

Einkommen immer ungleicher verteilt. WSI-Verteilungsbericht 2019

Die Einkommensungleichheit steigt auch nach ihrem vorläufigen Höchststand im Jahr 2005 weiter an. Anders als von Teilen der aktuellen verteilungspolitischen Forschung angenommen, ist also der Zenit der Einkommensungleichheit mit diesem Jahr mitnichten überschritten. Durch eine zunehmende Konzentration der Einkommen an den Rändern der Verteilung vergrößert sich die Ungleichheit zusehends. Der diesjährige WSI-Verteilungsbericht zeigt das Ausmaß dieses Anstiegs auf. Um eine weitere Zunahme der Ungleichheit zu verhindern, bedarf es einer stärkeren Umverteilung über Steuern sowie einer Erhöhung des Mindestlohns und eines Abbaus von Lohnungleichheiten.¹

DOROTHEE SPANNAGEL, KATHARINA MOLITOR

1 Einleitung

„In den vergangenen Jahren waren in Deutschland nur wenige Themen Gegenstand einer derart intensiven wirtschafts- und sozialpolitischen Diskussion wie die Verteilung der Einkommen und ihre Entwicklung“ – mit diesen Worten leitet der Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem aktuellen Jahresgutachten den Abschnitt zum Thema Einkommensungleichheit ein (SVR 2018, S. 410). Und tatsächlich: Spätestens seit der Wirtschafts- und Finanzkrise Ende der 2000er Jahre hat das Thema Einkommensungleichheit bzw. allgemeiner das Thema soziale Ungleichheit einen festen Platz auf der politischen und medialen Agenda, und das nicht nur in Deutschland. Auch internationale Organisationen wie die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder der Internationale Währungsfonds (IWF), die lange Zeit in dem Ruf standen, verteilungspolitische Fragen zu missachten und eine neoliberale Politik zu verfolgen, setzen sich inzwischen regelmäßig mit Themen sozialer Ungleichheit auseinander (IMF 2017; OECD 2015, 2019). Erst jüngst griff der IWF das Thema in seinem aktuellen Deutschlandbericht auf (IMF 2019): Er kritisiert, dass die großen Leistungsbilanzüberschüsse, die Deutschland als führende Exportnation erwirtschaftet, lediglich den Reichen zufließen

und so die Konzentration der Einkommen an der Spitze verschärft wird. Treibende Kraft für diese Entwicklung sind, so der IWF, mittelständische Familienunternehmen. Eine Reaktion auf diese deutliche Kritik ließ nicht lange auf sich warten. Die FAZ veröffentlichte einen ausführlichen Kommentar von Brun-Hagen Hennerkes (2019), dem Vorstandsvorsitzenden der Stiftung „Familienunternehmen“. Titel seiner Replik: „Familienunternehmen wirken Ungleichheit entgegen“.

Die Debatte, die die aktuelle Studie des IWF ausgelöst hat, ist nur ein Beispiel für die zahlreichen Auseinandersetzungen, die derzeit über soziale Ungleichheit geführt werden. An diese Kontroversen knüpft der diesjährige Verteilungsbericht an. Im Zentrum steht dabei die Einkommensverteilung als die wichtigste Dimension sozialer Ungleichheit. So steht die Verteilung der Einkommen immer auch für die Verteilung von Lebenschancen: Je ungleicher die Einkommen, desto ungleicher auch die Lebenschancen. Wird die Einkommensungleichheit untersucht, spielt deshalb nicht nur eine Rolle, wie gleich oder ungleich die Einkommen tatsächlich sind. Wichtiger sind Fragen danach, ob die Einkommen so verteilt sind, dass jede und jeder in ausreichendem Maße an der Gesellschaft

¹ Eine ausführlichere Version des Verteilungsberichts ist als WSI-Report publiziert (Spannagel/Molitor 2019).

teilhaben kann, ob sie auf faire Art und Weise erwirtschaftet werden und ob jeder die Chance hat, sich aus eigener Kraft einen Platz in der Mitte der Einkommensverteilung zu sichern. Solche Fragen sind grundsätzlich normativer Art. Sie lassen sich nie objektiv beantworten, es gibt keine Maßzahl, die bestimmt, welches Ausmaß an Ungleichheit das „richtige“ ist. Naturgemäß haben Fragen nach der Bewertung vorherrschender Ungleichheitsstrukturen immer auch eine große gesellschaftspolitische Relevanz. Unterschiedliche Bewertungen haben auch unterschiedliche Implikationen für politisches Handeln – neben der nur vermeintlich objektiven Datenlage ein weiterer Grund, warum das Ausmaß der sozialen Ungleichheit Gegenstand heftiger Debatten ist.

Gerade bei der Einkommensverteilung ist die Interpretation von Daten äußerst umstritten (Smith Ochoa/Hugendubel 2019, S. 10). Konkret geht es um die Frage, ob die Einkommensungleichheit in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat, stabil geblieben oder zurückgegangen ist. Zwei Punkte haben sich in diesem so politisch-normativ verminten Gelände mittlerweile als Konsens etabliert: Erstens hat die Einkommensungleichheit seit der Wiedervereinigung zugenommen; zweitens liegt der Anstieg der Ungleichheit schwerpunktmäßig in den Jahren vor 2005. Was aber ist nach 2005 passiert? Diese Frage hat sich zu einem „Kernpunkt der Ungleichheitsdebatte“ (Klös/Niehues 2018, S. 351) entwickelt. Ein Teil der Literatur stellt hierzu nüchtern fest: „Seit dem Jahr [2005, Anmerkung d. Verf.] wächst die Einkommensungleichheit nicht mehr“ (Feld/Schmidt 2016, S. 200). Andere wiederum kommen zu dem Schluss, dass die Ungleichverteilung der Einkommen seit diesem Jahr angestiegen ist (exemplarisch Krämer 2019, S. 24).

Aus dieser Kontroverse leitet sich die zentrale Frage dieses Verteilungsberichts ab. Sie lautet: Wie hat sich Ungleichheit der verfügbaren Haushaltseinkommen seit dem Jahr 2005 entwickelt? Diese Frage wird auf der Basis der aktuellsten Welle des SOEP (Sozio-oekonomisches Panel; v34, mit Einkommensangaben bis zum Jahr 2016) untersucht.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:² Zunächst wird kurz dargelegt, wie sich die Einkommensungleichheit bis zum Jahr 2005 entwickelt hat; darauf aufbauend wird die kontroverse Diskussion um die Entwicklungen nachvollzogen, die seit diesem Jahr stattfinden (Abschnitt 2). Nachdem im dritten Abschnitt die methodischen Grundlagen der Analyse erläutert werden, wird im vierten Teil ausführlich empirisch untersucht, was mit der Ungleichverteilung der Einkommen nach 2005 passiert ist. Dabei werden nicht nur bekannte Maßzahlen wie der Gini-Koeffizient herangezogen, sondern auch Maße, die insbesondere die Ränder der Verteilung in den Blick nehmen; eine Eigenschaft, die der Gini-Koeffizient nur bedingt erfüllt. Der Bericht schließt mit einer kritischen Zusammenfassung und einer politischen Einordnung der Ergebnisse (5).

2 Entwicklung der Einkommensungleichheit: eine kontroverse Diskussion

Ist die deutsche Gesellschaft gleicher oder ungleicher als noch vor einigen Jahrzehnten? Spätestens seit das Thema „Ungleichheit“ im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise Ende der 2000er Jahre mit aller Macht auf die politische Tagesordnung trat, gibt es eine Art diskursives Dauerrauschen darüber, wie es um die soziale Spaltung in Deutschland bestellt ist (Smith Ochoa/Hugendubel 2019). Dabei gibt es in der Debatte einen klaren Grundkonsens: Die deutsche Gesellschaft ist heutzutage insgesamt ungleicher, als sie es in den 1990er Jahren war. Nicht übersehen werden darf, dass dies aber nicht auf alle Dimensionen sozialer Ungleichheit zutrifft – in der Bildungsdimension etwa hat sich die Lage im Verlauf der letzten Jahrzehnte verbessert (Kaelble 2017, S. 133ff.).

