl. Kim und Kurz (2003), S. 170

¹⁷⁵ Vgl. Horn (2011), S. 51

¹⁷⁶ Vgl. Bundesregierung (2008), S. 86

¹⁷⁷ Vgl. Deumelandt (2010), S. 82

¹⁷⁸ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 169

¹⁷⁹ Vgl. Lesch (2004), S. 2

¹⁸⁰ Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 6

¹⁸¹ Vgl. Berthold und Zenzen (2009), S. 19

4.1% gesunken.¹⁸² Dass der Rückgang der Arbeitslosigkeit mit der Einführung von Hartz IV zusammenfällt ist kein Zufall, sondern kann teilweise gerade dadurch erklärt werden.¹⁸³ 2002-2005 wurden die Hartz Reformen I- IV eingeführt, die sich zum größten Teil als „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ charakterisieren lassen.¹⁸⁴ Deutschland startete erst 1998 und damit im internationalen Vergleich erst relativ spät mit „aktiver Arbeitsmarktpolitik“.¹⁸⁵ Wie in 4.2 bereits beschrieben besteht diese aus den beiden Elementen „Zwang“ und „Befähigung“ zur Arbeit. Der Arbeitszwang wurde durch die Hartz IV-Reformen 2005 deutlich verstärkt. Die Empfänger sind verpflichtet jede Form von Beschäftigung anzunehmen und zudem wurden Ein-Euro-Jobs ausgebaut, welche die Transferleistung lediglich um eine Art Aufwandsentschädigung erhöhen.¹⁸⁶ Die Zwangsmaßnahmen verstärken jedoch auch den Lohndruck, da die Bezieher jedes Jobangebot unabhängig von Lohn- und Tarifstandards annehmen müssen.¹⁸⁷

Durch diese Maßnahmen und die Einführung von Kurzarbeitszeit während der Finanz- und Wirtschaftskrise konnten die Arbeitslosenzahlen deutlich gesenkt werden.¹⁸⁸ Die Qualifizierungsmaßnahmen und damit das Element der Befähigung wurde dagegen reduziert.

„Deutschland ist das einzige Land, in dem die Einführung einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik mit dem Rückbau von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen einhergeht.“¹⁸⁹

Das ist umso dramatischer, da das dreigliedrige Schulsystem in Deutschland zu einer hohen Korrelation zwischen Bildungsniveau und Beschäftigungstyp führt.¹⁹⁰ Weiter- und Qualifizierungsmaßnahmen sind daher für geringer qualifizierte Arbeitnehmer existenziell wichtig, um der Arbeitslosigkeit zu entkommen.

Die Ungleichheit der Markteinkommen ist durch deregulierende Arbeitsmarktpolitik, ein Schwinden des gewerkschaftlichen Einflusses und Niedriglohnpolitik in den letzten Jahren stark gestiegen.¹⁹¹ Von 1992-2006 hat sich der Gini-Koeffizient der Markteinkommen um 10% erhöht. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Entwicklung der Kapitaleinkommen, welche ebenfalls zur Ungleichheit der Markteinkommen beiträgt, hier vernachlässigt wurde. Es konnte in der vorangegangenen Analyse keine Politik identifiziert werden, welche direkt auf die Einkommensverteilung einwirkt. Die Bemühungen die Beschäftigungsquote zu erhöhen könnten positive Effekte erzielen, wenn die Rahmenbedingungen für sichere und „lohnende“ Arbeit erhalten und ausgebaut werden.

¹⁸² Siehe hierzu Abb. 10

¹⁸³ Vgl. Dingeldey (2011), S. 76

¹⁸⁴ Vgl. ebd., S. 63f

¹⁸⁵ Vgl. ebd., S. 63

¹⁸⁶ Vgl. Dingeldey (2007), S. 196

¹⁸⁷ Vgl. Schulten (2005), S. 186, sowie Fuchs (2000), S. 395

¹⁸⁸ Vgl. Carstensen (2010), S. 22

¹⁸⁹ Dingeldey (2007), S. 202

¹⁹⁰ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 168

¹⁹¹ Vgl. Berthold und Zenzen (2009), S. 21

4.2.2 Großbritannien

In Großbritannien entwickeln sich die Arbeitseinkommen nicht im Trend der europäischen Länder, sondern weisen Besonderheiten auf. Die Lohnquote sinkt seit den 70ern in den meisten EU-Staaten, in Großbritannien dagegen ist sie relativ stabil¹⁹² und in den letzten Jahren sogar gestiegen.¹⁹³ Bei der funktionellen Einkommensverteilung kann daher eine leichte Verschiebung zu den Arbeitseinkommen beobachtet werden.¹⁹⁴ Das ist unter anderem auch auf die Einführung des Mindestlohns („National Minimum Wage“) 1999 zurückzuführen.

Mindestlöhne haben in Großbritannien eine lange Tradition. 1909 wurde unter Winston Churchill der erste Mindestlohn eingeführt und nach dem zweiten Weltkrieg dann für die einzelnen Wirtschaftssektoren „Wage Councils“ die sowohl die Lohnniveaus als auch die Arbeitsbedingungen für die einzelnen Sektoren regelten. In ihrer zweiten Legislaturperiode 1993 löste Margret Thatcher die Mindestlohnregelungen und „Wage Councils“ auf und provozierte damit eine deutliche Umverteilung der Löhne. Zwei Drittel der Beschäftigten erhielten bereits ein Jahr später weniger als der Mindestlohn vorgeschrieben hatte und die Lohnquote erreichte das tiefste Niveau in den Jahren 1960 bis 2010.¹⁹⁵ 1997 wurde dann die Labour-Regierung gewählt mit dem Wahlversprechen einen Mindestlohn einzuführen, was 1999 geschah.¹⁹⁶ Gründe für die Wiedereinführung des Mindestlohns waren sowohl eine Absicherung des Lohnniveaus als auch eine erhoffte Ausgabensenkung für Transfers und Steuergutschriften.¹⁹⁷ Unterstützt wurde die Wiedereinführung durch die Etablierung der „Low Pay Commission“.¹⁹⁸ Diese untersucht die Wirkungen des Mindestlohns auf die Wirtschaft und den Niedriglohnsektor und gibt Empfehlungen für Anpassungen in der Höhe des Mindestlohns. Bereits kurz nach der Einführung des Mindestlohns in der Höhe von 3,60 Pfund¹⁹⁹, waren positive Effekte für den Niedriglohnsektor zu beobachten, so stiegen umgehend die Löhne von 5,4% der Beschäftigten.²⁰⁰ Heute sind 4.2% aller Jobs in Großbritannien auf dem Mindestlohnlevel, das seit 2010 bei 5,93 Pfund liegt.²⁰¹ Betroffen sind vor allem Teilzeitarbeitsverhältnisse, befristete Beschäftigungen, Beschäftigungsverhältnisse im privaten Sektor, bei kleineren bis mittleren Unternehmen und in Niedriglohnbranchen.²⁰² Da besonders die unteren Einkommensklassen vom Mindestlohn profitieren²⁰³, trägt er zur Reduktion der Einkommensungleichheit bei. Dagegen konnten bisher keine negativen Beschäftigungseffekte festgestellt werden.²⁰⁴

¹⁹² Vgl. Kowall (2008), S. 9

¹⁹³ Siehe hierzu auch Abb. 11

¹⁹⁴ Vgl. Kowall (2008), S. 10f

¹⁹⁵ Siehe hierzu Abb 11

¹⁹⁶ Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 30ff

¹⁹⁷ Vgl. ebd., S. 6

¹⁹⁸ Eine unabhängige Kommission aus neun Mitgliedern, drei aus dem gewerkschaftlichen Bereich, drei Arbeitgebervertreter, zwei Arbeitsmarktökonominnen und ein Vorsitz. Vgl. Kowall (2008), S. 14

¹⁹⁹ Vgl. Low Pay Commission (2011), S. 2

²⁰⁰ Vgl. Kowall (2008), S. 14f

²⁰¹ Vgl. Low Pay Commission (2011), S. 2

²⁰² Vgl. ebd., S. 17f

²⁰³ Vgl. Kowall (2008), S. 16

²⁰⁴ Vgl. Bosch und Weinkopf (2006), S. 6

“The consensus of the research findings on the impact of the National Minimum Wage in the UK is that it has greatly affected the distribution of earnings but that it has not had any significant adverse effect on employment. Instead of cutting employment, some research evidence indicates that firms have attempted to cope with increases in the minimum wage by changing pay structures and reducing non-wage costs; reducing hours; raising prices; or accepting lower profits.”²⁰⁵

Der Mindestlohn spielt auch deshalb so eine große Rolle, weil auch in Großbritannien der Einfluss der Gewerkschaften zurückgeht, ihr Einfluss auf die Lohnfindung und Sicherung von Beschäftigungsverhältnissen und damit auf die Reduktion der Einkommensungleichheit.²⁰⁶ Die konservative Regierung verabschiedete zu Beginn der 80er Jahre Gesetze, welche die Macht der Gewerkschaften und deren sanktionslose Streikfähigkeit erheblich einschränkten.²⁰⁷ Damit unterstrich sie die abnehmende Bedeutung der Gewerkschaften und verstärkte die Deregulierung des Arbeitsmarktes.

