
Für eine Globalisierung der Gleichheit

Rezension von: François Bourguignon,
Die Globalisierung der Ungleichheit,
Hamburger Edition, Hamburg 2013,
127 Seiten, gebunden, € 12;
ISBN 978-3-868-54263-9;
ders., The Globalization of Inequality,
Princeton University Press, Princeton, NJ,
und Oxford, 2015, 210 Seiten, gebunden,
€ 24,95; ISBN 978-0-691-16052-8.

Seit einigen Jahren wird die Verteilung von Einkommen und Vermögen wieder vermehrt in der wissenschaftlichen Forschung thematisiert. Die steigende Ungleichheit ist aber auch zunehmend im Zentrum einer breiten öffentlichen Debatte. Damit einher ist die Popularität einiger fachkundiger ÖkonomenInnen gestiegen, deren Publikationen reißenden Absatz gefunden haben. Thomas Piketty oder Tony Atkinson sind begehrte Vortragende und Interviewpartner, deren Namen auch interessierten ZeitungslernerInnen geläufig sind.

Nur in Fachkreisen allerdings wird der Name François Bourguignon mit wichtigen Beiträgen zur Ungleichheitsforschung in Verbindung gebracht. Der ehemalige Chef-Ökonom der Weltbank (2003-2007) und emeritierte Professor an der Paris School of Economics kann durchaus in einem Atemzug mit renommierten Forschern genannt werden, nicht zuletzt weil Bourguignon gemeinsam mit Atkinson das voluminöse Standardwerk „Handbook of Income Distribution“ (2000, 2015) herausgegeben hat. Vor allem auf dem Gebiet der statistischen Ungleichheitsmessung ist Bourguignon zuhause,

von der Zerlegung von Verteilungsindizes¹ bis hin zur Entwicklung von eigenen Armuts- und Verteilungsmaßen.² Das hier rezensierte Buch zeigt, dass der preisgekrönte Ökonom nicht nur auf statistischem Terrain herausragend ist, sondern auch zu den ökonomischen Herausforderungen von Ungleichheit auf globaler Ebene Stellung bezieht.

„Before there was Thomas Piketty, there was François Bourguignon“, schrieb das Forbes Magazin, denn die französische Ausgabe („La Mondialisation de l'inégalité“) des hier rezensierten Buches erschien 2012 noch vor dem Verteilungsklassiker von Piketty (2014). Die deutsche Übersetzung wurde 2013 veröffentlicht, und seit 2015 gibt es auch eine englische Ausgabe, die im Vergleich zum französischen Original aktualisierte Grafiken und mehrere zusätzliche Passagen enthält.

Das Paradoxon von internationaler und nationaler Ungleichheit

Das Buch beginnt mit einer statistischen Einordnung von Ungleichheit im globalen Maßstab. Die untersuchte Maßzahl ist das verfügbare, kaufkraftbereinigte, äquivalisierte Haushaltseinkommen und wird von Bourguignon als „Lebensstandard“ bezeichnet. Anhand dieses Maßstabs zeigt sich das gewaltige Ausmaß der globalen Ungleichheit: Das Verhältnis zwischen dem Lebensstandard der ärmsten und der reichsten 10% der Weltbevölkerung beträgt 1:90. In absoluten Zahlen ausgedrückt, verfügen die ärmsten 600 Millionen im Durchschnitt 300 Euro pro Jahr und Person, während die reichsten 600 Millionen ein Einkommen von 27.000 Euro haben. Immerhin, schreibt Bourguignon, geht diese Schere leicht