Die Ungleichheit der Einkommen hat jedoch seit der Wiedervereinigung eindeutig zugenommen; die Einkommen sind auseinandergedriftet (vgl. Biewen et al. 2017; BMAS 2017; Grabka et al. 2012; Rehm et al. 2014; SVR 2018). Die Polarisierung vollzog sich aber nicht kontinuierlich über die letzten Jahrzehnte hinweg. Insbesondere zu Beginn der 2000er Jahre ist die Ungleichheit der Einkommen sprunghaft angestiegen (vgl. hierzu ausführlich Spannagel/Molitor 2019). So lag direkt nach der Wiedervereinigung der Gini-Koeffizient, das wohl gängigste und bekannteste Ungleichheitsmaß (je höher der Koeffizient, desto höher die Ungleichheit) bei 0,247 Punkten. Bis zum Ende dieses Jahrzehnts blieb der Wert recht stabil. Im Jahr 1999 setzte dann der rasante Anstieg ein: In nur sechs Jahren erhöhte sich der Koeffizient von unter 0,25 Punkten auf fast 0,29. Gesamtwirtschaftlich gesehen war diese Phase von hoher Arbeitslosigkeit und einer schwachen Lohnentwicklung geprägt (Spannagel 2015, S. 4ff.). Gleichzeitig waren die Kapitalmärkte aufgeheizt und ermöglichten satte Renditen – wovon jene profitierten, die es sich leisten konnten, hier zu investieren (Horn et al. 2014, S. 3ff.). Im Jahr 2005 kam der enorme Anstieg der Einkommensungleichheit zu einem Ende. Dieses Jahr markierte die entscheidende Zäsur: Unabhängig davon, wie genau sich die Ungleichverteilung der Einkommen in den Folgejahren entwickelte, der große Anstieg ist seitdem zumindest deutlich gebremst.

2 Auf eine Analyse der funktionellen Einkommensverteilung sowie der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wird in diesem Bericht verzichtet. Alle wichtigen Daten hierzu stehen in aktueller, kommentierter Fassung auf der Internetseite des WSI-Verteilungsmonitors zum Download zur Verfügung (https://www.boeckler.de/wsi_121277.htm).

Der Gini-Koeffizient fasst die Ungleichverteilung in einer einzigen abstrakten Maßzahl zusammen. Konkret steht dabei hinter der dargestellten Entwicklung nichts anderes, als dass Armut und Reichtum zunehmen.³ Dies zeigt sich deutlich an der Entwicklung der Armuts- und Reichtumsquoten. So waren im Jahr 1991 knapp 5,5 % der Bevölkerung einkommensreich (verfügbares Haushaltseinkommen über 200 % des Medianeinkommens) (siehe hierzu ausführlich Spannagel/Molitor 2019). Einkommensarm – verfügbares Haushaltseinkommen unter 60 % des Medianeinkommens – waren 11,4 % der Deutschen. Bis zum Jahr 2005 stieg der jeweilige Anteil auf über 14,2 % (Armut) bzw. auf knapp 7,9 % (Reichtum) an. Bei der Entwicklung der Armut sind in diesem Zeitraum klar zwei Phasen erkennbar: Mitte bis Ende der 1990er Jahre sank die Armutsquote: Im Jahr 1998 waren nur rund 10,3 % der Bevölkerung von Armut betroffen. Das ist ein historischer Tiefstand, seit der Wiedervereinigung gab es in keinem Jahr weniger Arme. Ab diesem Jahr nahm die Armutsquote stark zu (plus fast vier Prozentpunkte 1998–2005). Die Reichtumsquoten stiegen erst ab dem Jahr 2001; die Zunahme fiel hier relativ gesehen aber noch stärker aus als bei der Armut: In nur vier Jahren (2001–2005) nahm der Anteil der Reichen um fast zwei Prozentpunkte zu.

Soweit zum unstrittigen Anstieg der Einkommensungleichheit bis zum Jahr 2005. Was aber passierte danach? Hier gehen die Meinungen auseinander. Es gibt in der verteilungspolitischen Forschung, wie Klös und Niehues (2018, S. 350) schön formulieren, zu dieser Frage „zwei Befundrichtungen“: So gibt es zum einen Studien, die zu dem Schluss kommen, dass seitdem die Ungleichheit der Einkommen im Wesentlichen konstant geblieben sei. Die Gegenseite wiederum argumentiert, dass sich seit dem Jahr 2005 der Anstieg der Ungleichheit zwar etwas verlangsamt habe, der allgemeine Trend der Polarisierung aber ununterbrochen fortlaufe. Wie genau die Befunde dieser beider verteilungspolitischen Lager aussehen, werden wir im Folgenden sehen.

Beznoska et al. (2016, S. 7) konstatieren auf der Basis von Daten bis zum Jahr 2013 für die Jahre ab 2005 eine „stabile bis positive Ungleichheitsentwicklung“ (ähnlich auch Felbermayr et al. 2016). Sie stützen ihr Fazit darauf, dass die untersten 10 % der Einkommensverteilung ihr reales verfügbares Haushaltseinkommen zwischen 2005 und 2010 stärker steigern konnten als die reichsten 10 %. Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommen auch Peichl und Stöckli (2018): Zwischen 2005 und 2010, so die Autoren, sei es zu einem Rückgang der Ungleichheit gekommen; ab 2010 stagniere die Ungleichheit, lediglich zum Ende der in dieser Studie untersuchten Periode (also zum Jahr 2013) deute sich ein leichter Anstieg an. Auch das Fazit von Klös und Niehues geht in diese Richtung. Sie stellen für die Jahre ab 2005 fest, dass sich „zentrale verteilungspolitische Indikatoren [...] wieder stabilisiert oder sogar strukturell verbessert“ hätten (Klös/Niehues 2018, S. 349). Der aktuelle Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

ist ebenfalls dieser Argumentationsrichtung zuzurechnen. Die Entwicklung der Ungleichheit ab 2005 wird hier als „Seitwärtsbewegung“ (BMAS 2017, S. 119) beschrieben. Wenig überraschend folgt auch der Sachverständigenrat dieser Ansicht und bezeichnet die Verteilung der verfügbaren Einkommen seit 2005 als „weitgehend stabil“ (SVR 2018, S. 409).

Allerdings – und das verdeutlicht anschaulich, wie kontrovers die Frage diskutiert wird, wie sich die Einkommensungleichheit seit 2005 entwickelt hat – findet sich im Gutachten des Sachverständigenrats zu diesem Punkt eine Gegenmeinung, formuliert vom inzwischen turnusmäßig ausgeschiedenen Ratsmitglied Peter Bofinger. Er führt an, dass sich auch nach 2005 die Ränder der Einkommensverteilung weiter auseinanderentwickelt hätten, und das insbesondere seit dem Jahr 2011 (ebd., S. 426). Studien, die diesem verteilungspolitischen Lager zuzurechnen sind, sehen in der Entwicklung der Ungleichheit seit dem Jahr 2005 nur eine „vermeintliche Trendwende“ (Horn et al. 2014, S. 2). Krämer etwa lehnt es explizit ab, für die Jahre ab 2005 von einer Stabilität der Einkommensungleichheit zu sprechen, sei es doch gerade am obersten Ende der Verteilung zu deutlichen Einkommenszuwächsen gekommen (Krämer 2019); eine These, die auch Marcel Fratzscher, der Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, in seinem Buch „Verteilungskampf“ teilt (Fratzscher 2016, S. 56ff.): Er argumentiert, dass zwischen 2000 und 2010 die verfügbaren Einkommen der untersten 10 % geschrumpft seien, während die obersten 10 % ein Plus von 16 % verzeichnen konnten (ähnlich auch Anselmann/Krämer 2015, S. 778). Folgt man dieser Forschungsrichtung, so setzen sich diese Trends auch nach dem Jahr 2010 fort: Grabka et al. (2019, S. 349) sehen in ihrem aktuellen DIW-Wochenbericht für die Jahre ab 2011 für die unteren 40 % der Haushalte im Vergleich zum Bevölkerungsdurchschnitt geringere Einkommenszuwächse. Mit Blick auf die Entwicklung des Gini-Koeffizienten konstatieren die Autoren für die Jahre 2009–2016 eine „aufwärtsgerichtete Tendenz“ (ebd.). Der klare Titel ihres Berichts lautet: „Wiederanstieg der Einkommensungleichheit“.