In der gesamten Regierungsperiode von Margret Thatcher wurden Deregulierungsmaßnahmen mit dem Ziel der Beschäftigungsflexibilität durchgeführt, dazu zählten gewerkschaftliche Entmachtung, Dezentralisierung der Tarifverhandlungen und Einschränkungen des Kündigungsschutzes.²⁰⁸ Die politischen Ziele der Deregulierung, Flexibilisierung und Privatisierung dieser Zeit²⁰⁹ trugen erheblich dazu bei, dass sich prekäre Beschäftigungsverhältnisse in Großbritannien ausbreiteten. Im Gegensatz zu Deutschland wird Großbritannien als „offenes Beschäftigungssystem“ charakterisiert, in dem flexible Verträge vorherrschen und prekäre Beschäftigungsformen treffen daher nicht nur Arbeitsmarkteinsteiger, sondern alle Arbeitnehmer.²¹⁰

Die Arbeitslosigkeit in Großbritannien liegt unter dem europäischen Durchschnitt und ist erst in den mit der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 deutlich gestiegen.²¹¹ Als allgemeine Beschäftigungsstrategie wurde bereits Ende der 80er Jahre die „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ etabliert mit einem deutlichen Fokus auf dem Element “Zwang” anstelle von “Befähigung”.²¹² Ziel war es zu Beginn die Sozialausgaben zu verringern indem „work as the best form of welfare.“ beworben wurde.²¹³ 1996 wurde der Zwangscharakter noch einmal durch eine radikale Reform des Arbeitslosengeldes verstärkt. Die Anspruchsdauer wurde von 12 auf 6 Monate verkürzt und die Transferleistungen insgesamt gesenkt.²¹⁴

Die Labour-Regierung begann dann 1997 die aktivierende Arbeitsmarktpolitik durch das Element der „Befähigung“ zu erweitern.²¹⁵ Sie setzt den sozialdemokratischen Versuch

²⁰⁵ Low Pay Commission (2011), S. 66

²⁰⁶ Vgl. Freeman und Katz (1993), S. 24

²⁰⁷ Vgl. Deumelandt (2010), S. 42

²⁰⁸ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 170

²⁰⁹ Vgl. Deumelandt (2010), S. 82

²¹⁰ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 170

²¹¹ Siehe hierzu auch Abb. 10

²¹² Vgl. Dingeldey (2007), S. 195

²¹³ Vgl. Wright (2011), S. 85

²¹⁴ Vgl. Stierle (2010), S. 50, sowie Dingeldey (2007), S. 195

²¹⁵ Vgl. Kaufmann (2003), S. 139

um, „to make work possible“ (durch Kinderbetreuungsstrategien etc.) und „to make work pay“ (durch die Einführung des Mindestlohns und der negativen Einkommenssteuer).²¹⁶ Premierminister Gordon Brown formulierte 2007 sogar das Ziel „eine klassenlose Gesellschaft“ herzustellen.²¹⁷ Von der ist Großbritannien aber trotz der positiven Wirkung des Mindestlohns auch heute noch weit entfernt, wenn man sich die Entwicklung der Markteinkommensungleichheit anschaut, deren Gini-Koeffizient seit 1977 um 10% gestiegen ist.²¹⁸ Dennoch ist der Mindestlohn als großer Erfolg für die Einkommensverteilungspolitik Großbritanniens zu verbuchen, da er das Lohnniveau nach unten hin erfolgreich „abgedichtet“ hat.

4.2.3 Im Vergleich

Vergleicht man die Präventivmaßnahmen zur Reduzierung der Ungleichheit bei den Markteinkommen, insbesondere den Arbeitseinkommen, so sind besonders die gegenläufigen Lohnquotenentwicklungen von Deutschland und Großbritannien auffällig. Während der Rückgang der Lohnquote in Deutschland markant ist, verzeichnet Großbritannien eine stabile, leicht steigende Lohnquote.²¹⁹ Dennoch ist auch in Großbritannien die Ungleichheit der Markteinkommen gestiegen was durch Lohnspreizungen und die Verteilung von Kapital und Vermögen erklärt werden kann.²²⁰ Der Rückgang der Lohnquote in Deutschland kann durch Globalisierung und Deregulierung der Märkte (insbesondere des Kapitalmarkts), aber auch Reformen in Politik und Arbeitsmarktinstitutionen erklärt werden.²²¹ So konnte Großbritannien die Lohnquote vor allem dadurch stabilisieren, dass ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt wurde und verzeichnete 2010 eine 10% höhere Lohnquote als Deutschland.²²²

Beide Länder verfolgten in den 80er und 90er Jahren eine Politik der Deregulierung der Arbeitsmärkte und Flexibilisierung der Arbeitnehmer und förderten damit die Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse.²²³

Die Bedeutung des Mindestlohns für die unterschiedliche Entwicklung ist vor allem auch deshalb so hoch, da in beiden Ländern der Einfluss der Gewerkschaften und damit der tariflichen Lohnvereinbarungen abnimmt. Normalarbeitsverhältnisse werden reduziert und durch befristete Beschäftigung, Leih- und Teilzeitarbeit ersetzt.²²⁴ Dabei ist jedoch zu bemerken, dass die institutionell verankerte Beschäftigungssicherheit in Großbritannien geringer ist als in Deutschland, wo noch ein relativ stark ausgeprägter Beschäftigungsschutz zu finden ist.²²⁵

²¹⁶ Vgl. Wright (2011), S. 86

²¹⁷ Vgl. Schmid (2010), S.200

²¹⁸ Siehe hierzu Abb. 2

²¹⁹ Vgl. Kowall (2008), S. 22

²²⁰ Vgl. Horn (2011), S. 56

²²¹ Vgl. Glyn (2009), S. 123

²²² Siehe hierzu Vergleich Abb. 11 und Abb. 12

²²³ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 169

²²⁴ Vgl. ebd., S. 167

²²⁵ Vgl. Giesecke (2006), S. 127

Im Sinne der allgemeinen Beschäftigungsförderung verfolgen beide Länder die „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ als Hilfestellung beim Übergang vom Leistungsbezug in die Erwerbstätigkeit,²²⁶ allerdings in verschiedenen Designs. In beiden Nationen wurde die Arbeitsvermittlung reformiert, um „Zwangselemente“ erweitert und in unterschiedlichem Umfang privatisiert.²²⁷ In Großbritannien wurden parallel Politiken ausgebaut, welche die Arbeitsmarktbefähigung stärken sollten. In Deutschland wurden diese dagegen nur mäßig ausgebaut bzw. teilweise sogar abgebaut.²²⁸ Das ist vor allem deshalb problematisch, da Qualifizierungsmaßnahmen für die propagierte Chancengleichheit eine entscheidende Rolle spielen. Dabei sind nicht nur die qualifizierenden Weiterbildungsmaßnahmen wichtig, sondern auch das Bildungssystem hat starke Auswirkungen auf den Grad der Chancen- und Teilhabegerechtigkeit.²²⁹ In Großbritannien ist das Bildungs- und Berufsausbildungssystem wesentlich weniger stratifiziert und flexibler gestaltet als das deutsche, dreigliedrige Bildungssystem. Daher ist auch die Korrelation von Bildungstitel, Arbeitsmarktplatzierung und Entlohnung wesentlich schwächer als in Deutschland.²³⁰ Die Ungleichheit der Markteinkommen ist in Deutschland durch die beschriebenen Politiken gefördert oder zumindest nicht aufgehalten worden. Trotz Mindestlohneinführung und besseren Qualifizierungsmaßnahmen hatte jedoch auch Großbritannien in den letzten Jahren einen Anstieg der Ungleichheit zu verzeichnen.²³¹

4.3 Die Entwicklung der Einkommensverteilung im Vergleich

Betrachtet man den Trend der Einkommensverteilung, lassen sich deutliche Unterschiede erkennen.

In Deutschland ist in der ersten Periode von Mitte der 80er bis Mitte der 90er Jahre der Gini-Koeffizient nur leicht gestiegen. Ab Mitte der 90er Jahre war der Anstieg dann jedoch fast doppelt so stark, wie in Abbildung 3 zu erkennen ist. Dieser vermehrte Anstieg ist sowohl durch die beschriebene Politikentwicklung zu erklären als auch durch die Wiedervereinigung 1990, denn die Schwierigkeiten der neuen Bundesländer stellen eine Sonderbelastung für das Land dar.²³² Dass die Einkommensungleichheit in Deutschland mehr als doppelt so stark gewachsen ist wie in Großbritannien lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass hier nicht nur die Reichen immer reicher werden sondern durch die Niedriglohnpolitik, die Armen auch immer ärmer. Gustav Horn betitelt Deutschland daher als neues „Mutterland der Ungleichheit“.²³³

In Großbritannien dagegen stieg die Ungleichheit um mehr als 5% in den Jahren der konservativen „Thatcherismus“- Regierung, das konnte jedoch in den Folgejahren nicht