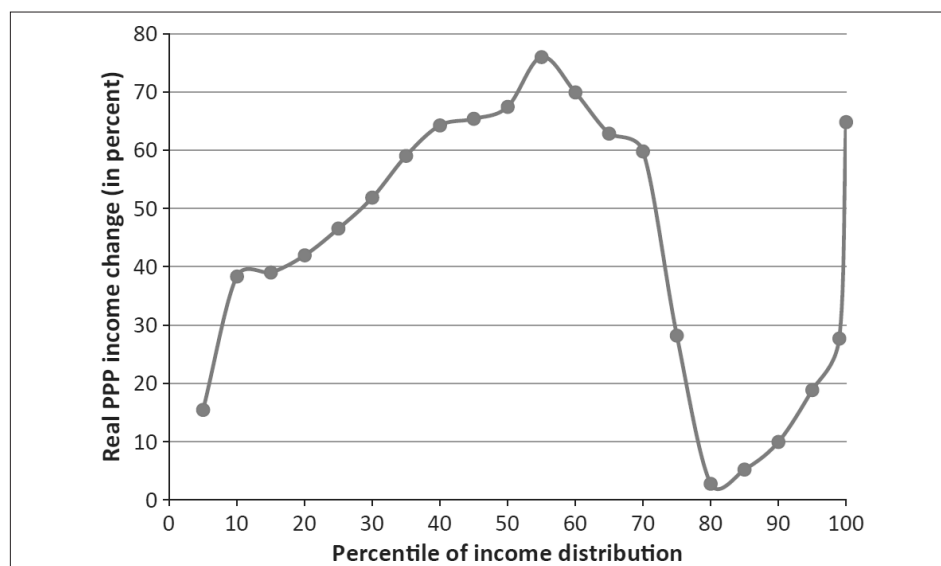
zusammen: Vor 20 Jahren war das Verhältnis noch 1:100.

Seit den 1990er-Jahren kann eine historische Trendwende identifiziert werden, da nach einer rasanten Zunahme der Ungleichheit im 19. und 20. Jahrhundert wieder eine Reduktion der Ungleichheit stattgefunden hat. Hauptverantwortlich dafür zeichnet das extrem hohe und anhaltende Wachstum des durchschnittlichen Lebensstandards in China (+8% pro Jahr) und Indien (+4% pro Jahr), während die Einkommen in den reichen Ländern (+2% pro Jahr) geringer stiegen. Im Gegensatz dazu verzeichneten manche afrikanische Staaten sogar einen Rückgang im Lebensstandard: Die ärmsten Länder von heute sind ärmer als die ärmsten Länder vor 20 Jahren, schreibt Bourguignon. Es sei somit keineswegs sicher, ob sich die armen Länder Afrikas an einem Aufholprozess gegenüber den höchst entwickel-

ten Nationen beteiligen. Der Autor macht vorwiegend „politische Probleme“ in den afrikanischen Staaten für diese Abkoppelung verantwortlich.

Es ist etwas irritierend, dass Bourguignon in der deutschen Fassung ohne eine einzige Referenz auf Branko Milanovic auskommt – immerhin ist sein ehemaliger Weltbank-Kollege führend auf dem Gebiet der Erforschung der globalen Ungleichheit tätig.³ Hier wurde erst in der neueren englischen Übersetzung mit einigen Fußnoten nachgebessert. Die Aussagen von Bourguignon decken sich mit dem Befund von Milanovic, der in Abbildung 1 dargestellt wird. Demnach gab es in den letzten zwei Jahrzehnten kräftige Einkommenszuwächse der globalen Mittelschicht (hauptsächlich Schwellenländer wie China und Indien) sowie für die Reichsten der Weltbevölkerung. Demgegenüber verzeichneten die ärmsten – meist afrikanischen – Län-

Abbildung 1: Veränderung der Realeinkommen nach Perzentilen der globalen Verteilung, 1988-2008



Quelle: Milanovic (2013) 202.

der sowie die Mittelschicht in den Industrieländern – global gesehen das 8. und 9. Dezil – kaum Einkommenszuwächse.

Während aber die globale Ungleichheit tendenziell sinkt, nehmen paradoxerweise die Unterschiede zwischen den jeweiligen Extremen der nationalen Einkommensskalen zu. Zur statistischen Untermauerung dieser Aussage greift Bourguignon auf Daten der World Top Income Database und der OECD zurück und reproduziert hauptsächlich die schon bekannten Ergebnisse von Piketty/ Saez (2003) und der OECD (2009). So wird einerseits gezeigt, dass das Niveau an Einkommensungleichheit in den USA 2008 vergleichbar mit jenem 100 Jahre zuvor war. Bourguignon stellt fest, dass seit den 1980er-Jahren der Löwenanteil des Kaufkraftzuwachses, konkret zwei Drittel, an die reichsten 10 Prozent der US-Bevölkerung ging. In einem geringeren Ausmaß fand eine ähnliche Entwicklung in fast allen OECD-Ländern statt.