Fasst man diesen kurzen Literaturüberblick zusammen, so lassen sich folgende Thesen daraus ableiten:

(1) Direkt nach dem Jahr 2005 ist die Einkommensungleichheit, zumindest mit Blick auf den Gini-Koeffizienten, relativ stabil geblieben. Der Untersuchungszeitraum der meisten Studien, die zu dem Ergebnis kommen, dass die Einkommensungleichheit seit dem Jahr 2005 konstant geblieben sei, endet jedoch bereits Anfang der 2010er Jahre.

3 Ist im Folgenden von Armut und Reichtum die Rede, bezieht sich dies auf das relative Konzept der Einkommensarmut bzw. des Einkommensreichtums.

(2) Seit dem Jahr 2010 zeichnet sich ein erneuter Anstieg der Ungleichheit ab: Alle Studien, die konstatieren, dass nach 2005 die Ungleichheit weiter zugenommen habe, beziehen sich dabei insbesondere auf die zweite Dekade des Jahrtausends.

(3) Die Zunahme der Einkommensungleichheit ab 2010 ist insbesondere auf Veränderungen an den Rändern der Verteilung, also bei Armut und Reichtum, zurückzuführen.

Diese Thesen werden im vierten Abschnitt empirisch überprüft. Doch zuvor sind ein paar methodische Vorbemerkungen zu machen, welches empirische Einkommens- und Ungleichheitskonzept dem Bericht zugrunde liegt.

3 Daten und Methoden

Die Berechnungen für den Verteilungsbericht werden mit den SOEP-Daten durchgeführt (SOEP 2019). Dabei handelt es sich um eine repräsentative Befragung privater Haushalte, die seit 1984 vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) durchgeführt wird. Aktuell werden jährlich über 25 000 Personen in etwa 16 000 Haushalten unter anderem zu Einkommen, Beschäftigung, Gesundheit und Bildung befragt (DIW 2019). Die aktuelle Welle ist die Grundlage für die Berechnung der realen verfügbaren äquivalenzgewichteten Nettohaushaltseinkommen, auf denen diese Analyse beruht.

Die im Bericht verwendeten Einkommensangaben werden im SOEP retrospektiv, also für das der Befragung vorangehende Jahr, erhoben. Mit der aktuellen Welle für das Befragungsjahr 2017 (v34) lassen sich somit Analysen bis zum Einkommensjahr 2016 durchführen. Die erfassten Einkommen beinhalten Transferzahlungen wie Kinder- und Arbeitslosengeld; Steuern und Sozialbeiträge sind bereits abgezogen. Um die Einkommen über die Jahre hinweg vergleichbar zu machen, werden die erhobenen Einkommen mit dem Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes inflationsbereinigt und sind nachfolgend in Preisen von 2010 angegeben. Mit Hilfe der OECD-Äquivalenzskala werden die Einkommen zudem gewichtet, um diese zwischen verschiedenen Haushaltgrößen und Zusammensetzungen vergleichen zu können.⁴ Das hat den Hintergrund, dass in Mehrpersonenhaushalten durch gemeinsames Wirtschaften finanzielle Vorteile gegenüber Einpersonenhaushalten entstehen. So wird beispielsweise nur ein Kühlschrank, eine Waschmaschine und auch nur ein Internetanschluss benötigt. Zusätzlich wird noch die sogenannte *imputed rent* (also die fiktive Miethöhe selbstgenutzten Wohneigentums) zum Einkommen addiert.

Alle Ergebnisse dieses Berichts müssen vor dem Hintergrund interpretiert werden, dass hohe und insbeson-

dere höchste Einkommen im SOEP unterrepräsentiert sind. Das ist unter anderem dadurch begründet, dass es nur vergleichsweise wenige Haushalte in dieser Einkommensklasse gibt. Aber auch extrem niedrige Einkommen sind in den Daten untererfasst. Das liegt insbesondere daran, dass Personen, die in Notunterkünften leben oder die wohnsitzlos sind, im SOEP nicht erfasst werden können. Erschwerend kommt hinzu, dass Fragen zu Einkommen als sensibel gelten und hohe Antwortausfälle aufweisen. Gerade die Angaben, die Personen an den Rändern der Verteilung über ihre finanzielle Lage machen, sind überdurchschnittlich oft verzerrt. Am unteren Ende werden Einkommen eher über-, am oberen Rand hingegen eher unterschätzt. Dies kann teils aus Unwissenheit über die tatsächlichen Verhältnisse (besonders am oberen Ende), teils aus sozialer Erwünschtheit der Fall sein. Mittlere Einkommen sind im SOEP daher, wie bei allen vergleichbaren Haushaltssurveys, im Vergleich zu den Rändern überrepräsentiert, es gibt einen sogenannten Mittelschichtbias (Unger et al. 2013, S. 56ff.). All das bedeutet für den vorliegenden Bericht, dass die durch die Daten beschriebene Ungleichheit die tatsächliche Ungleichheit unterschätzen dürfte. Dennoch sind die SOEP-Daten die beste Datenquelle, will man Ungleichheit in Deutschland untersuchen. Mit den umfassenden Einkommensdaten im SOEP lassen sich zahlreiche Maßzahlen berechnen, die in unterschiedlichen Facetten das Ausmaß und die Gestalt der Einkommensungleichheit abbilden.

Der Gini-Koeffizient ist das am häufigsten verwendete Ungleichheitsmaß. Das liegt allem voran an der leichten Interpretierbarkeit. Der Gini kann Werte von 0 bis 1 annehmen, wobei 0 völlige Gleichverteilung (alle besitzen gleichviel) und 1 maximale Ungleichheit (eine Person besitzt alles) bedeutet. Der Gini reagiert jedoch aufgrund einer impliziten Gewichtung – mittlere Einkommen erhalten bei der Berechnung ein größeres Gewicht, da diese Einkommensgruppe besonders stark besetzt ist – stärker auf Veränderungen in der Mitte der Einkommensverteilung als auf Veränderungen an den Rändern. Gerade vor dem Hintergrund des Mittelschichtbias im SOEP ist es also sinnvoll, weitere Ungleichheitsmaße zu betrachten, die Entwicklungen an den Rändern der Einkommensverteilung besser abbilden.

Viele Maße, die stärker die Ränder der Verteilung in den Blick nehmen, basieren auf Quantilverteilungen. Das bedeutet, dass die beobachteten Einheiten (hier: Haushalte) aufsteigend nach ihrem Einkommen in gleichgroße

4 Die erste erwachsene Person in einem Haushalt erhält das Gewicht 1,0, jede weitere Person über 14 Jahren wird mit 0,5 Punkten gewichtet. Haushaltsmitglieder unter 14 erhalten ein Gewicht von 0,3. Ein Paar mit zwei Kindern unter 14 Jahren kommt somit auf einen Faktor von 2,1 ($1 + 0,5 + 0,3 + 0,3$). Durch diesen Wert wird das Haushaltseinkommen bei der sogenannten Äquivalenzgewichtung dividiert.

Gruppen eingeteilt werden. Im Folgenden werden Maßzahlen analysiert, die auf Dezilverteilungen beruhen. Die 10 % der Haushalte mit dem geringsten Einkommen bilden das unterste Dezil (D₁), die 10 % der Haushalte mit den höchsten Einkommen bilden das zehnte Dezil (D₁₀) usw. Wären die Einkommen komplett gleich verteilt, so besäßen 10 % der Bevölkerung 10 % des Einkommens. Maße, die auf Quantilverteilungen aufbauen und die im Bericht verwendet werden, sind *Decile Ratios* sowie *Palma-* und *Theil-Index*.

