

François Bourguignon
**Die Globalisierung
der Ungleichheit**



Für die einen leistet die Globalisierung einen Beitrag zum »Wohlstand der Nationen«, für die anderen führt sie zur Verarmung der großen Mehrheit zu Gunsten einer Elite von Privilegierten. Trägt die Globalisierung alle Hoffnungen auf Gleichheit und soziale Gerechtigkeit zu Grabe? Der ehemalige Chefökonom der Weltbank konstatiert einen antagonistischen Effekt: Der Abnahme globaler Ungleichheit steht ein Anstieg nationaler Ungleichheit gegenüber. Welche konkreten politisch-ökonomischen Möglichkeiten gibt es, um auf nationaler wie internationaler Ebene eine an Gerechtigkeitsmaßstäben ausgerichtete Verteilungspolitik zu verwirklichen?

François Bourguignon

Die Globalisierung der Ungleichheit

Aus dem Französischen von Michael Halfbrodt

Leseprobe

Hamburger Edition

Einleitung

Das Ausmaß der Ungleichheiten erkennen

Die Globalisierung ist Gegenstand hitziger Debatten. Mal wird sie als Wunderwerk, als Modernisierungsinstrument gepriesen, mal als tödliche Gefahr verteufelt. Für die einen leistet sie einen Beitrag zum »Wohlstand der Nationen«, für die anderen führt sie zur Verarmung der großen Mehrheit zugunsten einer Elite von Privilegierten. Man beschuldigt sie also, wahlweise für die Deregulierung der Finanzmärkte, die explosionsartige Zunahme der Ungleichheiten, die Verlagerung von Produktionsstätten, das Verschwinden der Grenzen oder die Verödung des kulturellen Lebens verantwortlich zu sein.

Wir möchten zur Klärung dieser Debatte beitragen, indem wir uns einer der brisantesten Fragen zuwenden: der Frage nach den Ungleichheiten. Die Globalisierung ist ein komplexes historisches Phänomen, das sich über Jahrhunderte zurückverfolgen lässt¹ – niemand bestreitet, dass es sie gibt. Ziel dieses Buches ist, herauszufinden, ob sie wirklich, wie häufig behauptet wird, schuld ist am beispiellosen Anstieg der weltweiten Ungleichheiten innerhalb der letzten drei Jahrzehnte. Trägt die aktuelle Globalisierung die Gleichheit zu Grabe, ist sie das Gift, das jede Hoffnung auf soziale Gerechtigkeit zunichtemacht?

¹ Vgl. zum Beispiel Boucheron (Hg.), *Le Monde au XV^e siècle*, und Berger, *Notre première mondialisation*.

Zur Beantwortung dieser Frage ist es unerlässlich, *zwischenstaatlichen* und *binnenstaatlichen* Lebensstandard zu unterscheiden. Denn in dieser Hinsicht vollzieht sich gerade ein doppelter Umschwung. Einerseits hat nach zwei Jahrhunderten kontinuierlichen Anstiegs die Ungleichheit des *zwischenstaatlichen* Lebensstandards sich zu verringern begonnen: Während man vor zwanzig Jahren in Frankreich und Deutschland noch 20-mal besser lebte als in China und Indien, so hat sich der Abstand bis heute mehr als halbiert. Andererseits hat die Ungleichheit *innerhalb* vieler Länder zugenommen, häufig nach jahrzehntelanger Stabilität. So hat zum Beispiel in den Vereinigten Staaten die Ungleichheit heute wieder einen Stand erreicht wie zuletzt vor hundert Jahren. Unter dem Gesichtspunkt sozialer Gerechtigkeit wäre erstere Entwicklung als höchst erfreulich zu bewerten, würde sie nicht durch letztere konterkariert.

Es ist also unumgänglich, das Verhältnis von Globalisierung und Ungleichheit zu überdenken. Weil man tendenziell eher die eigene Umgebung als das Geschehen jenseits der Grenzen im Blick hat, neigt man dazu, über den – allerdings unbestreitbaren – Anstieg *nationaler Ungleichheiten* die Abnahme *globaler Ungleichheit* zu übersehen. Nach allgemeiner Überzeugung leben wir in einer immer ungleicheren Welt, in der »die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer werden«. Und da der Anstieg nationaler Ungleichheiten, dort, wo er stattfindet, mit einer in letzter Zeit beschleunigten Globalisierung zusammenfällt, tendiert man dazu, Letztere dafür verantwortlich zu machen, obwohl sie paradoxerweise *auch* zu einer Reduktion der Ungleichheiten auf internationaler Ebene beiträgt. Betrachtet man also das Verhältnis von Globalisierung und Ungleichheiten unter

dieser doppelten, nationalen wie internationalen, Perspektive, erweist es sich als komplexer als zunächst gedacht.