Wie Globalisierung Ungleichheit produziert

Bourguignon führt die Entwicklungsunterschiede zwischen den Schwellenländern und den Industriestaaten auf Unterschiede bei technologischen und organisatorischen Innovationen, der produktionsbezogenen Infrastruktur, sowie den Bildungs- und Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfte zurück. Die Konvergenz sei dadurch gekennzeichnet, dass sich Industriestaaten an der technologischen Grenze bewegen, während Schwellenländer wie China und Indien nunmehr in die internationale Konkurrenz eingetreten sind und durch Nachahmung der Produktionsprozesse rasant aufholen.

Aber es ist noch ein weiter Weg: Unter Berücksichtigung einer langfristig schwächeren Wachstumsdynamik wird es laut Bourguignon 30 Jahre dauern, bis das chinesische Pro-Kopf-Einkommen das heutige Niveau der ärmsten OECD-Staaten erreicht.

Obwohl die zwischenstaatliche Ungleichheit abnimmt, hat die Integration der Schwellenländer in den Weltmarkt gravierende Folgen für die binnenstaatliche Ungleichheit. Bourguignon beschreibt, dass aufgrund der enormen Masse an unqualifizierter Arbeitskraft aus China und Indien die Produktionsfaktoren Kapital und Rohstoffe relativ verknappen und dadurch deren relative Vergütung weltweit gestiegen ist: Sprich, die Gewinnquote steigt, die Lohnquote sinkt. Aber neben den unqualifizierten Tätigkeiten würde auch immer mehr Arbeit in Schwellenländer abwandern, die ein höheres Qualifikationsniveau benötigt (EDV-Entwicklung, Buchhaltung, etc.). Bourguignon sieht somit eine Verschiebung in der Einkommensverteilung von gering und mittel zu hoch qualifizierten Erwerbstätigen. Zusammenfassend hat die Globalisierung in den Industrieländern für erhöhte Arbeitsplatzunsicherheit und Prekarisierung gesorgt, wovon auch immer höhere Qualifikationssegmente betroffen sind.

Bourguignon erwähnt den internationalen Steuerwettbewerb als einen weiteren Faktor, der die globale Ungleichheit vorangetrieben hat. Er verweist auf die weltweit durchgesetzten dualen Steuersysteme mit einer unterschiedlichen Besteuerung von Arbeit und Kapital, wobei Letzteres zu nicht progressiven, in allen Ländern annähernd gleichen Pauschalsätzen besteuert wird. Schließlich haben auch die seit den 1980ern vermehrt forcierten Privatisie-

rungen sowie die Deregulierung der Finanz- und Arbeitsmärkte einen großen Beitrag zur steigenden Einkommensungleichheit geführt. Den Einfluss des Finanzsektors auf Ungleichheit charakterisiert Bourguignon knapp: Die Deregulierung brachte eine höhere Kapitalrendite, sie ermöglichte Spitzen-einkommen für Börsianer und leitende Angestellte, und sie schaffte mittels Kapitalmarktorientierung großer Unternehmen eine Basis für abgehobene Gehälter von SpitzenmanagerInnen.

Globalisierung gerecht gestalten

In seinem letzten Kapitel übt sich Bourguignon dennoch in Optimismus. Er schlägt eine ganze Palette an Maßnahmen vor, wie der Ungleichheit auf internationaler und nationaler Ebene Einhalt geboten werden könne.

Aus internationaler Perspektive sei die Entwicklungshilfe aktuell das einzige wirkliche Instrument der Umverteilung. Die reichen Nationen geben etwa 0,35 Prozent ihres Volkseinkommens für Entwicklungshilfe aus – mit insgesamt rund 100 Mrd. Euro eine lächerlich geringe Summe. Allerdings sei es für arme Länder die einzige Chance, der Armutsfalle zu entkommen, da sie alleine nicht über genügend Finanzkraft verfügen, um die notwendigen Investitionen zu tätigen. Bourguignon räumt aber durchaus ein, dass Entwicklungshilfe oft von geopolitischen Motiven begleitet wird. Um vorzubeugen, dass Geldgeber ihr Eigeninteresse in der Unterstützungspolitik geltend machen, schlägt er vor, die Entwicklungshilfe von multilateralen Agenturen verwalten zu lassen, die ideologisch unvorbelastet sind.