Die Einkommensanteile in der Mitte der Verteilung sind gemeinhin eher stabil. An dieser Stelle setzt der Palma-Index an und betrachtet die Verteilung an den Rändern. Er gibt das Verhältnis zwischen dem Einkommensanteil des obersten Dezils und dem der unteren vier Dezile an. Liegt nun beispielsweise der Einkommensanteil des obersten Dezils bei 40 % und der der unteren vier Dezile zusammen bei 20 %, nimmt der Palma-Index den Wert zwei an. Der Palma-Index reagiert insbesondere auf Veränderungen am oberen Rand der Einkommensverteilung (Cobham et al. 2015, S. 4). Auch der Teil-Index wird auf Grundlage der *Income Shares* berechnet. Er beschreibt Einkommensanteile verschiedener Gruppen im Verhältnis zur Größe der Gruppen (also ihrem Bevölkerungsanteil). Er reagiert besonders sensitiv auf Umverteilungen von arm zu reich (ist also sensitiv bei Veränderungen am unteren Rand der Verteilung) und nimmt bei Gleichheit von Einkommens- und Bevölkerungsanteil den Wert 0 an (Conceicao/Ferreira 2000, S. 13).

Auch *Decile Ratios* (Dezil-Verhältnisse) betrachten die Ränder der Verteilung. Hier werden die Einkommensgrenzen zweier Dezile zueinander ins Verhältnis gesetzt. Häufig genutzt werden das 9:1 und das 8:2-Verhältnis. Ein Wert von vier sagt beispielsweise aus, dass das Einkommen in der oberen Dezilgruppe (etwa dem neunten Dezil) viermal höher ist als in der unteren Gruppe (etwa dem ersten Dezil) (Berger 2019, S. 106). Wir verwenden im Bericht das 8:2-Verhältnis, bei dem das Einkommen des achten Dezils ins Verhältnis zum Einkommen des zweiten Dezils gesetzt wird.

Der Gini-Koeffizient blickt, wie viele andere Ungleichheitsindizes auch, quasi von außen auf die Einkommensverteilung. Eine einfache Möglichkeit zu untersuchen, was sich innerhalb der Verteilung abspielt, ist die Analyse der Armuts- und Reichtumsquoten. Bezugspunkt für die Armuts- und Reichtumsquoten ist das Medianeinkommen, der Wert, der genau in der Mitte liegt, wenn alle Einkommen der Größe nach sortiert werden. Es liegt also jeweils eine Hälfte der Einkommen unter und die andere über diesem Wert. Als einkommensarm werden in der Forschung üblicherweise diejenigen Haushalte definiert, die weniger als 60 % des Medianeinkommens zur Verfügung haben,⁵ bzw. als sehr arm, wer die 50 %-Grenze unterschreitet. Diese Grenzen liegen für die im Bericht verwendeten realen verfügbaren äquivalenzgewichteten Nettohaushaltseinkommen im Jahr 2016 für Einpersonenhaus-

halte bei 12 529 €/Jahr (Armut) bzw. 10 441 €/Jahr (große Armut). Reich ist den Forschungskonventionen folgend, wer mehr als das Doppelte des Medianeinkommens erzielt (2016: 41 763 €/Jahr). Als sehr reich gilt, wessen Einkommen das Dreifache des Medianeinkommens überschreitet (2016: 62 644 €/Jahr).

Dem Forschungskonsens folgend, wird hier ein relatives Armuts- bzw. Reichtumskonzept verwendet. In einem reichen Land wie Deutschland spielt absolute Armut, also bspw. die Gefahr zu verhungern oder zu erfrieren, nur noch eine marginale Rolle. Armut, aber auch Reichtum werden daher als relative Konzepte definiert. Personen sind dann arm, wenn sie „[...] über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist.“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1991, S. 4) Solch ein Armutskonzept verhält sich also relativ zum Wohlstandsniveau des Landes. Diese relativen Konzepte sind immer wieder in der Kritik. Als Begründung dafür wird zumeist angeführt, dass sich für „die ARQ [Armutsrisikoquote; Anmerkung d. Verf.] ein gleich hoher Wert [ergibt], selbst wenn das Einkommen aller Personen um den gleichen Anteil steigt oder sich sogar vervielfacht.“ (BMAS 2013, S. 330) Dies kann ebenso auf die Reichtumsquote übertragen werden. Aber eben darin liegt auch die Begründung für die Nutzung dieser Konzepte. Armut und Reichtum können nicht unabhängig vom Wohlstandsniveau einer Gesellschaft betrachtet werden. Steigt der Wohlstand, steigt auch der allgemeine Lebensstandard und mit ihm die Höhe des Einkommens, das notwendig ist, um weiterhin an der Gesellschaft teilhaben zu können. Um diese Teilhabedimension zu erfassen, müssen sich das Armuts- und Reichtumskonzept am Medianeinkommen orientieren (Becker 2017, S. 100ff.).

Um zu untersuchen, wie sich die Einkommensungleichheit in den letzten Jahren entwickelt hat, ist es aber nicht nur von Interesse, wie sich der Anteil der Haushalte in Armut bzw. Reichtum verändert hat. Auch die Entwicklung der Einkommen unterhalb der Armutsgrenze ist relevant. Eine Möglichkeit, dies zu untersuchen, bietet die Armutslücke. Sie beschreibt den mittleren Abstand zwischen den durchschnittlich verfügbaren Einkommen der armen Haushalte zur Armutsgrenze, also sozusagen die Armutsintensität (Becker 2017, S. 101). So lässt sich analysieren, inwieweit arme Haushalte von Steigerungen des Medianeinkommens profitiert haben.

5 Diese 60 %-Grenze wird seit 2001 offiziell von der EU verwendet. Im EU-Jargon wird sie als „Armutsrisikogrenze“ bezeichnet (Arbeitskreis Armutsforschung 2017, S. 151). Dieser Begriff ist aber irreführend, da Haushalte unterhalb dieser Schwelle in den allermeisten Fällen nicht von Armut bedroht, sondern tatsächlich arm sind.

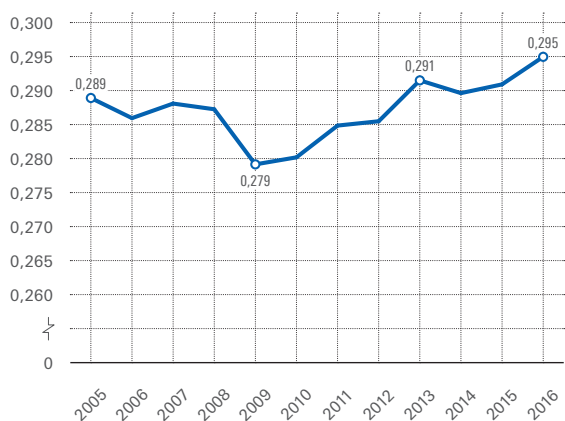
Anhand der vorgestellten Maße wird nun im folgenden Abschnitt analysiert, wie sich die Einkommensungleichheit seit 2005 entwickelt hat.

4 Ergebnisse

Zunächst zum Gini-Koeffizienten der verfügbaren Haushaltseinkommen. Der Koeffizient ist, wie in Abschnitt 2 dargelegt und auch in der Forschung unkontrovers angenommen, bis zum Jahr 2005 deutlich angestiegen und hat in diesem Jahr sein vorläufiges Maximum von 0,289 Punkten erreicht.

ABBILDUNG 1

Gini-Koeffizient der verfügbaren Haushaltseinkommen, 2005–2016



Quelle: SOEP Welle 23–34; eigene Berechnungen

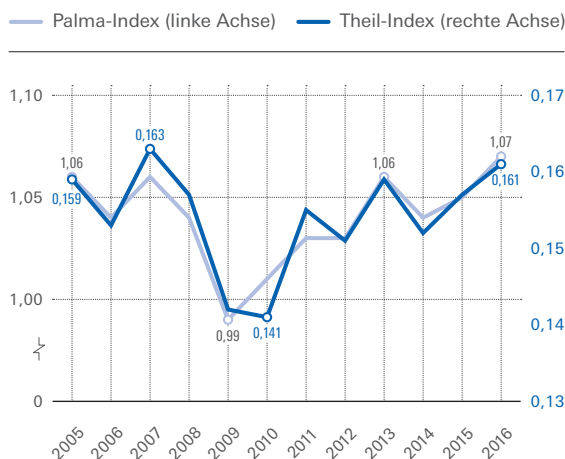
WSI Mitteilungen

Bis zum Jahr 2009 geht der Gini-Koeffizient dann leicht auf 0,279 zurück, seitdem ist wieder ein Anstieg zu beobachten (Abbildung 1). Bereits 2013 liegt er über dem Niveau von 2005. In den Folgejahren steigt er fast kontinuierlich weiter an und liegt zuletzt im Jahr 2016 bei 0,295 und damit auf einem historischen Höchststand.⁶ Der Gini-Koeffizient liefert erste Hinweise darauf, dass die Einkommensungleichheit seit dem Jahr 2005 insgesamt weiter angestiegen ist. Das Bild verstärkt sich, wenn wir nun die Indizes betrachten, die insbesondere die Ränder der Verteilung in den Blick nehmen.

