OESTERREICHISCHE NATIONALBANK
EUROSYSTEM

WIEN

WORKSHOPS

Proceedings of OeNB Workshops

Dimensions of Inequality in the EU
Dimensionen der Ungleichheit in der EU

September 8, 2008

Stability and Security.

No. 16

Editorial:
Dimensionen der Ungleichheit – Einleitende Überlegungen zum Thema

Günther Chaloupek

Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien

Peter Mooslechner

Oesterreichische Nationalbank

Das Thema *Dimensionen der Ungleichheit* umfasst eine solch große Bandbreite an Fragestellungen, sodass es im vorliegenden Band nur möglich ist jenen kleinen Ausschnitt anzusprechen, der im Rahmen von Referaten bei der Konferenz *Dimensionen der Ungleichheit in der EU* behandelt wurde. Gemeinsam ist den Fragestellungen, dass sie in den letzten zehn Jahren in ihren vielen Dimensionen sichtbar an Bedeutung gewonnen haben, und das nicht erst seit der Diskussion zu den Konsequenzen der letzten Ölpreis- und Rohstoffpreisschocks 2007/2008 sowie der aktuellen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise. Speziell die Frage nach der *gesellschaftlich gerechten Lastenteilung* der Kosten der Finanzkrise wird die wirtschaftspolitische Brisanz der Thematik im kommenden Jahrzehnt eher noch verschärfen.

International gesehen hat die Aufmerksamkeit, die dem Thema entgegengebracht wird, schon in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Anders als man in Österreich manchmal den Eindruck gewinnen könnte, handelt es sich dabei um eines der zentralen internationalen Themen der Gegenwart, und zwar für alle wirtschaftspolitischen Institutionen. Dass die Frage der Verteilung von Einkommen bzw. des Wohlstands nicht nur von sozialpolitischem Interesse ist, zeigt eine Aussage von Ben Bernanke (2007), dem Präsidenten der Notenbank der USA: ”Although average economic well-being has increased considerably over time, the degree of inequality in economic outcomes has increased as well. Importantly, rising inequality is not a recent development but has been evident for at least three decades, if not longer.”

Die Frage der Einkommensverteilung hat eine internationale und eine nationalstaatliche Dimension. International geht es vor allem um unterschiedliche

Entwicklungen der Wohlstandsniveaus von Ländern, Regionen und Kontinenten, insbesondere unter dem Aspekt der Auswirkungen der Globalisierung. So etwa lautete der Titel des World Development Reports der Weltbank 2006 *Equity and Development*, der Internationale Währungsfonds brachte seinen World Economic Outlook 2007 mit dem Titel *Globalization and Inequality* heraus. Die Auswirkungen der Globalisierung in Österreich und in der EU werden durchaus ambivalent beurteilt. Paul Samuelson hat 2004 in einer weltweit beachteten Analyse darauf hingewiesen, dass auch aus der Perspektive des Mainstreams der ökonomischen Theorie den Bevölkerungsgruppen und Wirtschaftsbereichen, die aus der Globalisierung Vorteile ziehen, „Globalisierungsverlierer" gegenüber stehen, selbst wenn in Summe mit einem positiven Ergebnis zu rechnen ist. Nicht zuletzt deshalb hat die EU im Jahr 2007 einen Globalisierungsfonds gegründet, „um Arbeitskräften zu helfen, die infolge von weit gehenden strukturellen Veränderungen im Welthandelsgefüge entlassen werden."

In den entwickelten Industrieländern ist – ausgehend von den USA und vom Vereinigten Königreich seit den 1980er-Jahren eine Tendenz zur Zunahme der Ungleichheit der Einkommens- und der Vermögensverteilung zu beobachten. Zentrale Fragestellungen zu den Dimensionen der Ungleichheit in diesem Kontext sind: Warum geht die Lohnquote zurück? In welchem Ausmaß kann dies der seit den 1970er-Jahren gestiegenen Arbeitslosigkeit zugeschrieben werden? Ist es der technische Fortschritt, der die Nachfrage nach Arbeit generell senkt? Ist durch das nunmehr globale Disponieren international agierender Unternehmen und deren Eigentümer die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften geschwächt worden? Sind es neue Unternehmensformen und neue technischen Möglichkeiten, welche die Bargaining-Verhältnisse verschoben haben? – Einerseits von Arbeitnehmern zu Managern und andererseits innerhalb der Arbeitnehmer, von den weniger Qualifizierten zu den Qualifizierten?

Parallel dazu stellt sich die Frage nach dem Zusammenhang von funktioneller und personeller Einkommensverteilung. Inwieweit ist es zulässig, von einer Abnahme der Lohnquote auf eine Zunahme der Ungleichheit in der personellen Einkommensverteilung zu schließen? Will man die personelle Verteilung schließlich in Richtung einer „Wohlstandsverteilung" interpretieren, sind über die Verteilung der funktionellen Einkommen hinaus auch die Verteilungswirkungen der Staatstätigkeit, also der Steuern, Transferzahlungen und staatlichen Dienstleistungen zu berücksichtigen. Speziell in dieser Hinsicht ist es wichtig, dass sich seit den 1970er-Jahren zweifellos auch die politischen Bewertungen der wirtschaftlichen Ungleichheit gewandelt haben. Zu konstatieren ist eine zunehmende Erosion des früheren wohlfahrtsstaatlichen Sozialkonsensus.