²²⁶ Vgl. OECD (2008), S. 312

²²⁷ Vgl. Dingeldey (2007), S. 199

²²⁸ Vgl. ebd., S. 205

²²⁹ Vgl. Giesecke (2006), S. 134

²³⁰ Vgl. Kim und Kurz (2003), S. 174, sowie Giesecke (2006), S. 134

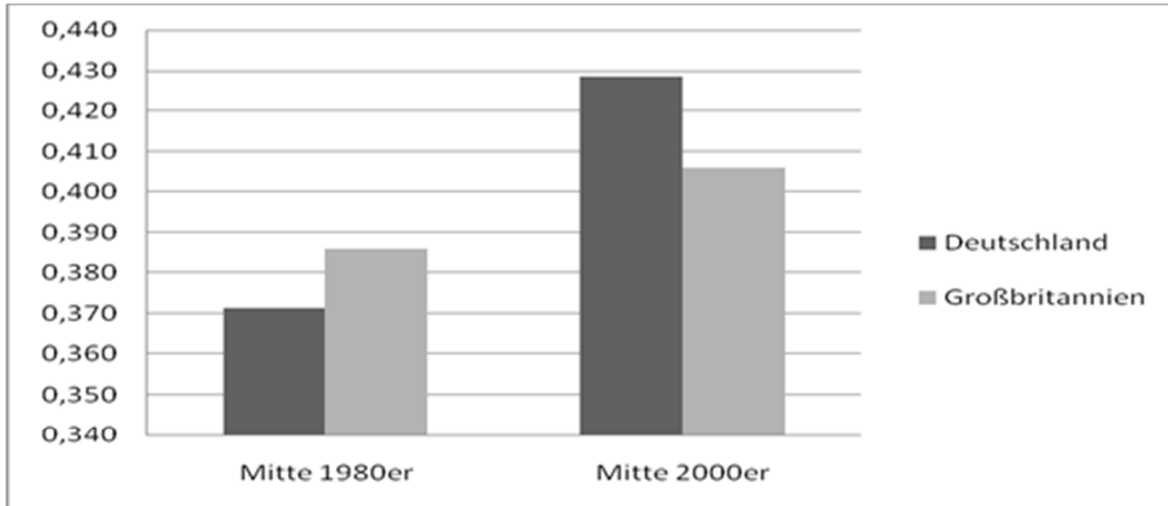
²³¹ Siehe hierzu Abb. 3

²³² Vgl. Kaufmann (2004), S. 67, sowie Fuchs-Schündeln, Krüger und Sommer (2009), S. 49

²³³ Horn (2011), S. 62

nur kompensiert, sondern sogar leicht korrigiert werden, sodass die Ungleichheit insgesamt seit Mitte der 80er nur um 1% gestiegen ist.

Abbildung 3:Veränderungen in der Verteilung der Haushalts-Markteinkommen (Gini-Koeffizient)



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: OECD (2008), S. 80

In beiden Ländern vollzog sich um die Mitte der 70er Jahre ein sozial- und gesellschaftspolitischer Epochenbruch, hin zu sozial-konservativen Regimes. Damit gewann Haushaltskonsolidierung Vorrang gegenüber den bis dahin praktizierten Programmen der Konjunkturankurbelung durch öffentliche Beschäftigungsprogramme und weiteren Leistungsgesetzen.²³⁴ Die Umverteilungswirkungen dieser politischen Ideologie waren minimal.²³⁵ 1997 kam dann in Großbritannien mit der Labour Partei wieder eine sozialdemokratische Partei an die Regierung, in Deutschland 1998 mit der SPD und Bundeskanzler Schröder. Allerdings orientierten sich die neuen Regierungen nicht an der alten sozialdemokratischen Wirtschaftspolitik, sondern an der Konzeption des „dritten Weges“.²³⁶

„Redistribution, while it might have remained a subliminal value of this and other social democratic parties [gemeint ist die Labour Partei], was down-played in the catch-all rhetoric of the ‘Third Way’ in favour of a notion of participation by all members of society in employment and real income growth.“²³⁷

Die Umverteilungsziele reduzierten sich auf die Sicherung eines Existenzminimums und die Förderung von Chancengleichheit.²³⁸ Die Labour Regierung entwickelte eine sozial-liberale Form der Einkommensverteilungspolitik zwischen „aktivierender Arbeits- und Sozialpolitik“ und sozialen Rahmenbedingungen wie der Einführung eines Mindestlohns. Schröder dagegen verschrieb sich für eine kurze Periode vollends dem Neoliberalismus

²³⁴ Vgl. Butterwege (2009), S. 72

²³⁵ Vgl. Heise (2010), S. 214

²³⁶ Siehe dazu Part 2.2

²³⁷ Leaman (2008), S. 44

²³⁸ Vgl. Roder (2003), S. 40

und erhöhte die sozialen Pflichten der Bürger, ohne auch die sozialen Rechte anzupassen.²³⁹

Vergleicht man noch mal die Typologien nach Esping-Andersen lassen sich sowohl Übereinstimmungen als auch Abweichungen feststellen. Großbritanniens Wohlfahrtsstaat entspricht dem liberalen Charakter mit möglichst wenig staatlichen Interventionen, Sozialleistungen, die auf Armutsbekämpfung konzentriert sind, und einem unregulierten Arbeitsmarkt.²⁴⁰ Hinzu kommt jedoch ein soziales Moment in der Gestaltung der Rahmenbedingungen wie universelle, soziale Dienstleistungen und der gesetzliche Mindestlohn.

Der deutsche Wohlfahrtsstaat ergänzt die konservativen Elemente der Sozialversicherungen und relativ starker Arbeitsmarktregulierungen²⁴¹ durch liberale Elemente wie die Niedriglohnpolitik und Senkung des Sozialleistungsniveaus. Durch das soziale Element erreicht Großbritannien eine höhere Umverteilung als durch den liberalen Regimetyp zu erwarten gewesen wäre und der konservative Regimetyp in Deutschland wird in seiner Umverteilungspraxis durch das liberale Element gehemmt.

Die primäre Einkommensverteilung ist in Großbritannien seit den Labourmaßnahmen, insbesondere dem Mindestlohn, erfolgreich in der Reduktion der Ungleichheit bei den Markteinkommen.²⁴² Deutschland dagegen unterstützt durch die Niedriglohnpolitik eher noch zusätzlich die Ungleichheit der Markteinkommen indem die Lohnquote, an Gewicht verliert und damit die Kapital- und Vermögenseinkommen, die per se ungleicher verteilt sind an Gewicht gewinnen.

Die sekundäre Umverteilungspraxis hat in beiden Staaten durch das ideologische Paradigma des „dritten Weges“ an Bedeutung verloren.²⁴³ In Deutschland spielt der Sozialstaat zwar eine wichtige Rolle bei der Verteilungspolitik allerdings dominiert die Sozialversicherungspolitik und damit horizontale Verteilungspolitik.²⁴⁴ Vertikale Umverteilung oder ausgleichende Politik zwischen den verschiedenen Einkommensklassen scheint demgegenüber kein zentrales Ziel zu sein.²⁴⁵ Die im Vergleich relativ hohen Sozialausgaben in Deutschland können daher nicht als Indiz für eine starke Einkommensverteilungspolitik gewertet werden und sind nur geringfügig in der Lage die deutliche Markteinkommensungleichheit zu reduzieren.²⁴⁶

Für eine erfolgreiche Einkommensverteilungspolitik sollten sowohl primäre als auch sekundäre Verteilungsstrategien implementiert werden, da „sich die beiden Strategien am wirkungsvollsten erweisen, wenn sie miteinander kombiniert werden.“²⁴⁷ Für Großbritannien würde das bedeuten, die Steuer- und Transferpolitik stärker an der Einkommens-

²³⁹ Vgl. Kowall (2008), S. 23

²⁴⁰ Vgl. Esping-Andersen und Myles (2009), S. 645f

²⁴¹ Vgl. ebd., S. 647f

²⁴² Vgl. Kowall (2008), S. 22

²⁴³ Vgl. Birkel (2005), S 6f

²⁴⁴ Vgl. Kaufmann (2004), S. 61, sowie Esping-Andersen und Myles (2009), S. 647f

²⁴⁵ Vgl. Hölsch (2006), S. 23

²⁴⁶ Vgl. Bundesregierung (2008), S. 15

²⁴⁷ Vgl. OECD (2008), S. 313

verteilungswirkung zu orientieren und Deutschland müsste insgesamt die Umverteilung von unten nach oben stoppen.

„Sowohl bei der primären Marktverteilung durch eine mindestens produktivitätsorientierte Lohn- und Arbeitszeitpolitik, aber auch durch eine sekundäre staatliche Umverteilung in Form einer grundlegend veränderten Steuerpolitik.“²⁴⁸

Auch wenn beide Länder in ihrer Argumentation für Chancengleichheit und Teilhabegerechtigkeit plädieren, wird Einkommensverteilungspolitik nicht überflüssig. Empirische Studien zeigen, dass Chancengleichheit an ähnlichen Faktoren festzumachen ist, wie sie für eine gerechte Einkommensverteilung wichtig sind: Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie gewerkschaftliche Präsenz auf dem Arbeitsmarkt und umverteilende Steuer- und Transferpolitik.²⁴⁹

Die in 4.2 beschriebene Deregulierung und Flexibilisierungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt, die atypische und häufig prekäre Beschäftigungstypen fördern²⁵⁰, müssen nicht zwingend negative Verteilungseffekte haben. Die Tendenzen lassen sich vermutlich nicht aufhalten, können aber durch soziale Rahmenbedingungen und soziale Sicherungsmaßnahmen begleitet und gestützt werden²⁵¹, sodass Brüche in der Erwerbsbiografie nicht direkt Einkommen reduzieren und damit soziale Ungleichheit vorantreiben.