Der Ausdruck »Globalisierung der Ungleichheit« verweist also auf zwei Bedeutungsebenen. Einerseits bezieht er sich auf Fragen globaler Ungleichheit. Die Bedeutung, die in der ökonomischen Debatte, national wie international, der effektiven Angleichung des zwischenstaatlichen Lebensstandards beigemessen wird, ist dafür der deutlichste Beleg. Andererseits artikuliert sich in dem Ausdruck das Gefühl, dass die Zunahme der Ungleichheiten alle Länder des Planeten betrifft und dass es dringend geboten sei, sie zu bekämpfen.

Natürlich hängen diese beiden Perspektiven zusammen. Die Ausdehnung des internationalen Handels, die Mobilität von Kapital und Arbeitskräften sowie die Verbreitung technologischer Innovationen schließen nach und nach den Graben zwischen reichen Nationen und Entwicklungsländern. Doch gleichzeitig tragen sie zur Verschiebung der binnenwirtschaftlichen Einkommensverteilung bei. Die Zunahme des Welthandels erklärt, warum manche Produktionszweige aus den Industriestaaten in Schwellenländer verlegt werden, warum die Nachfrage nach nicht qualifizierter Arbeitskraft in den führenden Industrienationen abnimmt – was zu deren vergleichsweise schlechterer Entlohnung führt –, warum sich weltweit das oberste Lohnsegment nach den Ländern mit der bestbezahlten Wirtschaftselite richtet und warum, ebenfalls weltweit, die Kapitaleinkünfte schneller steigen als die Arbeitseinkommen. Natürlich kommen hier weitere Ungleichheitsfaktoren ins Spiel, auf nationaler wie auf internationaler Ebene: der technische Fortschritt, die endogene Wachstumskraft der jeweiligen Volkswirtschaften, ihre Entwicklungsstrategien oder auch

ihre Steuerpolitik. Doch welche Rolle muss in diesem Gesamtkontext der Globalisierung zugeschrieben werden?

Die Absicht dieses Buches ist es, das Verhältnis zwischen Globalisierung und Ungleichheiten zu klären, wobei sorgfältig zwischen globaler Ungleichheit und nationalen Ungleichheiten zu unterscheiden sein wird. Ferner sollen die Gründe für diese Diskrepanz berücksichtigt sowie politische Strategien beschrieben werden, die sich eignen, Globalisierung und Gerechtigkeit systematischer in Einklang zu bringen.

Die Analyse wird sich in drei Schritten vollziehen. Die aktuelle Entwicklung globaler Ungleichheit, das heißt derjenigen zwischen allen Bürgern der Welt, ist insofern ein guter Ausgangspunkt, als sie die Ungleichheit nationaler Lebensstandards mit der Ungleichheit innerhalb der Nationen verbindet. Die Trendumkehr, die sie zum Ausdruck bringt, bezeichnet einen historischen Wendepunkt. Das wird Thema des ersten Kapitels sein.

Anschließend werden wir uns der Entwicklung nationaler Ungleichheiten zuwenden und insbesondere der Rückkehr zu einem Stand der Ungleichheit, in einer Reihe von Ländern (darunter vielen Industrienationen), wie wir ihn seit Jahrzehnten nicht erlebt haben. Was sind die Gründe für diesen Rückfall in vergangene Zeiten? Sind sie auf Seiten der Globalisierung zu suchen oder im Gegenteil in nationalen Besonderheiten? Diesen Fragen wird im zweiten Kapitel nachgegangen.

Das letzte Kapitel wird prognostisch und präskriptiv zugleich sein. Es geht darum, Kernelemente einer zukünftigen Weltwirtschaft herauszuarbeiten und ihre Auswirkungen auf die Ungleichheitsproblematik abzuschätzen. Ziel ist, herauszufinden, welche Formen von Wirtschafts- und Sozial-

politik sich am besten eignen, um sowohl die Angleichung zwischenstaatlicher Lebensstandards auf Dauer sicherzustellen als auch eine weiter zunehmende Ungleichverteilung der Nationaleinkommen aufzuhalten. Auf dem Papier ist es immer möglich, das Wirtschaftsprodukt umzuverteilen und die Zunahme von Ungleichheiten zu verhindern, doch muss man sich der Tatsache bewusst sein, dass diese Umverteilung einen ökonomischen Preis hat und politischen Zwängen unterliegt, die einzukalkulieren sind.