Um die wirtschaftliche Eigenständigkeit der armen, afrikanischen Staaten

zu verbessern, könnte ein privilegierter Zugang ihrer Waren zu entwickelten Märkten über zeitweilige Handelspräferenzen eingeführt werden. Es gibt zwar bereits entsprechende Initiativen („African Growth Opportunity Act“ oder „Alles außer Waffen“), die aber bisher nur geringe Wirkung zeigten. Vor dem Hintergrund, dass die Industrienationen ihren Marktzugang in Krisenzeiten ohnehin eher beschränken, die Entwicklungszusammenarbeit ein stiefmütterliches Dasein fristet und Abkommen zur Absicherung geistiger Eigentumsrechte (z. B. TRIPS) in den Startlöchern stehen, wirkt die Maßnahmenpalette von Bourguignon etwas zahnlos und wenig zeitgemäß.

Auf nationaler Ebene ist die vorrangigste Forderung natürlich jene der steuerlichen Umverteilung. Hier pocht Bourguignon zu Recht auf die Erhöhung der Steuersätze für Kapitaleinkommen. Er sieht deutlichen Spielraum für eine stärkere Belastung der Reichen, deren Einkommen einen hohen Kapitalanteil beinhalten. Auch eine internationale Koordinierung sei unumgänglich, um die gemeinhin als „Steeroptimierung“ bezeichnete Steuerflucht zu unterbinden. Begleitend sollten bildungspolitische Maßnahmen schon vor der Besteuerung für eine ausgewogenere Einkommensverteilung sorgen. Eine Homogenisierung der Bildungsqualität sowie ein erleichterter Hochschulzugang in einem leistungsfähigen Bildungssystem können die Ungleichheiten reduzieren. Leider wird nur in der englischen Fassung auf die wichtige Rolle der frühkindlichen Bildung eingegangen, deren Bedeutung in der internationalen Literatur immer öfter hervorgehoben wird.⁴ Auch die Forderung nach Erbschaftssteuern findet sich nur in der englischen Version.

Nicht zuletzt sind auch eine Regulierung des Finanzsektors sowie eine Trennung von Geschäfts- und Investmentbanken wünschenswert. Die Regulierung am Arbeitsmarkt sollte indes mithilfe eines Mindestlohns erfolgen. Die höheren Kosten für die Unternehmen könnten mit einer Senkung der Sozialabgaben ausgeglichen werden, die wiederum durch eine Steuererhöhung (wahrscheinlich im Bereich der Kapitaleinkommen) kompensiert würde. In den einzelnen Ländern sind die Instrumente laut Bourguignon grundsätzlich verfügbar, allerdings hemmt das Argument der Wettbewerbsfähigkeit angesichts von Globalisierung und internationaler Konkurrenz Bestrebungen für mehr Gleichheit. Ohne Antrieb darf man hier also nicht viel Bewegung erwarten. Und genau deshalb widmet Tony Atkinson in seinem neuen Buch (2015) dem Konzept der „Gegenmacht“ (*countervailing power*) so viel Raum – bei François Bourguignon findet man diesen Begriff leider nicht.

Conclusio

Die Quintessenz des Buches ist, dass die Globalisierung bei der Entwicklung der Ungleichheit eine substanzielle, aber ambivalente Rolle spielt. In einer zwischenstaatlichen Betrachtung hat sie die Ungleichheit verringert, indem sie hunderte Millionen Menschen über die Armutsschwelle gehoben hat – vor allem in den Schwellenländern Asiens, Osteuropas, Lateinamerikas und Südafrikas. Aus einer binnenstaatlichen Perspektive hat sie die Ungleichheit hingegen erhöht, in erster Linie durch die Ertragssteigerungen des Produktiv-, Finanz- und Humankapitals, den Strukturwandel

der Volkswirtschaften, den technischen Fortschritt, die Steuersysteme sowie die Deregulierung der Finanz- und Arbeitsmärkte. Die Globalisierung hat in all diesen Entwicklungen seit den 1980er-Jahren eine herausragende Bedeutung, resümiert Bourguignon.