Wie sich die Einkommensverteilungspolitik in den folgenden Jahren entwickelt wird spannend. In Deutschland hat die konservative Regierung bisher keine großen Veränderungen initiiert. Die radikalen Kürzungen der Sozialausgaben durch die neue konservative Regierung in Großbritannien kann man dagegen durchaus als Richtungswechsel begreifen.

5 Fazit

„Immer weniger Menschen produzieren einen immer größeren Reichtum, an dem immer mehr Menschen immer weniger teilhaben können.“ (Ahbe, 1997)

Die Analyse zeigt deutlich, dass beide Länder mehr tun könnten um die Einkommensungleichheit zu reduzieren.

In Deutschland gibt es weniger detaillierte und aktuelle Studien über die Wirkung von nationalen Politiken auf die Einkommensverteilung als in Großbritannien. Dies ist bedauerlich,²⁵² und kann auch als Indiz dafür gewertet werden, dass das Thema weniger stark im politischen Bewusstsein verankert ist.

Während die Politiker das Wachstum der Ungleichheit in Deutschland und Großbritannien nicht bzw. nicht ganz aufhalten, entstehen weltweit in der Bevölkerung Bewegungen, die Wilkinson und Pickett als „kaum aufzuhaltenden ‚Strom‘ zu mehr Gleichheit“²⁵³ bezeich-

²⁴⁸ Bontrup (2010), S. 4

²⁴⁹ Vgl. Checchi, Peragine und Serlence (2010), S. 17

²⁵⁰ Vgl. Mikl-Horke (2007), S. 327

²⁵¹ Vgl. Dörre (2006), S. 191

²⁵² Das Fehlen detaillierter Daten wurde in mehreren Studien bedauert. Z.B. Birkel (2004), S. 25

²⁵³ 2009, S. 299

nen. Dazu zählen auf der einen Seite der arabische Frühling oder Jugendproteste in Europa, auch insbesondere in Großbritannien, gegen soziale Kürzungen und Demokratieabbau.

„Die steigende Arbeitslosigkeit und die zunehmende Polarisierung von Arm und Reich bereiten den Boden für soziale Unruhen und offene Klassenauseinandersetzungen, wie sie die Moderne noch nicht erlebt hat“²⁵⁴

Auf der anderen Seite zeigt sich das wenn auch seltene, „schlechte Gewissen der Reichen“²⁵⁵, die seit einiger Zeit Aufrufe starten, für eine stärkere Besteuerung ihrer Vermögen.²⁵⁶ Das bestärkt vielleicht die Eingangs genannte These von Berger, laut der wir uns in einer ähnlichen Situation befinden wie vor der Französischen Revolution.

Die politischen Sparprogramme und die Privatisierungen, die durch die Wirtschafts- und Finanzkrise und die dadurch entstandenen Haushaltsdefizite legitimiert wurden, lassen jedoch eine andere politische Haltung erkennen. Soziale Ausgaben werden in Deutschland, Großbritannien und vielen andern Ländern gekürzt, Steuererhöhungen zur Stärkung der Einnahmen werden dagegen nicht eingeführt. Die internationalen Sparprogramme reduzieren sich in den meisten Fällen auf eine Ausgabenreduktion. Auch die Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte wird verstärkt um nach der Krise keine weiteren Beschäftigungseinbußen zu riskieren. Die Politik der Gegenwart lässt daher für die Einkommensverteilung der nächsten Jahre in beiden Ländern keine positive Prognose zu.

²⁵⁴ Rifkin (2005), S. 225

²⁵⁵ Vgl. Beck (2010), S. 23

²⁵⁶ Vgl. Liebert (2011), S. 7

Literaturverzeichnis

Abel-Smith, Brian (1992): "The Beveridge Report: Its origins and outcomes", in: *Blackwell Synergy - Int Social Security Review*, Vol. 45, Nr. 1-2, S. 5-16

Ahbe, Thomas (1997): „Ressourcen-Transformation-Identität“, in: Keupp, Heiner und Höfer, Renate (Hrsg.): „Identitätsarbeit heute. Klassische und aktuelle Perspektiven der Identitätsforschung“, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 201-227

Alderson, Arthur S. und Nielsen, Francois (2003): „Globalisierung und die große Kehrtwende: Entwicklung der Einkommensungleichheit in 16 OECD Staaten“, in: Müller, Walter und Scherer, Stefani (Hrsg.): „Mehr Risiken- Mehr Ungleichheit? Abbau von Wohlfahrtsstaat, Flexibilisierung von Arbeit und die Folgen“, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S.323-362

Artus, Ingrid (2007): „Prekäre Interessenvertretung. Ein deutsch-französischer Vergleich von Beschäftigtenrepräsentation im niedrig entlohnten Dienstleistungsbereich“, in: *Industrielle Beziehungen*, Vol. 14, Nr. 1, S. 5-30

Atkinson, Anthony B. (1996): "Incomes and the welfare state. Essays on Britain and Europe", Cambridge: Cambridge Univ. Press.

Atkinson, Anthony B. (2003): "Income Inequality in OECD Countries: Data and Explanation", CESifo Working Paper, Nr. 881, Februar 2003, München: Center for Economic Studies

Bäcker, Gerhard, et al. (2010): "Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Band 1: Grundlagen, Arbeit, Einkommen und Finanzierung", 5. Aufl., Wiesbaden: VS-Verlag

BBC (ohne Datum): „1990: Violence flares in poll tax demonstration“ [online] Unter: http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/march/31/newsid_2530000/2530763.stm [abgerufen: 24.08.2011]

Beck, Ulrich (1983): „Jenseits von Klasse und Stand? Soziale Ungleichheiten, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formationen und Identitäten“ In: Kreckel, Reinhard (Hrsg.): „Soziale Ungleichheiten“, Göttingen: Schwartz Verlag, S. 35-74

Beck, Ulrich (1986): „Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne“, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag

Beck, Ulrich (2010): „Nachrichten aus der Weltinnenpolitik“, Berlin: Suhrkamp Verlag

Becker, Irene (2004): „Soziale Gerechtigkeit und Privatisierung von Sicherungssystemen“, in: WSI-Mitteilungen, Nr.9 2004, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung

Becker, Irene und Hauser, Richard (2004): „Soziale Gerechtigkeit- eine Standortbestimmung. Zieldimensionen und empirische Befunde“, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung

Becker, Irene (2005): „Entwicklungstendenzen der personellen Einkommensverteilung in Deutschland“, in: Hein, Eckhard, Heise, Arne und Truger, Achim (Hrsg.): „Löhne, Beschäftigung, Verteilung und Wachstum. Makroökonomische Analysen“ Marburg: Metropolis-Verlag, S. 265-287

Berger, Johannes (2005): „Nimmt die Einkommensungleichheit weltweit zu? Methodische Feinheiten der Ungleichheitsforschung“, in: *Leviathan: Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, Vol. 33, Nr. 4, S. 464-481

Berger, Roland, et al. (2010): “The Inequality Puzzle. European and US Leaders Discuss Rising Income Inequality”, Berlin/ Heidelberg: Springer-Verlag

Berthold, Norbert und Zenzen, Jupp (2009): „Stochern im Nebel - der Ungleichheit auf der Spur“, in: Volkswirtschaftliches Institut, Discussion Paper, Nr 104, Februar 2009, Würzburg: Universität Würzburg

Birkel, Christoph (2005): „Einkommensungleichheit und Umverteilung in Westdeutschland, Großbritannien und Schweden, 1950-2000“, in: Luxembourg Income Study, Working Paper Series, Nr. 425; November 2005, Luxembourg: LIS cross-national Data Center

Birkel, Christoph (2004): „Zur langfristigen Entwicklung von Einkommensgleichheit, Armut und Umverteilungseffizienz in Westdeutschland, dem Vereinten Königreich und Schweden“, in: Der Hallesche Graureiher 2004, Nr. 6. Forschungsberichte des Instituts für Soziologie. Halle-Wittenberg: Martin-Luther-Universität

Blau, Francine D. und Kahn, Lawrence, M. (2009): “Inequality and Earnings Distribution”, in: Salverda, Wiemer, Nolan, Brian und Smeeding, Timothy M. (Hrsg.): “The Oxford handbook of economic inequality”, Oxford: Oxford Univ. Press, S. 177-204

Bontrup, Heinz-J. (2010): „Durch Umverteilung von unten nach oben in die Krise“, WISO Diskurs, Dezember 2010, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung

Bosch, Gerhard und Weinkopf, Claudia (2006): „Gesetzliche Mindestlöhne auch in Deutschland?“, Friedrich-Ebert-Stiftung, Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Brandolini, Andrea und Smeeding, Timothy M. (2009): “Income Inequality in Richer and OECD Countries”, in: Salverda, Wiemer, Nolan, Brian und Smeeding, Timothy M. (Hrsg.): “The Oxford handbook of economic inequality”, Oxford: Oxford Univ. Press, S. 71-101

Breyer, Friedrich und Buchholz, Wolfgang (2008): „Ökonomie des Sozialstaats“, 2. Aufl., Berlin/ Heidelberg: Springer Verlag

Bundesregierung (Hrsg.) (2008): „Lebenslagen in Deutschland. Der dritte Armuts- und Reichtumsbereich der Bundesregierung“, Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Bundeszentrale für politische Bildung (2009): „Beschäftigungspolitik“ [online] Unter: http://www.bpb.de/popup/popup_lemmata.html?guid=054X0H [abgerufen: 26.08.2011]