Der Palma-Index, der besonders sensitiv auf Veränderungen am oberen Rand der Verteilung reagiert, liegt 2005 bei 1,06 (Abbildung 2, hellblaue Linie). Als im Zuge

ABBILDUNG 2

Palma- und Theil-Index der verfügbaren Haushaltseinkommen, 2005–2016



Quelle: SOEP Welle 23–34; eigene Berechnungen

WSI Mitteilungen

der Wirtschaftskrise die Top-Einkommen kurzzeitig einbrechen, sinkt er bis 2009 auf 0,99, steigt aber bis zum Jahr 2013 wieder auf das Niveau von 2005 an. Im Jahr 2016 erreicht der Palma-Index sein bisheriges Maximum von 1,07 und liegt damit leicht über dem Stand von 2005.

Der Theil-Index, der vor allem Veränderungen am unteren Rand der Verteilung berücksichtigt, verläuft ähnlich wie der Palma-Index (Abbildung 2, dunkelblaue Linie). Er erreicht zunächst 2007 sein Maximum von 0,163 und kurz darauf 2010 sein Minimum von 0,141. Nach einigem Auf und Ab liegt der Theil-Index am aktuellen Rand bei 0,161 und damit wieder beinahe so hoch wie auf seinem Höchststand.

Beide Maße (Palma und Theil) bilden insbesondere Veränderungen an den Rändern der Verteilung ab. Gerade im Zeitraum nach der Wirtschaftskrise, also in den Jahren 2009 bis 2011, ist bei beiden Indizes ein starker Anstieg zu verzeichnen. Beide Kennzahlen entwickeln sich damit ähnlich wie der Gini-Koeffizient, die Entwicklungen fallen jedoch ausgeprägter aus – ein Hinweis darauf, dass es die Ränder der Verteilung sind, an denen die entscheidenden Entwicklungen stattfinden.

Nach dem Überblick über den Verlauf dieser aggregierenden Ungleichheitsmaße geht es um die Frage, wie sich

6 Eine Überprüfung, ob die Veränderung des Gini-Koeffizienten lediglich auf Veränderungen in der Stichprobensammensetzung zurückzuführen ist oder ob sich die Ungleichheit tatsächlich ändert, wurde mit dem Bootstrap-Verfahren durchgeführt. Außer in den Jahren 2011–2012 und 2013–2014 sind die Veränderungen zum Vorjahr jeweils auf dem 5%-Niveau signifikant.

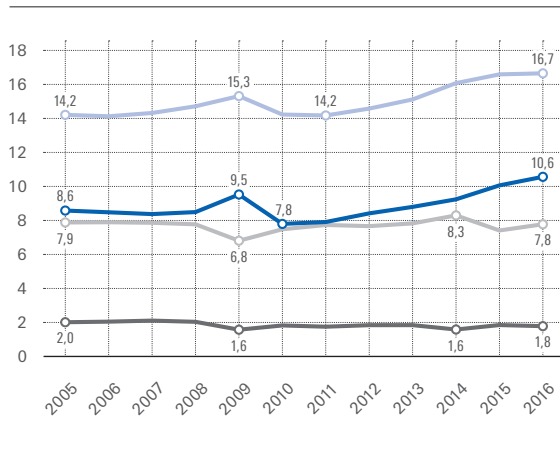
die Armuts- und Reichtumsquoten in den letzten Jahren entwickelt haben.

ABBILDUNG 3

Einkommensarmut und Einkommensreichtum, 2005–2016

Armuts- und Reichtumsquoten^A in Prozent

— sehr reich — reich und sehr reich
— sehr arm — arm und sehr arm



^A Armutsquote: Anteil der Personen, die in Haushalten mit einem verfügbaren Einkommen von weniger als 60% (= Gesamtgruppe der Armen) bzw. 50% (= Teilgruppe der sehr Armen) des Medianeinkommens leben
Reichtumsquote: Anteil der Personen, die in Haushalten mit einem verfügbaren Einkommen von mehr als 200% (= Gesamtgruppe der Reichen) bzw. 300% (= Teilgruppe der sehr Reichen) des Medianeinkommens leben

WSI Mitteilungen

Quelle: SOEP Welle 23–34; eigene Berechnungen

Die Armutsquote steigt zwischen 2005 und 2009 an und erreicht in diesem Jahr ein erstes Maximum von 15,3% (Abbildung 3, hellblaue Linie). In den Jahren bis 2011 geht die Armut zurück und liegt leicht unter dem Niveau des Ausgangsjahres 2005. Seitdem steigt die Armut stark und stetig und liegt zuletzt bei ihrem Höchstwert von 16,7%. Der Anteil der Haushalte, die in strenger Armut leben (Haushaltseinkommen unter 50% des Medianeinkommens; dunkelblaue Linie), entwickelt sich parallel zur 60%-Armutsquote. Auch hier zeigt sich ein seit 2010 konstanter Anstiegstrend.

Das obere Ende der Verteilung, hier dargestellt durch die Reichtumsquote (Haushalte mit einem verfügbaren Einkommen von über 200% des Medianeinkommens; Abbildung 3, hellgraue Linie), ist deutlich stabiler als die Armutsquote. Der Anteil der Reichen liegt nach dem Jahr 2005 zunächst stabil bei etwas unter 8%. Zwischen 2009 und 2014 folgt ein kontinuierlicher Anstieg auf 8,3%. Am aktuellen Rand liegt die Reichtumsquote nach einem neuerlichen Rückgang mit 7,8% wieder auf dem Niveau des Ausgangsjahres 2005. Der Anteil der sehr Reichen, also der Haushalte, die ein Einkommen über dem Dreifachen

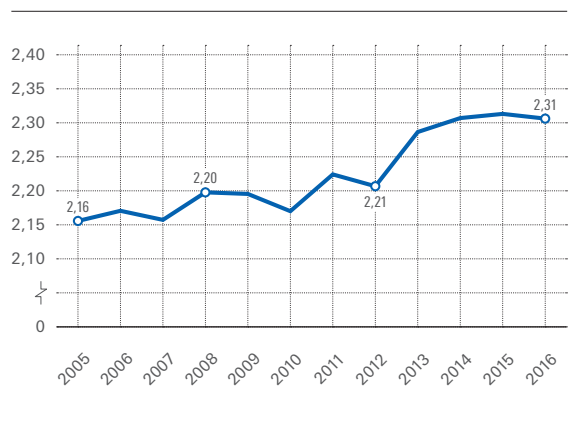
des Medianeinkommens erzielen (Abbildung 3, dunkelgraue Linie), liegt recht konstant leicht unter der 2%-Marke. Da sehr reiche Haushalte im SOEP untererfasst sind (vgl. Abschnitt 3), sind diese Zahlen allerdings etwas mit Vorsicht zu genießen. Die tatsächliche Anzahl solcher Haushalte dürfte deutlich höher liegen, als diese Zahlen vermuten lassen.

Die Situation der Haushalte unterhalb der Armutsgrenze hat sich im Untersuchungszeitraum verschlechtert. Das zeigt sich deutlich an der Entwicklung der Armutslücke (Tabelle 1): Liegt im Jahr 2005 der Abstand der mittleren Einkommen von Einpersonenhaushalten unterhalb der Armutsgrenze zur Armutsgrenze noch bei unter 2900€, so beträgt dieser Abstand im Jahr 2016 fast 3500€. In diesem Jahr verfügt ein Einpersonenhaushalt im Schnitt also lediglich über ein Einkommen von knapp über 9000€. Der Anstieg ereignet sich vor allem im Zeitraum 2013 bis 2016. Dass die Armutslücke seit 2005 wächst, ist insbesondere auf die im selben Zeitraum stark ansteigenden Medianeinkommen zurückzuführen (vgl. Spannagel/Molitor 2019). Das zeigt deutlich: Die mittleren Einkommen steigen zwar, die Armen profitieren davon aber nicht, sie werden zunehmend von dieser Entwicklung abgehängt.