Am Ende dieser Analyse sollen Vorschläge formuliert werden, die den herrschenden Eliten, den politischen Parteien, der Zivilgesellschaft und allen Bürgern unterbreitet werden können, um eine gerechte Weltwirtschaft auf beiden Ebenen, der nationalen wie der internationalen, zu begründen.

I Die globale Ungleichheit

Globale Ungleichheit ist definiert als Ungleichheit zwischen allen Bürgern der Welt. Als solche wenig umstritten, verbindet sie auf ziemlich komplexe Weise *zwischen-* und *binnen-*staatliche Ungleichheit.

Wenn von Ungleichheit die Rede ist, gilt es drei Fragen zu stellen: Ungleichheit »wovon«, Ungleichheit »bei wem« und »wie viel« Ungleichheit? In Bezug auf die erste Frage kann man von Ungleichheit des Einkommens, des Vermögens, der Konsumausgaben oder allgemeiner des wirtschaftlichen Wohlstands sprechen. Im Hinblick auf die globale Ebene interessiert uns hier die Ungleichheit des »Lebensstandards«, dessen Durchschnitt durch das Pro-Kopf-Einkommen eines Landes definiert wird. Es unterscheidet sich meist nicht sehr vom Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner, und seine Verteilung innerhalb der Bevölkerung lässt sich aus Haushaltserhebungen entnehmen.² In Bezug auf die zweite Frage interessiert uns die Un-

² Diese Entscheidung mag auf Kritik stoßen. Das BIP pro Einwohner ist ein recht unzuverlässiger Indikator für den wirtschaftlichen Wohlstand der Bürger eines Landes (vgl. das Werk von Sen/Stiglitz/Fitoussi, *Richesse des nations*). Dennoch ist es praktisch und aussagekräftig bei internationalen Vergleichen, sofern man die zwischenstaatlichen Preisunterschiede einbezieht (Kaufkraftparitätsindex). Innerhalb eines Landes ist der Lebensstandard einer Person definiert durch das verfügbare Einkommen des Haushalts, dem sie angehört, korrigiert um einen Faktor, der die Größe und Zusammensetzung des Haushalts berücksichtigt. Hinsichtlich genauerer Details zur Berech-

gleichheit zwischen den Bürgern dieses Planeten, wobei wir unterscheiden zwischen »zwischenstaatlicher« (oder »internationaler«) Ungleichheit, also Ungleichheit, die in der Welt bei gleichem binnenstaatlichem Lebensstandard zu verzeichnen wäre, und »globaler« Ungleichheit, die auch die nationalen Unterschiede im Lebensstandard einbezieht. Um schließlich die Ungleichheit zu messen, verwenden wir drei Indikatoren: den Anteil der Reichsten (die reichsten 1, 5 und 10 Prozent), den relativen Abstand des durchschnittlichen Lebensstandards zwischen dem obersten und dem untersten Dezil (den reichsten und den ärmsten 10 Prozent) und den Gini-Koeffizienten.³

Eine letzte Definitionsfrage ist noch zu klären: der Unterschied zwischen Ungleichheit und Armut. Man kann gegen die obigen Messgrößen einwenden, dass sie im Wesentlichen relativer Natur sind. Doch dass die ärmsten 10 Prozent nur ein Zehntel des Lebensstandards der reichsten 10 Prozent erreichen, hat in Indien nicht die gleiche Bedeutung wie in Luxemburg. In Indien bedeutet es, dass die Ärmsten nur mit Mühe überleben können und beim geringsten ökonomischen Zwischenfall von Hunger bedroht

nung globaler Ungleichheit vgl. Anand/Segal, »What do we Know about Global Income Inequality?«, und Bourguignon, »A Turning Point in Global Inequality«.