Bundeszentrale für politische Bildung (2010): „Großbritannien diskutiert Sparpläne“ [online] Unter: http://www.bpb.de/themen/0EYBLE,0,0,Gro%DFbritannien_diskutiert_Sparpl%E4ne.html [abgerufen: 19.08.2011]

Butterwegge, Christoph (2006): „Krise und Zukunft des Sozialstaates“, 3. Aufl., Wiesbaden: VS-Verlag

Butterwegge, Christoph (2009): „Armut in einem reichen Land: wie das Problem verharmlost und verdrängt wird“, Frankfurt am Main: Campus Verlag

Carstensen, Kai, et al. (2010): „ifo Konjunkturprognose 2011: Aufschwung setzt sich verlangsamt fort“, in: *ifo Schnelldienst*, Nr. 24, S. 18-68

Cecchi, Daniele, Peragine, Vito und Serlenga, Laura (2010): “Fair and Unfair Income Inequalities in Europe”, IZA Discussion Paper Series, Nr. 5025, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit

Cowell, Frank A. (1995): “Measuring Inequality”, London et al.: Prentice Hall/ Harvester Wheatsheaf

Dallinger, Ursula (2011): „Prekäre Mitte? Sozialstaat und Mittelschicht im internationalen Vergleich“, in: *Zeitschrift für Sozialreform*, Vol. 57, Nr. 1, S. 83-110

Deckl, Silvia (2006): „Indikatoren der Einkommensverteilung in Deutschland 2003. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe“, in: *Wirtschaft und Statistik*, November 2006, S. 1178-1186

Deumelandt, Kathrin (2010): „Postfordistische Arbeitsmärkte in Europa. Eine empirische Studie für Deutschland, Großbritannien und Schweden“, (Schriftenreihe: Studien zur Sozialökonomie, Band 1), Magdeburg: Meine Verlag

Dingeldey, Irene (2007): „Wohlfahrtsstaatlicher Wandel zwischen „Arbeitszwang“ und „Befähigung“. Eine vergleichende Analyse aktivierender Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Dänemark und Großbritannien“, in: *Berliner Journal für Soziologie*, Vol. 17, Nr. 2, S. 189-209

Dingeldey, Irene (2011): „Fragmented Governance Continued: the German Case“, in: van Berkel, Rik, et al. (Hrsg.): „The Governance of Active Welfare States in Europe“, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 62-85

Dörre, Klaus (2006): „Prekäre Arbeit. Unsichere Beschäftigungsverhältnisse und ihre sozialen Folgen“, in: *Arbeit*; 2006, Nr. 3, S. 181-193

Ehlers, Ulrich (2010): „Grundlagen der Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftspolitik und Staatsökonomie. Für Wirtschafts-, Sozial- und Verwaltungswissenschaftler“, Aachen: Shaker Verlag

Engelkamp, Paul und Sell, Friedrich L. (2011): „Einführung in die Volkswirtschaftslehre“, Berlin/Heidelberg: Springer Verlag

Esping-Andersen, Gosta (1999): “Social Foundation of Postindustrial Economies”, Oxford: Oxford University Press

Esping-Andersen, Gosta und Myles, John (2009): “Economic Inequality and the Welfare State”, in: Salverda, Wiemer, Nolan, Brian und Smeeding, Timothy M. (Hrsg.): “The Oxford handbook of economic inequality”, Oxford: Oxford Univ. Press, S. 639-665

Fräßdorf, Anna, Grabka, Markus M. und Schwarze, Johannes (2008): “The impact of household capital income on income inequality—a factor decomposition analysis for the UK, Germany and the USA”, IZA Discussion Paper, Nr. 3492, Mai 2008, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit

Freeman, Richard B. und Katz, Lawrence, F. (1993): “Rising Wage Inequality: The United States versus Other Advanced Countries”, in: Ackermann, Frank et al. (Hrsg.): “The political economy of inequality”, (Schriftenreihe: Frontier Issues in Economic Thought, Band 5) Washington: Island Press, S.21-25

Fuchs, Tatjana (2000): „Reichtum“, in: Allmendinger, Jutta und Ludwig-Mayerhofer Wolfgang (Hrsg.): „Soziologie des Sozialstaats. Gesellschaftliche Grundlagen, historische Zusammenhänge und aktuelle Entwicklungstendenzen“, München: Juventa Verlag, S. 383-408

Fuchs-Schündeln, Nicola, Krüger, Dirk und Sommer, Mathias (2009): “Inequality trends for Germany in the last two decades : a tale of two countries”, MEA Discussion Papers ; Nr. 184, Mannheim: Mannheim Research Institute for the Economics of Aging

Gabler Wirtschaftslexikon (ohne Datum): Definition Beschäftigungspolitik [online] Unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/beschaeftigungspolitik.html> [abgerufen: 26.08.2011]

Garcia-Peñalosa, C. (2007): “The economics of distribution and growth: Recent issues”, in: Jonung, Lars und Kontulainen, Jarmo (Hrsg.): “Growth and income distribution in an integrated Europe: Does EMU make a difference? 4th Annual Research Conference, 11-12 October 2007”, in: Economic Papers 325, Juni 2008. Brüssel: European Commission S. 1-36

Garfinkel, Irwin, Rainwater, Lee und Smeeding, Timothy M. (2006): “A Re-examination of Welfare States and Inequality in Rich Nations: How In-kind Transfers and Indirect Taxes Change the Story”, in: *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 25, Nr. 4, S. 897-919

Giddens, Anthony (2001): „Die Frage der sozialen Ungleichheit“, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag

Giesecke, Johannes (2006): „Arbeitsmarktflexibilisierung und Soziale Ungleichheit. Sozio-ökonomische Konsequenzen befristeter Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland und Großbritannien“, Wiesbaden: VS-Verlag

Glyn, Andrew (2009): “Functional distribution and inequality”, in: Salverda, Wiemer, Nolan, Brian und Smeeding, Timothy M. (Hrsg.): “The Oxford handbook of economic inequality”, Oxford: Oxford Univ. Press, S. 101-127

Groll, Franz (2009): „Von der Finanzkrise zur solidarischen Gesellschaft. Vision einer neuen Wirtschaftsordnung für Gerechtigkeit, Zukunftsfähigkeit und Frieden“, Hamburg: VSA-Verlag

Hahlen, Johann (2002): „Entwicklungen des deutschen Sozialstaates- Daten der amtlichen Statistik“, in: *Wirtschaft und Statistik*, Dezember 2002, S. 1044-1055

Heinemann, Friedrich, Kraus, Margit und Mohl, Philipp (2009): „Sozialtransfers in der erweiterten EU. Eine theoretische und empirische Analyse der Ausgestaltung und Verteilungswirkungen von Sozialtransfers unter besonderer Berücksichtigung der osteuropäischen EU-Staaten“ Endbericht Projekt-Nr. S-2006-912-4 im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH

Heise, Arne (2010): „Einführung in die Wirtschaftspolitik. Grundlagen, Institutionen, Paradigmen“, (Schriftenreihe: Studien zur Staatswissenschaft, Band 4) Münster: LIT

Henkel, Imke (2009): „Margaret Thatcher. Die Krise kratzt am Denkmal“ [online] Unter: http://www.focus.de/politik/ausland/tid-14135/margaret-thatcher-die-krise-kratzt-am-denkmal_aid_395580.html [abgerufen: 24.08.2011]

Hills, John (2004): “Inequality and the State”, New York: Oxford University Press

Hirschel, Dierk (2005): „Lohnzurückhaltung schafft keine Beschäftigung. Ein internationaler Vergleich“, in: Hein, Eckhard, Heise, Arne und Truger, Achim (Hrsg.): „Löhne, Beschäftigung, Verteilung und Wachstum. Makroökonomische Analysen“, Marburg: Metropolis-Verlag, S. 137-161

Hölsch, Katja (2006): „Umverteilungseffekte in Europa. Eine Analyse für ausgewählte Länder“, (Schriftenreihe: Hohenheimer Volkswirtschaftliche Schriften, Bd. 54) Frankfurt am Main: Per Lang Verlag