Die makroökonomische Relevanz der funktionellen und der personellen Verteilung wurde gerade in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der viel beklagten Schwäche der Binnennachfrage bzw. des privaten Konsums sichtbar. Eine wesentliche Ursache dafür liegt darin, dass in vielen Ländern die

Realeinkommen der Arbeitnehmer in den letzten zehn Jahren stagniert haben. Die Frage, warum der Wirtschaftsboom vor der Finanzkrise breiten Bevölkerungsschichten kaum zu Gute gekommen ist, wurde immer lauter gestellt, sodass sie schließlich auch zu einem prominenten Thema für die EU-Finanzminister geworden ist. Als eine Konsequenz davon haben die EU-Kommission und die OECD international vergleichenden Untersuchungen zur Einkommensverteilung wieder einen wichtigen Platz in ihren Forschungsprogrammen eingeräumt.

Neu an der jüngeren Entwicklung ist das – zumindest in Europa – stark steigende politische und wissenschaftliche Interesse an der Vermögensverteilung. Auch hier ist die Tendenz zunehmender Ungleichheit, die bei der Vermögensverteilung viel stärker ausgeprägt ist als in der Einkommensverteilung, das zentrale Motiv für die intensivierte Zuwendung zu den daraus resultierenden gesellschaftspolitischen und wirtschaftspolitischen Fragestellungen. Bemerkenswert ist auch, dass sich in den letzten Jahren vor allem die Notenbanken der Erforschung der Vermögen angenommen haben. Hauptbeweggrund dafür ist, dass die Vermögensbestände, und eben nicht bloß deren Gesamtsumme sondern auch deren Verteilung, für die Wirksamkeit der Geldpolitik sowie für die rasch an Bedeutung gewinnende Finanzmarktstabilität relevant geworden sind.

Steigende Vermögensbestände des privaten Haushaltssektors zählen zu den prägenden ökonomischen Charakteristiken entwickelter Volkswirtschaften. Wirtschaftspolitisch ist wesentlich, dass wachsende und hohe Vermögensbestände die ökonomischen Funktionsmechanismen und die individuellen Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte grundlegend verändern. Von den Vermögensmärkten (Aktienmarkt, Immobilienmärkte etc.) gehen heute permanent wichtige Einflüsse auf die makroökonomische Entwicklung aus. Deshalb sind für zahlreiche wirtschaftspolitisch relevante Fragen Mikrodaten zur Vermögens-, Veranlagungs- und Verschuldungsstruktur des Haushaltssektors wichtig, um Unterschiede in der Vermögensausstattung und im Anlageverhalten zwischen den Haushalten zu erfassen. Aktuelle Fragestellungen in dieser Hinsicht reichen von Unterschieden im Konsum- bzw. Sparverhalten privater Haushalte in Abhängigkeit vom Niveau und von der Zusammensetzung des Haushaltsvermögens über Unterschiede in der Transmission der Geldpolitik bis zu den Konsequenzen unterschiedlicher Altersvorsorgesysteme sowie den Unterschieden in der Veranlagungsstruktur privater Haushalte und ihren Bestimmungsgründen. Insgesamt kann heute eine Vielzahl makroökonomischer Fragestellungen, wirtschaftspolitischer Herausforderungen und neuer ökonomischer Phänomene ohne die explizite Berücksichtigung von Vermögensmärkten und Vermögenseffekten nicht (mehr) richtig verstanden werden.

Auch in Österreich sind Verteilungsfragen aller Art – von der langfristig sinkenden Lohnquote über Erbschafts- und Schenkungsteuer bis zur Vermögenszuwachsbesteuerung und den Managergehältern – Teil der

wirtschaftspolitischen Diskussion geworden und spielen eine nicht unwesentliche Rolle in den Auseinandersetzungen zwischen den politischen Parteien.

Bedauerlicherweise erscheint die österreichische Diskussion häufig durch empirisch wenig fundierte „Meinungen“ geprägt. Eine Versachlichung der Argumente sowie eine Verbesserung der Datenlage zu diesem Themenbereich erscheinen daher dringend erforderlich. Allerdings deutet die geringe Verfügbarkeit empirischer Fakten zu Verteilungsfragen auf ein nicht besonders großes gesellschaftspolitisches Interesse an diesbezüglichen empirischen Daten hin. Zweifellos sind detaillierte Daten zu den Einkommen und besonders zu den Vermögen schwierig zu erheben und noch schwieriger zu interpretieren. Sie sind aber heute international selbstverständliche Grundvoraussetzung für eine sachliche Diskussion, nicht nur verteilungspolitischer sondern vieler zentraler wirtschaftspolitischer Fragen, insbesondere und stark zunehmend im Bereich der Makropolitik.

Im vorliegenden Band werden die Referate der gemeinsam von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien und der Oesterreichischen Nationalbank organisierten Veranstaltung *Dimensionen der Ungleichheit in der EU* veröffentlicht, die am 8.September 2008 in der Oesterreichischen Nationalbank stattgefunden hat. Besonderer Dank gilt Christa Schlager und Martin Schürz für die inhaltliche Konzeption und die engagierte organisatorische Umsetzung der Veranstaltung sowie Rita Schwarz für die editorische Betreuung des nun vorliegenden Konferenzbands.

Literatur

Bernanke, B., The Level and Distribution of Economic Well-Being, Greater Omaha Chamber of Commerce, Omaha, Nebraska, February 6, 2007

Samuelson, P., Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization, Journal of Economic Perspectives 18(3), 2004