Offenbar ist insbesondere das untere Ende der Verteilung in den Jahren seit 2005 Veränderungen unterworfen. Wie oben gezeigt, hat der Anteil der Armen in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Diese Zunahme konzentriert sich auf den Zeitraum seit 2011. Dass sich auch die Einkommen, die arme bzw. reiche Haushalte zur Verfügung haben, auseinanderentwickeln, zeigt sich in Abbildung 4. Dort sind die sogenannten 8/2 Decile Ratios abgebildet, also die Einkommen des achten Dezils im Verhältnis zu den Einkommen des zweiten Dezils.

ABBILDUNG 4

8/2 Decile Ratios^A der verfügbaren Haushaltseinkommen, 2005–2016



^A Einkommen des achten Dezils im Verhältnis zum Einkommen des zweiten Dezils

WSI Mitteilungen

Quelle: SOEP Welle 23–34; eigene Berechnungen

Das 8:2-Verhältnis liegt im Ausgangsjahr der Betrachtung (2005) bei 2,16. Das bedeutet, dass im Schnitt das Einkommen im achten Dezil knapp 2,2-mal so hoch ist wie im zweiten Dezil. Bis 2015 erhöht sich dieses Verhältnis stufenweise auf seinen Höchststand von 2,31. Zum aktuellen Rand geht der Wert wieder leicht zurück, liegt aber immer noch deutlich über dem Niveau von 2005.

Diese Entwicklung bestätigt das, was die vorangegangenen Analysen bereits gezeigt haben: Den größten Veränderungen unterworfen sind insbesondere die Ränder der Verteilung. Die Entwicklung, die sich nachteilig für das untere und vorteilhaft für das obere Ende ausgewirkt hat, konzentriert sich auf den Zeitraum seit 2010 – ein deutlicher Hinweis darauf, dass in diesen Jahren die Einkommensungleichheit wieder steigt.

5 Fazit und Diskussion

Die analysierten SOEP-Daten zeigen ein eindeutiges Ergebnis: Die Einkommensungleichheit ist seit 2005 weiter gestiegen. Allerdings muss man das Bild etwas differenzierter betrachten. Vier Trends kennzeichnen die Entwicklung seit 2005:

- (1) Insgesamt hat sich der Anstieg der Einkommensungleichheit gegenüber dem Beginn der 2000er Jahre deutlich verlangsamt. Hier bestätigen die Daten das Bild, das wir aus der Literatur kennen.
- (2) Zwischen 2005 und 2010 ist die Einkommensverteilung relativ stabil. Der Gini-Koeffizient etwa verändert sich in diesem Zeitraum kaum bzw. ist in einigen Jahren sogar leicht rückläufig (*Abbildung 1*). Auch die anderen Ungleichheitsmaße, die im Bericht analysiert wurden, sind in diesen Jahren recht konstant.
- (3) Seit 2010 steigt die Einkommensungleichheit wieder stetig an. Alle untersuchten Ungleichheitsindizes belegen, dass die Ungleichverteilung der Einkommen im Jahr 2016 über dem Niveau von 2005 liegt.
- (4) Seit Ende der 2000er Jahre nimmt die Entwicklungsdynamik an den Rändern der Verteilung deutlich zu. Reichtums- und vor allem Armutsquoten steigen und die Armutslücke wächst stark.

Wie sind diese Ergebnisse zu bewerten? Zunächst einmal widerlegen sie jene Literatur, die für die Jahre ab 2005 von einer Stabilisierung oder gar einem Rückgang der Einkommensungleichheit spricht. Sie bestätigen auch die im zweiten Abschnitt aufgestellten Thesen. Außerdem verdeutlichen die Ergebnisse, welche Bedeutung die Ränder

der Verteilung für die Entwicklung der Einkommensungleichheit haben. Immer mehr Einkommen konzentriert sich bei den sehr Reichen, während gleichzeitig die Armen zunehmend von der Entwicklung in der Mitte der Verteilung abgehängt werden. Interpretiert man diese Ergebnisse vor dem Hintergrund der derzeitigen gesamtwirtschaftlichen Lage, stimmt das pessimistisch.

Die Jahre 2005 bis 2010, also die Jahre relativ stabiler Einkommensungleichheit, sind von der Wirtschafts- und Finanzkrise geprägt. Das Wirtschaftswachstum verlangsamte sich, 2008/2009 sinkt das Bruttoinlandsprodukt (BIP) deutlich. Die Wirtschaftskrise unterbricht regelrecht den Anstieg der Ungleichheit. Das liegt vor allem daran, dass diese zu einem temporären Einbruch der Kapitaleinkommen (also der Einkommen aus Kapitalanlagen wie etwa Aktien) führt (vgl. Horn et al. 2014). Mit dem Jahr 2010 setzt dann der starke wirtschaftliche Aufschwung ein, der, wenn auch abgeschwächt, bis heute anhält. Begleitet wird er von einer äußerst positiven Arbeitsmarktlage. Es gibt derzeit in Deutschland so viele Erwerbstätige wie noch nie seit der Wiedervereinigung. Auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten steigt seit einigen Jahren stetig, und immer weniger Haushalte beziehen Arbeitslosengeld (ALG) II (auch Hartz IV genannt) (Spannagel 2015, S. 4f.). Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind also derzeit äußerst günstig. Dennoch geht die Einkommensungleichheit nicht zurück. Im Gegenteil: Sie steigt weiter an und immer mehr Menschen sind von Armut betroffen. Es ist ein Armutszeugnis für Deutschland, dass es selbst unter so stabilen guten konjunkturellen Bedingungen nicht gelingt, die Ungleichheit zu verringern und Armut wirksam zu bekämpfen. Wie kann das sein? Hier hilft ein Blick auf die Mechanismen, die für den Anstieg der Ungleichheit in den letzten Jahren verantwortlich sind.

Einer der stärksten Treiber sind wachsende Lohnungleichheiten. Die zunehmende Spreizung der Löhne setzt bereits Ende der 1990er Jahre ein (Fitzenberger 2012). Seitdem gibt es eine wachsende Bevölkerungsgruppe am unteren Rand der Verteilung, die den Anschluss an die Lohnsteigerungen der Mitte der Gesellschaft verloren hat (Fratzcher 2016, S. 63). Das erklärt einen großen Teil sowohl der rasanten Zunahme der Ungleichheit zwischen 1999 und 2005 wie auch ihres erneuten Anstiegs nach 2010. Gerade in der ersten Dekade des neuen Millenniums mussten die unteren Lohngruppen Lohninbußen hinnehmen; von Lohnzuwächsen konnten nur die oberen Lohngruppen profitieren (ebd., S. 56ff.).

Für die oben beschriebene wachsende Konzentration der Einkommen am oberen Ende sind insbesondere die Kapitaleinkommen verantwortlich. Diese Einkommensart ist äußerst ungleich verteilt. Es sind fast ausschließlich Haushalte an der Spitze der Verteilung, die in nennenswertem Maße über solche Einkommen verfügen (Horn et al. 2017, S. 9). Kapitalanlagen waren insbesondere in den Jahren direkt vor der Finanz- und Wirtschaftskrise sehr

TABELLE 1

Armutslücke^A, 2005–2016

Angaben in Euro

2005	2873
2006	2799
2007	2709
2008	2763
2009	2932
2010	2741
2011	2673
2012	2775
2013	2774
2014	2901
2015	3084
2016	3452

A Einkommensbetrag, der den armen Haushalten im Schnitt fehlt, um über die Armutsgrenze zu kommen. Angaben in Preisen von 2010
Quelle: SOEP Welle 23–34, eigene Berechnungen

WSI Mitteilungen

einträglich – was einen Teil des Anstiegs der Einkommensungleichheit in diesen Jahren erklärt (Schmid/Spannagel 2015). Aber auch aktuell spielt dieser Mechanismus eine Rolle. Die Kapitaleinkommen haben sich längst von der Finanzkrise erholt und erhöhen die Ungleichheit weiter (Krämer 2019, S. 22).