In seiner Analyse greift der renommierte Ökonom immer wieder auf neoklassische Erklärungsmuster zurück, während heterodoxe Ansätze tendenziell unterbelichtet bleiben. So wird die erhöhte Kapitalrendite der relativen Verknappung des Produktionsfaktors zugeschrieben, während die Deregulierung an den Finanzmärkten nur wenig Platz findet. Erst in der englischen Fassung wurde hier mit einigen Absätzen nachgebessert. In den Passagen zu Deregulierung, Privatisierungen oder Steuerwettbewerb gibt es keine Hinweise auf die zugrunde liegenden Machtstrukturen oder systemimmanente Prozesse, über die bei Piketty (2014) oder Atkinson (2015) zu lesen ist. Immerhin erklärt Bourguignon, Gleichheit und Effizienz seien keine unvereinbaren Gegensätze, und die steigende Ungleichheit habe die Krise mitverursacht – um dann sofort wieder auf die *Mainstream*-Krisenerklärung der lockeren Geldpolitik der US-Notenbank zurückzufallen.

Das Buch ist im Vergleich zu den umfassenderen Werken von Atkinson und Piketty aufgrund seiner Knappheit eine kurzweilige Lektüre für geringe Zeitbudgets. Die am Original gehaltene deutsche Übersetzung ist ein typisches Werk der Prä-Piketty-Ära: eine überwiegend fundierte Auseinandersetzung mit dem Zusammenhang von Globalisierung und Einkommensungleichheit und mit Politikmaßnahmen zur Symptombekämpfung. Nach Piketlys Bestseller wirkt es aber etwas ober-

flächlich, weshalb in der 2015 erschienenen englischen Fassung einige neuere Diskussionen aufgenommen und ergänzt wurden. Bourguignon bleibt dennoch eine systematische Erklärung über die Wurzeln der Ungleichheit schuldig. Wahrscheinlich hat es deshalb auch für weniger Furore in der Fachwelt gesorgt.

Matthias Schnetzer

Anmerkungen

- ¹ Bourguignon (1979).
- ² Bourguignon (1999); Bourguignon, Chakravarty (2003).
- ³ Milanovic (2011); Milanovic (2013).
- ⁴ Heckman u. a. (2012).

Literatur

- Atkinson, Anthony B.; Bourguignon, François (Hrsg.), *Handbook of Income Distribution*, Bd. 1 (Amsterdam 2000).
- Atkinson, Anthony B.; Bourguignon, François (Hrsg.), *Handbook of Income Distribution*, Bd. 2 (Amsterdam 2015).
- Atkinson, Anthony B., *Inequality – What can be done?* (Cambridge, MA, 2015).
- Bourguignon, François, *Decomposable Income Inequality Measures*, in: *Econometrica* 48 (1979) 901-920.
- Bourguignon, François, *Comment to: Multi-dimensional approaches to welfare analysis*, in: Silber, J. (Hrsg.), *Handbook of Income Inequality Measurement* (New York 1999).
- Bourguignon, François; Chakravarty, Satya, *The measurement of multidimensional poverty*, in: *Journal of Economic Inequality* 1 (2003) 25-49.
- Heckman, James J.; Pinto, Rodrigo; Savelev, Peter A., *Understanding the Mechanism through Which an Influential Early Childhood Program Boosted Adult Outcomes* (= NBER Working Paper No. 18581, Washington, D. C., 2012).
- Milanovic, Branko, *The Haves and the Have-nots: A Brief and Idiosyncratic History of Global Inequality* (New York 2011).
- Milanovic, Branko, *Global income inequality in numbers: in history and now*, in: *Global Policy* 4 (2013) 198-208.
- OECD, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries* (Paris 2008).
- Piketty, Thomas; Saez, Emanuel, *Income Inequality in the United States, 1913-1998*, in: *Quarterly Journal of Economics* 118 (2003) 1-39.
- Piketty, Thomas, *Das Kapital im 21. Jahrhundert* (München 2014).