³ Der Gini-Koeffizient kann definiert werden als absolute durchschnittliche Differenz im Lebensstandard zweier zufällig aus der Bevölkerung ausgewählter Personen, in Relation zum Mittelwert der Gesamtbevölkerung. In einer Gesellschaft, in der der durchschnittliche Lebensstandard bei 40000 Euro liegt, bedeutet ein Gini-Koeffizient von 0,4, dass der Abstand im Lebensstandard zweier zufällig aus der Bevölkerung ausgewählter Personen durchschnittlich 16000 Euro beträgt.

sind, was in Luxemburg nicht der Fall ist. Es ist also wichtig, eine absolute Norm zur Bewertung globaler Ungleichheit einzuführen. Ein praktisches Verfahren ist, eine absolute Armutsschwelle zu bestimmen und die Zahl derer zu zählen, die sich unterhalb dieser Schwelle befinden. Die heutzutage meistverwendete Schwelle ist die von »1,25 Dollar pro Kopf und Tag«, also etwa ein Euro, nach konstanter internationaler Kaufkraft (zu Preisen von 2005). Die Zahl entspricht faktisch dem Mittelwert der in den ärmsten Ländern verwendeten offiziellen Armutsschwelle.

Globale Ungleichheit von Frankreich bis Äthiopien

Egal, welche Messmethode man anwendet, die globale Ungleichheit ist beträchtlich, wahrscheinlich sehr viel gravierender als das, was ein einzelner Staat aushalten würde, ohne in eine ernste Krise zu geraten. Um sie ins richtige Verhältnis zu setzen, nehmen wir einige Länder als Beispiel.

Im Jahr 2006, das wir als Bezugsjahr nehmen wollen, lag das jährliche Pro-Kopf-Einkommen in Frankreich bei ungefähr 26 000 Euro (zu internationaler Kaufkraft von 2005), doch der durchschnittliche individuelle Lebensstandard betrug 18 000 Euro pro Jahr.⁴ Die reichsten 10 Prozent kamen

⁴ Die Differenz ergibt sich aus nicht verteilten Unternehmens- und Staatseinkommen sowie aus Unterschieden der Einkommensdefinition zwischen Haushaltserhebungen und den Kalkülen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Die hier getroffene Unterscheidung soll dem Leser ermöglichen, sich an ihm vertrauten Größen zu orientieren. Im Folgenden wird der durchschnittliche Lebensstandard einfach mit dem nationalen Pro-Kopf-Einkommen gleichgesetzt, um schwierige internatio-

auf 23 Prozent des Gesamteinkommens und auf etwas mehr als das Sechsfache des Einkommens der ärmsten 10 Prozent. Ihr Lebensstandard lag bei 40000 Euro pro Kopf und Jahr, der der ärmsten 10 Prozent hingegen nur bei 6000 Euro. Der Gini-Koeffizient, wie oben definiert, betrug 0,28. Das Lebensstandardgefälle zweier zufällig ausgewählter Personen belief sich durchschnittlich auf 28 Prozent des Durchschnittseinkommens, also 5000 Euro.

Unter den reichen Ländern kann Frankreich als ein Land mit moderater Ungleichheit gelten. Das Lebensstandardgefälle zwischen den reichsten und den ärmsten 10 Prozent ist geringer (etwas weniger als das 5-Fache) in skandinavischen Ländern, den sozial ausgeglichensten unter den reichen Ländern; es beträgt etwas mehr als das 7-Fache in Deutschland und Großbritannien und nahezu das 10-Fache in Südeuropa sowie das 15-Fache in den Vereinigten Staaten, dem Industrieland mit den größten sozialen Unterschieden (wo der Gini-Koeffizient im Übrigen 0,39 erreicht).

Brasilien ist ein Schwellenland und auch eines der Länder mit der weltweit größten sozialen Ungleichheit. Mit 7200 Euro pro Jahr und Person ist das nationale Pro-Kopf-Einkommen höher als in den meisten Entwicklungsländern, was aber 2006 weniger als ein Drittel des europäischen Lebensstandards ausmachte. Hingegen kamen die reichsten 10 Prozent auf einen Lebensstandard von 22000 Euro pro Jahr und Person, mehr als der französische Durchschnitt und etwa die Hälfte ihrer französischen Vergleichsgruppe. Umgekehrt lag der Lebensstandard der ärmsten 10 Prozent

nale Vergleiche zwischen den Schätzwerten methodisch variierender Untersuchungen zu vermeiden.

bei kaum mehr als 500 Euro, weniger als ein Zehntel der ärmsten Franzosen. Folglich betrug der Abstand zwischen den reichsten und den ärmsten 10 Prozent mehr als das Vierzigfache, während der Gini-Koeffizient 0,58 erreichte (verglichen mit 0,28 in Frankreich).