- Horn, Gustav A. (2011):** „Des Reichtums fette Beute. Wie die Ungleichheit unser Land ruiniert“, Frankfurt am Main: Campus Verlag
- Johansson, Mats (1999):** „Empirical studies of income distribution“ Göteborg: Göteborg University
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997):** „Herausforderungen des Sozialstaates“, Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Kaufmann, Franz-Xaver (2003):** „Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich“, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag
- Kaufmann, Franz-Xaver (2004):** „Sozialstaatliche Solidarität und Umverteilung im internationalen Wettbewerb“, in: Beckert, Jens (2004): „Transnationale Solidarität“ Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 51-73
- Kersting, Wolfgang (2000):** „Theorien der sozialen Gerechtigkeit“, Stuttgart: Metzler Verlag
- Kersting, Wolfgang (2003):** „Gerechtigkeit: Die Selbstverewigung des egalitaristischen Sozialstaats“, in: Lessenich, Stephan (Hrsg.): „Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse“, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 105-137
- Kim, Anna und Kurz, Karin (2003):** „Prekäre Beschäftigung im Vereinigten Königreich und Deutschland. Welche Rolle spielen unterschiedliche institutionelle Kontexte?“, in: Müller, Walter und Scherer, Stefani (Hrsg.): „Mehr Risiken- Mehr Ungleichheit? Abbau von Wohlfahrtsstaat, Flexibilisierung von Arbeit und die Folgen“, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 167-199
- Korpi, Walter und Palme, Joakim (2003):** „Klassenpolitik und Wohlfahrtsstaatsabbau: Kürzungen von Rechten der sozialen Sicherung in 18 Ländern 1975 bis 1995“, in: Müller, Walter und Scherer, Stefani (Hrsg.): „Mehr Risiken- Mehr Ungleichheit? Abbau von Wohlfahrtsstaat, Flexibilisierung von Arbeit und die Folgen“, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 221-256
- Kowall, Nikolaus (2008):** „Einkommensverteilung und Einkommenspolitik im Vereinigten Königreich. Das Labour-Jahrzehnt 1997–2007 empirisch aufbereitet“, in: Abstract Momentum 08, Nr. 2, „Verteilungsgerechtigkeit“, Linz: Verein Momentum
- Külp, Bernhard (1994):** „Verteilung: Theorie und Politik“, 3. Aufl., Stuttgart et al.: Fischer Verlag
- Ladwig, Bernd (ohne Datum):** „Gerechtigkeit und Gleichheit“ [online] Unter: <http://www.information-philosophie.de/?a=1&t=226&n=2&y=1&c=2#> [abgerufen: 22.08.2011]
- Layard, Richard (2005):** „Die glückliche Gesellschaft. Kurswechsel für Politik und Wirtschaft“, Frankfurt am Main: Campus Verlag
- Leaman, Jeremy (2008):** “Managing Poverty: Great Britain in Comparative Perspective”, in: *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 16, Nr. 1, S.41-56
- Lesch, Hagen (2004):** „Beschäftigungs- und verteilungspolitische Aspekte von Mindestlöhnen“, in: IW-Trends, Nr. 4, 2004, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft
- Liebert, Nicola (2011):** „Reiche fordern: Besteuert uns stärker!“, in: *Die Tageszeitung*, 27/ 28.08.2011, S.7
- Low Pay Commission (2011):** “National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2011”, Norwich: The Stationery Office

McCarty, Nolan und Pontussen, Jonas (2009): „The Political Economy of Inequality and Redistribution“, in: Salverda, Wiemer, Nolan, Brian und Smeeding, Timothy M. (Hrsg.): „The Oxford handbook of economic inequality“, Oxford: Oxford Univ. Press, S. 665-692

Mikl-Horke, Gertraude (2007): „Industrie- und Arbeitssoziologie“, 6 Aufl., München/ Wien: Oldenbourg Verlag

Ochel, Wolfgang (2008): „Der britische Mindestlohn als Vorbild für Deutschland, Vortragsfolien zur Tagung der Akademie für Politische Bildung: Mehr oder mehr gute Arbeit? Erfahrungen in anderen Ländern und Konsequenzen für Deutschland“, Tutzing, 17.Oktober 2008

OECD (2008): „Growing unequal. Income Distribution and Poverty in OECD Countries“, Paris: OECD

O’Farell, Rory (2011): „Income and inequality“, in: ETUI und ETUC 2011. Benchmarking Working Europe 2011. Brüssel: ETUI und ETUC

Ohne Autor, (2011): „Diskussion um Steuersenkung. FDP und Union sind sich einig“ [online] Unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/diskussion-um-steuersenkung-union-und-fdp-sind-sich-einig-1.1100214> [abgerufen: 18.08.2011]

Pimpertz, Jochen, Horschel, Nicole und Schröder, Christoph (2009): „Soziale Umverteilung in Deutschland: Bestandsaufnahme und Ansätze zu einer rationalen Neukonzeption“, DIW-Analysen, Nr. 49, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft

Roder, Knut (2003): „Social Democracy and Labour Market Policy. Developments in Britain and Germany“, London: Routledge Verlag

Roemer, John E. (2009): „Equality: its justification, nature, and domain“, in: Salverda, Wiemer, Nolan, Brian und Smeeding, Timothy M. (Hrsg.): „The Oxford handbook of economic inequality“, Oxford: Oxford Univ. Press, S. 23-40

Rawls, John (1975): „Eine Theorie der Gerechtigkeit“, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag

Rifkin, Jeremy (2005): „Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft. Neue Konzepte für das 21. Jahrhundert“, Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag

Nozick, Robert (1974): „Anarchy, State, and Utopia“, New York: Basic Books

Schmid, Josef (2010): „Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme“, 3. Aufl., Wiesbaden: VS-Verlag

Schulten, Thorsten (2005): „Gesetzliche Mindestlöhne in Europa- institutionelle Regelungen und ökonomische Konsequenzen“, in: Hein, Eckhard, Heise, Arne und Truger, Achim (Hrsg.): „Löhne, Beschäftigung, Verteilung und Wachstum. Makroökonomische Analysen“, Marburg: Metropolis-Verlag, S. 185-209

Sen, Amartya K. (1975): „Ökonomische Ungleichheit“, Frankfurt am Main: Campus Verlag

Sen, Amartya K. (2009): „Ökonomische Ungleichheit“, Marburg: Metropolis-Verlag

Sen, Amartya K. (2010): „Die Idee der Gerechtigkeit“, Lizenzausg. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung

Stierle, Steffen (2010): „Reichtum & Armut: Eine Verteilungsfrage“, in: Attac Basis Texte Nr. 34. Hamburg: VSA-Verlag

Stockhammer, Engelbert (2005): „Arbeitsmarktrigiditäten oder Nachfragemangel? Die Ursachen der Arbeitslosigkeit in Europa“, in: Hein, Eckhard, Heise, Arne und Truger, Achim (Hrsg.): „Löhne, Beschäftigung, Verteilung und Wachstum. Makroökonomische Analysen“, Marburg: Metropolis-Verlag, S. 161-185

Teia, Boris (1990): „Ökonomische Ungleichheitsindizes“, Frankfurt am Main: Hain Verlag

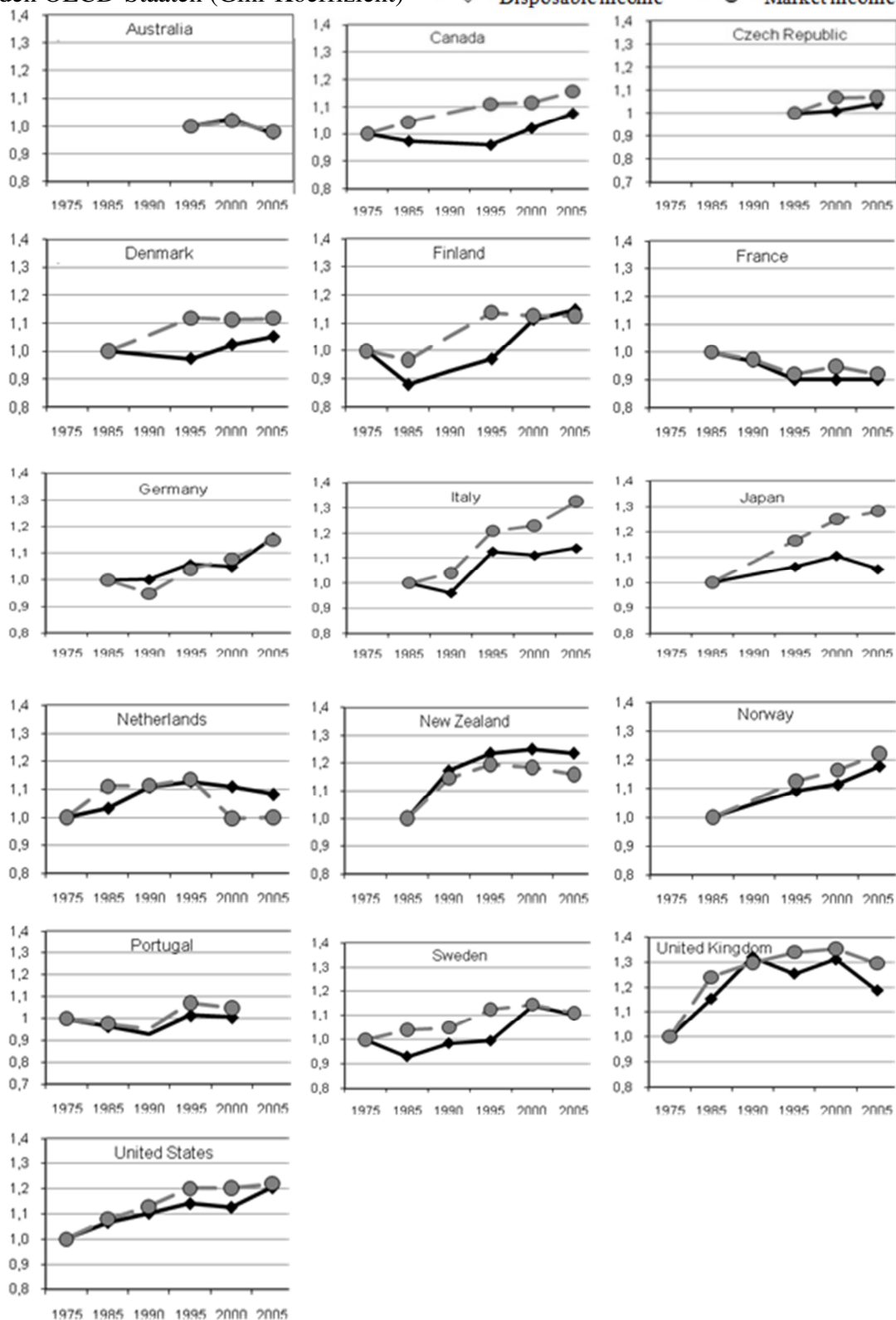
Ullrich, Carsten G. (2005): „Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Eine Einführung“, Frankfurt am Main: Campus Verlag