Erwerbs- und Kapitaleinkommen sind die beiden Komponenten der Markteinkommen. Im Zuge der Polarisierung des Lohngefüges und der wachsenden Konzentration der Kapitaleinkommen ist die Ungleichheit der Markteinkommen in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen. In der ersten Dekade nach der Wiedervereinigung gelang es noch, die wachsende Ungleichheit der Markteinkommen über staatliche Umverteilungsinstrumente auszugleichen. Die staatliche Umverteilung wurde in diesem Zeitraum durch einige Reformen im Steuersystem gestärkt, wie etwa durch die Anhebung der Vermögensteuer von 0,5 % auf 1,0 % in den Jahren 1995/96 (bevor diese dann 1997 ausgesetzt wurde) oder die deutliche Anhebung des Grundfreibetrags (Horn et al. 2017, S. 9). Die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen (nach der staatlichen Umverteilung) blieb dementsprechend zunächst noch stabil. Das ändert sich Ende der 1990er Jahre. Die Einkommensungleichheit der verfügbaren Einkommen steigt seitdem auch deswegen, weil es nicht mehr gelingt, die stark wachsende Ungleichheit der Markteinkommen über Umverteilung auszugleichen (Schmid/Stein 2013, S. 31f.).

Diese Entwicklung wird durch einen weiteren Trend verstärkt: steuerpolitische Entlastungen der Reichen. Es ist belegt, dass reiche Haushalte von vielen steuerpolitischen Entscheidungen der letzten Jahre direkt profitiert haben (Bach et al. 2016). Das gilt insbesondere für die Absenkung des Spitzensteuersatzes von noch 53 % Ende der 1990er Jahre auf derzeit nur mehr 42 %. Auch die Reform der Erbschaftsteuer im Jahr 2016 spielt hier eine Rolle. Sie sieht zahlreiche Ausnahmen vor, sodass etliche Betriebsvermögen, die beinahe ausschließlich an der Spitze der Verteilung zu finden sind, vererbt werden können, ohne dass der Staat über Steuern umverteilend eingreift. Die direkte Folge: Die Konzentration der Top-Einkommen nimmt weiter zu. Gleichzeitig stärken diese steuerpolitischen Entscheidungen einen weiteren bedenklichen Trend, der ebenfalls die Entwicklung der Einkommensverteilung in den letzten Jahrzehnten kennzeichnet: die deutlich zurückgehende Mobilität sowohl zwischen Einkommensschichten als auch im Generationenverlauf (vgl. hierzu ausführlich Spannagel 2018).

Dieser Überblick über die ungleichheitsantreibenden Mechanismen ist keineswegs umfassend. Er verdeutlicht aber, wo es politisch anzusetzen gilt, um die Ungleichheit zu reduzieren und so den sozialen Zusammenhalt in Deutschland zu stärken:

(1) *Abbau der Lohnungleichheit*: Dies muss einerseits über die Stärkung von Tarifverträgen erfolgen, andererseits über die Anhebung des Mindestlohns. Auch gilt es,

Schlupflöcher bei der Umsetzung des Mindestlohns zu schließen. So kann gesichert werden, dass Lohnsteigerungen auch den unteren Lohngruppen zugutekommen. Eine Anhebung des Mindestlohns auf 12 €, wie sie derzeit vermehrt diskutiert wird, würde die Lohnungleichheit entscheidend dämpfen und eine tatsächlich existenzsichernde Lohnuntergrenze einziehen (Schulten/Pusch 2019).

(2) *Anhebung der ALG-II-Regelsätze*: Die Regelsätze müssen soweit angehoben werden, dass niemand, der ALG II bezieht, unterhalb der Armutsgrenze leben muss. Dies ist heutzutage immer wieder der Fall, und das auch inklusive der Kosten der Unterkunft und etwaiger Mehrbedarfzuschläge. Im Jahr 2014 etwa lag das komplette Haushaltsbudget eines Singlehaushalts mit ALG II im Schnitt pro Monat 160 € unterhalb der Armutsgrenze (Härpfer 2016, S. 42). Ähnlich wie der Mindestlohn sind die ALG-II-Regelsätze eine Untergrenze, die das Auffächern der Verteilung am unteren Rand bremsen. Damit dies wirkungsvoll gelingt, müssen die Regelsätze aber deutlich angehoben werden. Nur so wird all jenen, die ALG II beziehen, ein Leben oberhalb der Armutsgrenze und somit auch eine ausreichende Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht.

(3) *Bedarfsorientierte Beratung für Bedürftige*: Um die Ungleichheit der Einkommen am unteren Ende einzudämmen, sind nicht nur zusätzliche finanzielle Leistungen notwendig. Genauso wichtig ist es, dass Haushalte am unteren Ende der sozialen Leiter im Bedarfsfall unbürokratisch und zielgerichtet unterstützt und beraten werden. Dazu gehören etwa der Zugang zu psychosozialer Beratung (bspw. bei Schulden oder Suchtproblemen), Deutschkurse für Migranten, aber auch passgenaue arbeitsmarktbezogene Maßnahmen wie Umschulungen oder Weiterbildungen. Letztere sind insbesondere für Langzeitarbeitslose zentral, eine Bevölkerungsgruppe, die mit die höchsten Armutsraten aufweist und die kaum von der aktuellen Rekordbeschäftigung profitiert.

(4) *Stärkere Besteuerung von Spitzeneinkommen*: Um den weiteren Anstieg der Ungleichheit zu bremsen, ist es entscheidend, die wachsende Konzentration der Einkommen am oberen Ende zu dämpfen. Dazu muss der Spitzensteuersatz deutlich angehoben werden. Zudem müssen Kapitalerträge stärker besteuert werden. Diese werden derzeit pauschal mit der Abgeltungssteuer in Höhe von 25 % belegt; die Umverteilungswirkung dieser Steuer ist äußerst gering. Kapitalerträge müssen in die Einkommensteuer eingegliedert und entsprechend progressiv besteuert werden. Auch die Wiederaufnahme der Vermögensteuer ist hier relevant. Solche Reformen stärken die Umverteilung von oben nach unten und beteiligen die Reichen angemessen an der Finanzierung des Gemeinwesens.

Wachsende Ungleichheit ist kein Schicksal. Sie lässt sich durch ein Zusammenwirken der hier erörterten politi-

schen Maßnahmen vermeiden. Das Ziel ist dabei nicht, abstrakte Maßzahlen wie den Gini-Koeffizienten zu senken. Vielmehr geht es darum, die deutsche Gesellschaft lebenswerter zu gestalten und alle gleichermaßen daran teilhaben zu lassen. In einer Gesellschaft, die zunehmend in Oben und Unten zu zerfallen droht, ist der gesellschaftliche Zusammenhalt gefährdet. Die Analyse und Bewertung der Entwicklung sozialer Ungleichheit mag hart umstritten sein; dass übermäßige Ungleichheit aber das soziale und politische Fundament einer Gesellschaft brüchig werden lässt, wird kaum jemand ernsthaft bestreiten. Ausufernde soziale Spaltungen verstärken den Verteilungskampf, reduzieren soziale und politische Teilhabe und gefährden das Funktionieren einer Marktwirtschaft (Fratzcher 2016, S. 81).⁷ Sie drohen auch unsere Demokratie auszuhöhlen (Bank/van Treeck 2015). Um Ungleichheit zu verringern, das hat der Bericht deutlich gezeigt, muss insbesondere an den Rändern der Verteilung angesetzt werden. Das obere Ende muss über eine stärkere Umverteilung von oben nach unten wieder mehr an der Finanzierung des Gemeinwesens beteiligt werden; Haushalte am unteren Ende müssen gezielter sowohl mit monetären als auch mit nicht-monetären Maßnahmen unterstützt werden, um wieder Anschluss an die Mitte der Gesellschaft zu erhalten. ■