Äthiopien ist ein armes afrikanisches Land. Das jährliche Pro-Kopf-Einkommen lag dort 2006 lediglich bei 510 Euro, was etwa dem Lebensstandard der 10 Prozent der ärmsten Brasilianer entspricht. Die Ungleichheit ist weniger ausgeprägt als in Brasilien, aber das verfügbare Einkommen der ärmsten 10 Prozent liegt weit unterhalb der Armutsschwelle von einem Euro pro Tag und Person. Tatsächlich beläuft es sich auf etwa die Hälfte dieser Summe, nämlich 160 Euro pro Person und Jahr (zu internationaler Kaufkraft). Wie hat man sich das Überleben mit einer solchen Summe vorzustellen? Die wohlhabendsten Äthiopier kommen damit natürlich besser zurecht, aber im Durchschnitt sind auch sie nach europäischen Maßstäben noch sehr arm. Die 10 reichsten Prozent der Äthiopier leben im Durchschnitt von 1000 Euro pro Person und Jahr, was nur einem Sechstel des Lebensstandards der 10 ärmsten Prozent der Franzosen entspricht. Natürlich leben manche Äthiopier wesentlich besser als die ärmsten Franzosen (und vielleicht sogar als der Durchschnittsfranzose), aber von ihnen gibt es nur eine Handvoll!

[...]

Inhalt

| | | |
|-----|---|----|
| | Einleitung | |
| | Das Ausmaß der Ungleichheiten erkennen | 7 |
| I | Die globale Ungleichheit | 12 |
| | Globale Ungleichheit von Frankreich bis Äthiopien | 14 |
| | Die globale Ungleichheit der Lebensstandards | 16 |
| | Eine historische Trendwende | 20 |
| | Die große Kluft | 27 |
| | Die Auswirkungen der Krise | 32 |
| II | Wird die Ungleichheit innerhalb der Nationen größer? | 34 |
| | Der Anstieg der nationalen Einkommensungleichheiten | 34 |
| | Frankreich – eine Ausnahme? | 39 |
| | Globalisierung und Deindustrialisierung | 42 |
| | Die Globalisierung aus der Sicht des Südens | 47 |
| | Superstars, Bosse und Spitzeneinkommen | 49 |
| | Institutionen versus Markt | 53 |
| | Globalisierung, Deregulierung, Ungleichheiten | 65 |
| III | Für eine gerechte Globalisierung | 69 |
| | Die Zukunft zwischenstaatlicher Ungleichheiten | 71 |
| | Schwarzafrika über die »Schwelle« helfen | 73 |
| | Die binnenstaatliche Ungleichheit | 75 |
| | Muss man wählen zwischen Gleichheit und wirtschaftlicher Effizienz? | 80 |
| | Die verhängnisvollen Auswirkungen der Ungleichheit | 82 |

| | |
|---|-----|
| Umverteilung und Chancengleichheit | 88 |
| Globale Angleichung der Lebensstandards und Rückgang der Armut | 91 |
| Die nationalen Ungleichheiten korrigieren | 101 |
| Ungleichheit als Bedrohung | 115 |
| Schluss | |
| Für eine Globalisierung der Gleichheit | 119 |
| Bibliografie | 124 |
| Zum Autor | 127 |

Zum Autor:

François Bourguignon ist Professor an der École des Hautes Études en Sciences Sociales in Paris. Von 2003 bis 2007 war er Chefökonom der Weltbank und bis Januar 2013 Direktor der École d'Économie in Paris.

Hamburger Edition HIS Verlagsges. mbH
Mittelweg 36
20148 Hamburg
www.hamburger-edition.de

© der deutschen Ausgabe 2013 by Hamburger Edition
Verlag des Hamburger Instituts für Sozialforschung
© der Originalausgabe 2012 by Éditions du Seuil et La République
des Idées
Titel der Originalausgabe: »La mondialisation de l'inégalité«

Umschlaggestaltung: Wilfried Gandras
Typografie und Herstellung: Jan und Elke Enns
Satz aus der Garamond von Dörlemann Satz, Lemförde
Druck und Bindung: CPI – Clausen & Bosse, Leck
Printed in Germany
ISBN 978-3-86854-263-9
1. Auflage September 2013