Wilkinson, Richard und Picket, Kate (2009): „Gleichheit ist Glück. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind“, Berlin: Tolkemitt Verlag

Wright, Sharon (2011): „Steering with Sticks, Rowing for Rewards: the New Governance of Activating in the UK“, in: van Berkel, Rik, et al. (Hrsg.): “The Governance of Active Welfare States in Europe”, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 85-110

Anhang

Abbildung 4: Veränderungen der Verteilung von Markt- und verfügbarem Einkommen in den OECD-Staaten (Gini-Koeffizient) —◇— Disposable income —●— Market income



Quelle: OECD (2008), S. 34

Abbildung 5: Steuereinnahmen nach Steuerarten in Deutschland

	2000		2005		2009	
	Mrd. Euro	In %	Mrd. Euro	In %	Mrd. Euro	In %
Steuereinnahmen insgesamt	467,3	100,0	452,1	100,0	524,0	100,0
darunter:						
- Steuern vom Einkommen	204,2	43,7	172,3	38,1	205,6	39,2
darunter:						
- Lohnsteuer	G 135,7	29,0	118,9	26,3	135,2	25,2
- Veranlagte Einkommensteuer	G 12,2	2,6	9,8	2,2	26,4	5,0
- Nicht veranlagte Steuer vom Ertrag	G 13,5	2,9	10,0	2,2	12,5	2,3
- Zinsabschlagsteuer bzw. Abgeltungssteuer	G 7,3	1,6	7,0	1,5	12,4	2,3
- Körperschaftsteuer	G 23,6	5,0	16,3	3,6	7,2	1,4
- Solidaritätszuschlag	B 11,8	2,5	10,3	2,3	11,9	2,3
- Gewerbesteuer	K 27,0	5,8	32,1	7,1	32,4	6,2
- Grundsteuer	K 8,9	1,9	10,3	2,3	10,9	2,1
- Umsatzsteuer	G 140,9	30,1	139,7	30,9	177,0	33,8
- Energiesteuer	B 37,8	8,1	40,1	8,9	39,8	7,6
- Tabaksteuer	B 11,4	2,4	14,3	3,2	13,4	2,6
- Versicherungssteuer	B 7,2	1,6	8,8	1,9	10,5	2,0
- KFZ-Steuer	L 7,0	1,5	8,7	1,9	8,2	1,6
- Erbschaftsteuer	L 3,0	0,6	4,1	0,9	4,6	0,9
- Grunderwerbsteuer	L 5,2	1,1	4,8	1,1	4,9	0,9

Quelle: www.sozialpolitik-aktuell.de

Abbildung 6: Sozialbudget in Deutschland, Leistungen nach Institutionen/Systemen 2008

	Mrd. €	%	% BIP	% 1991 - 2008
Sozialbudget insg.²⁾	723,4	100,0	29,0	+70,8
<i>Sozialversicherungssysteme:</i>	439,5	61,4	17,6	+73,9
- Rentenversicherung	244,8	32,4	9,8	+83,8
- Krankenversicherung	158,9	21,0	6,4	+71,4
- Arbeitslosenversicherung	28,9	3,8	1,2	-19,0
- Pflegeversicherung	19,1	2,5	0,8	-
- Unfallversicherung	11,9	1,6	0,5	+55,9
<i>Förder- u. Fürsorgesysteme:</i>	133,0	17,6	5,3	+139,7
darunter:				
- Grundsicherung f. Arbeitsuchende	44,2	5,9	1,8	-
- Sozialhilfe	23,5	3,1	0,9	+29,9
- Kinder- und Jugendhilfe	20,6	2,7	0,8	+88,6
- Wohngeld	0,8	0,1	0,0	-68,9
- Erziehungsgeld/Elterngeld	5,1	0,7	0,2	+56,6
- Kindergeld & Familienleistungsausgleich	36,7	4,9	1,5	+251,5
- Ausbildungsförderung	1,8	0,2	0,1	+36,0
<i>Systeme des öfftl. Dienstes:</i>	55,1	7,1	2,1	+54,8
darunter:				
- Pensionen	39,1	5,2	1,6	+68,7
- Beihilfen	11,4	1,5	0,5	+107,9
<i>Sondersysteme</i>	6,6	0,9	0,3	+84,9
<i>Arbeitgebersysteme:</i>	60,6	8,0	2,4	+37,9
darunter				
- Entgeltfortzahlung	27,9	3,7	1,1	+19,7
- Betriebliche Altersversorgung	21,6	2,9	0,9	+67,1
- Zusatzversorgung	9,7	1,3	0,4	+67,9
<i>Entschädigungen</i>	4,1	0,5	0,1	-58,9
<i>Steuerliche Leistungen</i>	34,5	4,6	1,4	+ 27,1

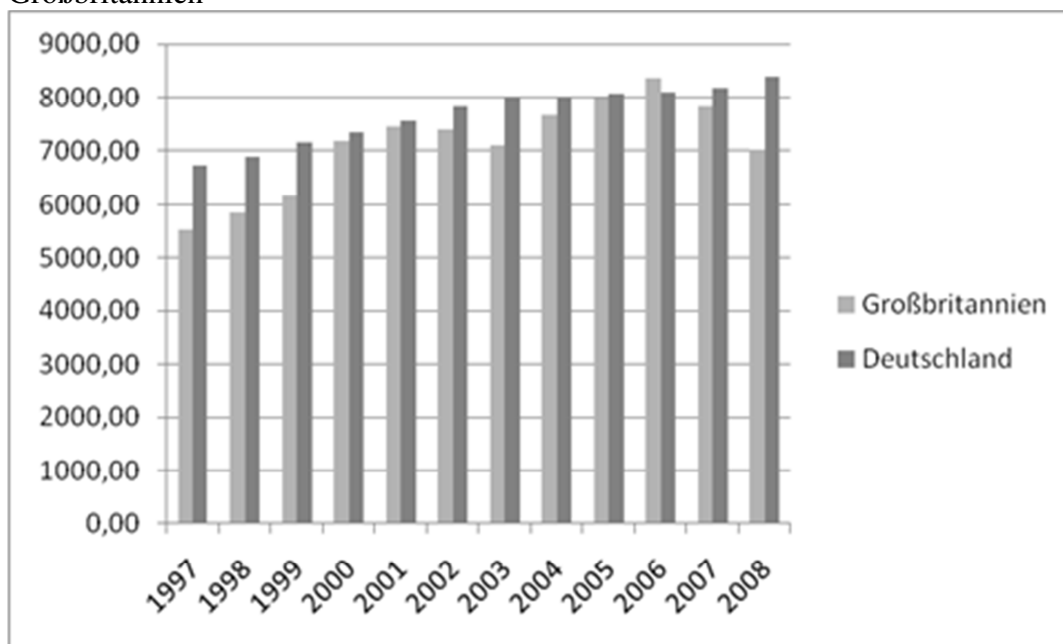
Quelle: www.sozialpolitik-aktuell.de

Abbildung 7: Ausgaben für Soziale Sicherung in Deutschland

	1999		2005		2009	
	Mrd. Euro	in %	Mrd. Euro	in %	Mrd. Euro	in %
Ausgaben insgesamt	246,9	100	259,8	100	292,3	100
darunter:						
Soziale Sicherung	100,3	40,6	133,0	51,2	147,7	50,5
darunter:						
- Leistungen an die Rentenversicherung	60,5	24,5	77,5	29,8	79,0	27,0
darunter:						
- Bundeszuschuss an die allgemeine RV	34,6	14,0	37,5	14,4	38,6	13,2
- Zusätzlicher Bundeszuschuss	8,0	3,2	17,3	6,7	18,7	6,4
- Beiträge für Kindererziehungszeiten	7,0	2,8	11,7	4,5	11,5	3,9
- Bundeszuschuss an die knapp. RV	7,3	3,0	6,8	2,6	6,0	2,1
- Landwirtschaftliche Sozialpolitik	3,9	1,6	3,7	1,4	3,9	1,3
- Bundeszuschuss an die BA/Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung	3,7	1,5	0,4	0,2	7,8	2,7
- Arbeitslosenhilfe	15,9	6,4	1,5	0,6	-	-
- Grundsicherung für Arbeitsuchende/ SGB II			35,2	13,5	36,0	12,3
- Kinderzuschlag					0,4	0,1
- Wohngeld	1,9	0,8	1,1	0,4	0,8	0,3
- Erziehungsgeld/Elterngeld	3,5	1,4	2,9	1,1	4,5	1,5
- Kriegsopferversorgung/-fürsorge	5,0	2,0	3,1	1,2	2,1	0,7
- Leistungen an die Krankenversicherung /Abgeltung für versicherungsfremde Leistungen	-	-	2,5	1,0	7,2	2,5