LITERATUR

- Anselmann, C. / Krämer, H.** (2015): Income inequality and top incomes: some recent empirical developments with a focus on Germany, in: *International Review of Applied Economics* 29 (6), S. 770–786
- Arbeitskreis Armutsforschung** (Hrsg.) (2017): Erklärung zum Armutsbegriff, in: *Soziale Sicherheit* 66 (4), S. 151–155
- Bach, S. / Beznoska, M. / Steiner, V.** (2016): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Politikberatung kompakt Nr. 114, Berlin
- Bank, J. / van Treeck, T.** (2015): „Unten“ betrifft alle: Ungleichheit als Gefahr für Demokratie, Teilhabe und Stabilität, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (10), S. 41–46
- Becker, I.** (2017): Kritik am Konzept relativer Armut – Berechtigt oder irreführend, in: *WSI-Mitteilungen* 70 (2), S. 98–107, https://www.boeckler.de/wsi-mit_2017_02_becker.pdf
- Berger, J.** (2019): Wirtschaftliche Ungleichheit. Zwölf Vorlesungen, Wiesbaden
- Beznoska, M. / Henger, R. / Hentze, T. / Klös, H.-P. / Lesch, H. / Niehues, J. / Pimpertz, J. / Plünnecke, A. / Schäfer, H. / Schmidt, J. / Schröder, C. / Voigtländer, M. / Werner, D.** (2016): Faktencheck Gerechtigkeit und Verteilung: Eine empirische Überprüfung wichtiger Stereotype: Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Report Nr. 29, Köln
- Biewen, M. / Ungerer, M. / Löffler, M.** (2017): Why did income inequality in Germany not increase further after 2005, in: *German Economic Review*, <https://doi.org/10.1111/geer.12153>, S. 1–34
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales)** (Hrsg.) (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin
- BMAS** (Hrsg.) (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin
- Cobham, A. / Schlogl, L. / Sumner, A.** (2015): Inequality and the tails: The Palma proposition and ratio revisited: United Nations DESA Working Paper No. 143
- Conceicao, P. / Ferreira, P.** (2000): The young person’s guide to the Theil Index: Suggesting intuitive interpretations and exploring analytical applications: University of Texas Inequality Project (UTIP), UTIP Working Paper No. 14
- DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung)** (2019): SOEP-Core Version 34, https://www.diw.de/de/diw_01.c.615977.de/soep_v34.html
- Felbermayr, G. / Battisti, M. / Lehwald, S.** (2016): Einkommensungleichheit in Deutschland, Teil 2: Die Rolle der Umverteilung, in: *ifo Schnelldienst* 69 (14), S. 22–29
- Feld, L. P. / Schmidt, C. M.** (2016): Jenseits der schrillen Töne. Elemente für eine rationale Diskussion über die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen in Deutschland, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 17 (2), S. 188–205
- Fitzenberger, B.** (2012): Expertise zur Entwicklung der Lohnungleichheit in Deutschland. Arbeitspapier des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden
- Fratzcher, M.** (2016): Verteilungskampf. Warum Deutschland immer ungleicher wird, München
- Grabka, M. M. / Goebel, J. / Liebig, S.** (2019): Wiederanstieg der Einkommensungleichheit – aber auch deutlich steigende Realeinkommen, in: *DIW-Wochenbericht* 19/2019, S. 343–353
- Grabka, M. M. / Goebel, J. / Schupp, J.** (2012): Höhepunkt der Einkommensungleichheit in Deutschland überschritten?, in: *DIW-Wochenbericht* 43/2012, S. 3–15
- Härpfer, M.** (2016): Analysen zu Mindestsicherungsleistungen und Armutsgefährdung: Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg, ifb-Materialien 1-2016, Bamberg
- Hennerkes, B.-H.** (2019): Familienunternehmen wirken Ungleichheit entgegen, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/familienunternehmen-wirken-der-ungleichheit-entgegen-16284576.html> (letzter Zugriff: 13. 08. 2019)
- Horn, G. A. / Behringer, J. / Gechert, S. / Rietzler, K. / Stein, U.** (2017): Was tun gegen die Ungleichheit? Wirtschaftspolitische Vorschläge für eine reduzierte Ungleichheit: Hans-Böckler-Stiftung, Report Nr. 129, Düsseldorf
- Horn, G. A. / Gechert, S. / Rehm, M. / Schmid, K. D.** (2014): Wirtschaftskrise unterbricht Anstieg der Ungleichheit: Hans-Böckler-Stiftung, Report Nr. 97, Düsseldorf
- IMF (International Monetary Fund)** (Hrsg.) (2017): Tackling inequality. Fiscal Monitor October 2017, Washington
- IMF** (Hrsg.) (2019): Germany. Selected Issues: IMF Country Report No. 214
- Kaelble, H.** (2017): Mehr Reichtum, mehr Armut. Soziale Ungleichheit in Europa vom 20. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Frankfurt a. M./New York

7 In den letzten Jahren ist in der Forschung zudem in eine größere Zahl an Studien erschienen, die belegen, dass die wachsende Ungleichheit auch direkte negative Einflüsse auf die wirtschaftliche Situation eines Landes hat (vgl. dazu ausführlicher Horn et al. 2017, S. 3).

Klös, H.-P. / Niehues, J. (2018): Soziale Ungleichheit in Deutschland: Befunde und wichtigste Handlungsfelder, in: Sozialer Fortschritt 67 (5), S. 349–367

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (1991): Schlussbericht des zweiten europäischen Programms zur Bekämpfung der Armut 1985–1989, Brüssel

Krämer, H. (2019): Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland. Entwicklungen, Ursachen, Maßnahmen, in: Wiso Diskurs, Analysen und Konzepte zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Bonn (im Erscheinen)

OECD (Organization for Economic Co-Operation and Development) (Hrsg.) (2015): In it together: Why less inequality benefits all, Paris

OECD (Hrsg.) (2019): Under pressure. The squeezed middle class, Paris

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

Rehm, M. / Schmid, K. D. / Wang, D. (2014): Why has inequality not risen further after 2005?: Hans-Böckler-Stiftung, IMK Working Paper Nr. 137, Düsseldorf

Schmid, K. D. / Spannagel, D. (2015): Kapitaleinkommen und Einkommensungleichheit in Deutschland, in: Bofinger, P. / Horn, G. A. / Schmid, K. D. / van Treeck, T. (Hrsg.): Thomas Piketty und die Verteilungsfrage. Analysen, Bewertungen und wirtschaftspolitische Implikationen für Deutschland, Leipzig, S. 234–272

Schmid, K. D. / Stein, U. (2013): Explaining rising income inequality in Germany 1991–2010: Hans-Böckler-Stiftung, IMK Study Nr. 32, Düsseldorf

Schulten, T. / Pusch, T. (2019): Mindestlohn von 12 Euro: Auswirkungen und Perspektiven, in: Wirtschaftsdienst 5/2019, S. 335–339

Smith Ochoa, C. / Hugendubel, M. (2019): Umstrittene Faktenlage. Eine Diskursanalyse der öffentlichen Diskussion um sozioökonomische Ungleichheit in Deutschland: Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung Nr. 131, Düsseldorf

SOEP (Sozio-oekonomisches Panel) (2019): Daten für die Jahre 1984–2017, Version 34, SOEP

Spannagel, D. (2015): Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit geht nicht zurück. WSI-Verteilungsbericht 2015: Hans-Böckler-Stiftung, WSI-Report Nr. 26, Düsseldorf

Spannagel, D. (2018): Dauerhafte Armut und verfestigter Reichtum. WSI-Verteilungsbericht 2018: Hans-Böckler-Stiftung, WSI-Report Nr. 43, Düsseldorf

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

SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (Hrsg.) (2018): Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik. Jahresgutachten 2017/18, Wiesbaden

Unger, B. / Bispinck, R. / Pusch, T. / Seils, E. / Spannagel, D. (2013): Verteilungsbericht 2013. Trendwende noch nicht erreicht: Hans-Böckler-Stiftung, WSI Report Nr. 10, Düsseldorf

AUTORINNEN

DOROTHEE SPANNAGEL, Dr., ist Referatsleiterin für Verteilungsanalyse und Verteilungspolitik im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Forschungsschwerpunkte: Armuts- und Reichtumsforschung, Soziale Ungleichheit und Sozialpolitik.

@ dorothee-spannagel@boeckler.de

KATHARINA MOLITOR, ist studentische Hilfskraft im Referat für Verteilungsanalyse und Verteilungspolitik im WSI der Hans-Böckler-Stiftung. Forschungsschwerpunkte: Soziale Ungleichheit und Mindestlohn.

@ katharina-molitor@boeckler.de