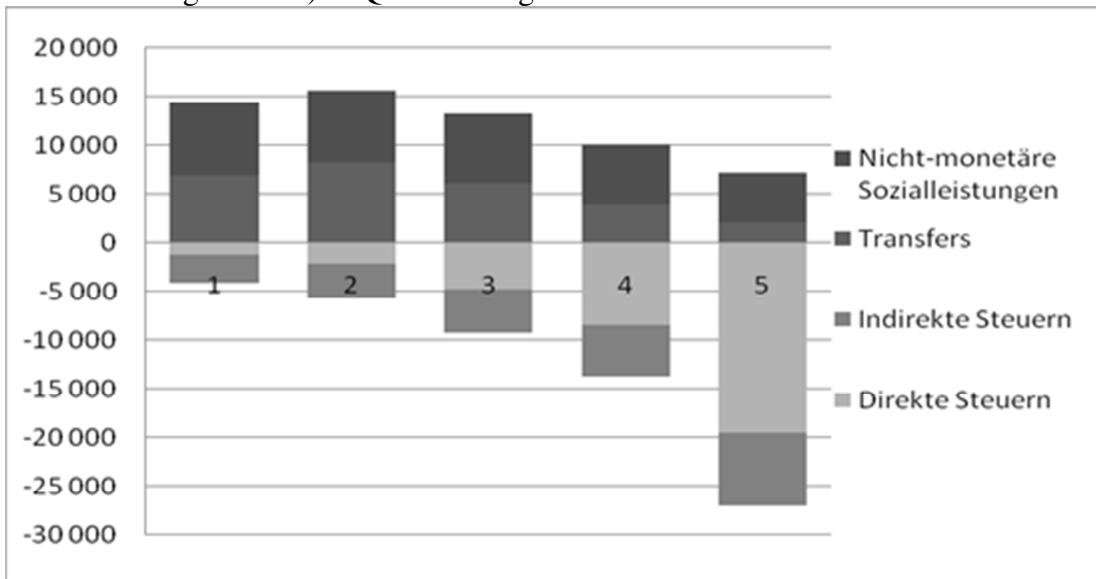
Quelle: www.sozialpolitik-aktuell.de

Abbildung 8: Ausgaben für soziale Sicherung je Einwohner in Deutschland und Großbritannien



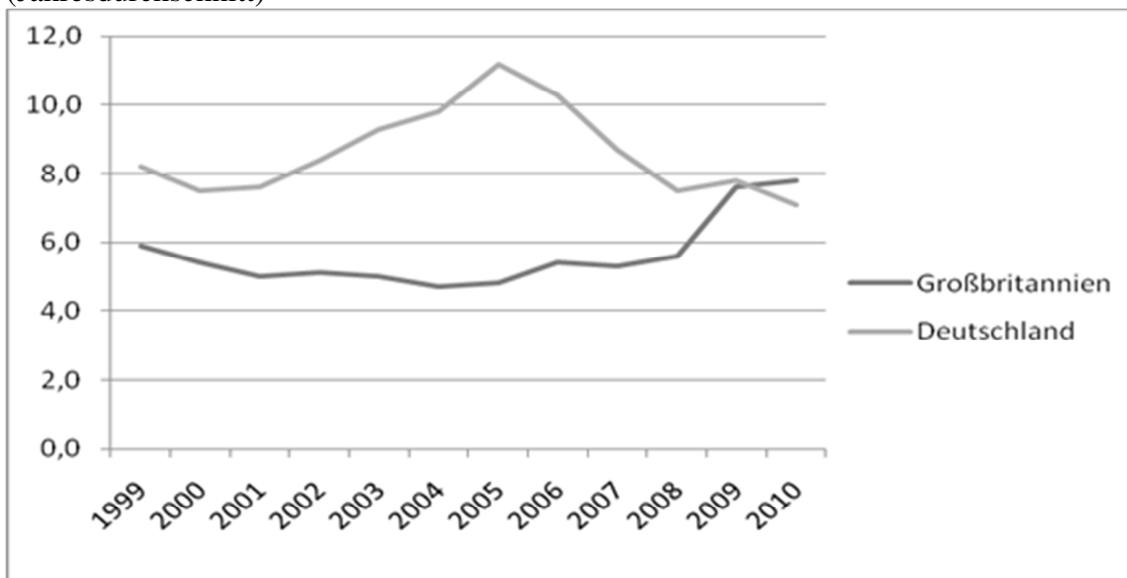
Quelle: Eigene Darstellung, Daten: Statistisches Amt der Europäischen Union

Abbildung 9: Effekte von Steuern und Transfers in Großbritannien 2009/10
 -Die Haushalte sind nach ihrer verfügbaren Äquivalenzeinkommen (nach der neuen OECD-Skala gewichtet) in Quantile aufgeteilt-



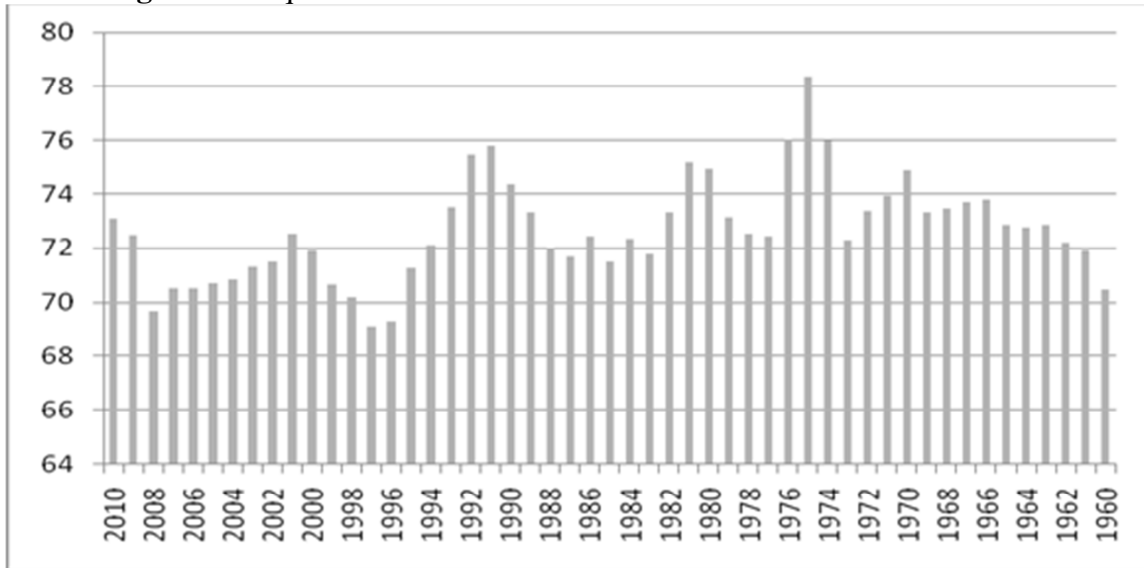
Quelle: Eigene Darstellung, Daten: UK Office for National Statistics

Abbildung 10: Arbeitslosenquote in Deutschland und Großbritannien 1999-2010 (Jahresdurchschnitt)



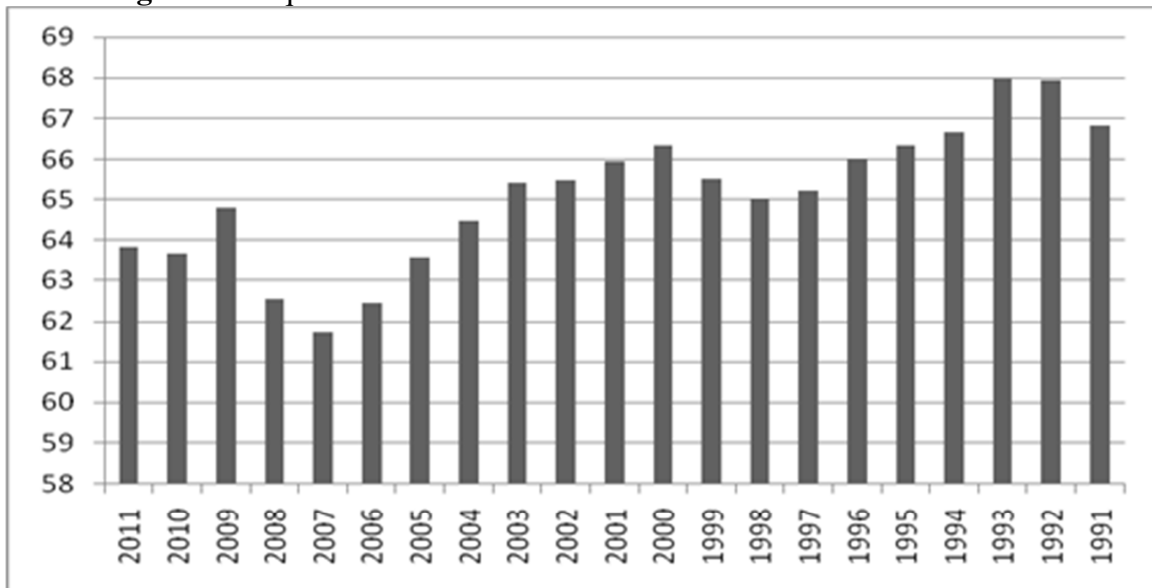
Quelle: Eigene Darstellung, Statistisches Amt der Europäischen Union

Abbildung 11: Lohnquote Großbritannien 1960-2010



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: European Commission Economic and Financial Affairs

Abbildung 12: Lohnquote Deutschland 1991-2011



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: European Commission Economic and Financial Affairs