

The Great Divergence: Der Weg zu Ungleichheit und Unglück in den USA

In Gesellschaften mit hohem Einkommen werden das Glück und die Zufriedenheit der jeweiligen Bevölkerungen nicht mehr durch das absolute Einkommensniveau, sondern durch die relativen Einkommensunterschiede determiniert. Das ist etwa ab einem Bruttoinlandsprodukt von 25.000 US-Dollar der Fall (vgl. Wilkinson/Pickett 2010: 22). Dabei gilt, dass größere Einkommensunterschiede zu mehr Unglück und mehr Unzufriedenheit führen. Ist die Einkommensverteilung ungleich, dann gibt es eine Verschlechterung bei Problemen mit sozialem Gradienten. Ein sozialer Gradient liegt dann vor, wenn Probleme mit zunehmendem Einkommen weniger oft vorkommen, aber nichts destotrotz vorhanden sind. Anders ausgedrückt handelt sich dabei also um allgemeine Probleme mit einer Schichthäufung. Eine unvollständige Auswahl dieser Probleme beinhaltet unter anderem die Lebenserwartung, Fettleibigkeit bei Erwachsenen und Jugendlichen, Säuglingssterblichkeit, Teenagerschwangerschaften, das Grundvertrauen, den Status der Frau, die schulischen Leistungen, soziale Mobilität, sowie Drogenkonsum, psychische Erkrankungen, Mordfälle und Gefängnisstrafen (vgl. Wilkinson/Pickett 2010).

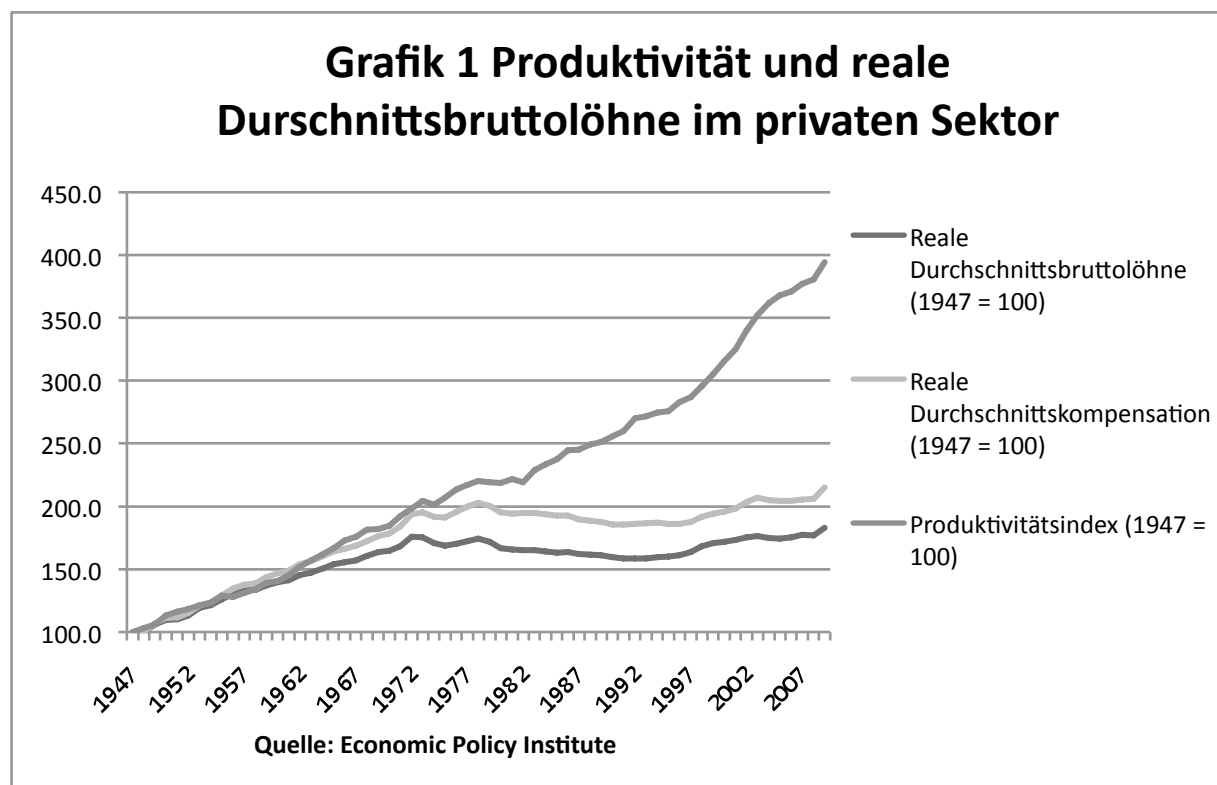
Das wegweisende Buch „Gleichheit ist Glück“ von Richard Wilkinson und Kate Pickett enthält diesbezüglich eine Fülle von statistischem Material. Analysiert man die Position der USA in den unterschiedlichen Auswertungen, so lässt sich der Eindruck nicht vermeiden, dass die Gesamtsituation in diesem Land relativ trist ist (vgl. Wilkinson / Pickett 2010). Bei all oben angeführten Problemen mit sozialem Gradient schneidet die USA verglichen mit den anderen OECD-Ländern mit am schlechtesten ab. Die Ursache davon ist die frappante Einkommensungleichheit in den Vereinigten Staaten.

In diesem Beitrag wird einerseits der historische Anstieg der Ungleichheit in den USA rekapituliert. Dieser Prozess erstreckt sich über beinahe vier Dekaden und wurde von Paul Krugman als ‚The Great Divergence‘ bezeichnet (vgl. Krugman 2008). Den Beginn dieser Epoche markiert die Rezession im Gefolge der ersten Ölpreiskrise 1973. Ab der Präsidentschaft von Ronald Reagan und der damit einhergehenden neokonservativen Revolution hat die Geschwindigkeit dieser Entwicklung merklich zugenommen. In einem ersten Schritt wird das markante Ausmaß der Ungleichverteilung anhand von umfangreichem Datenmaterial dargelegt. In einem zweiten Schritt wird die stark gestiegene Ungleichheit anhand von vier Faktoren

erklärt. Das sind einerseits die restriktive Geldpolitik zu Beginn der 1980er Jahre, die gewerkschafts- und mindestlohnfeindliche Politik, die Steuerpolitik und die Deregulierung der Finanzmärkte. Schließlich werden die gesellschaftlichen Konsequenzen dieser Entwicklung anhand einer Reihe von Indikatoren aufgezeigt.

Die US-amerikanische Einkommensverteilung von der Nachkriegszeit bis zur Gegenwart

Die frappante Ungleichheit in den Vereinigten Staaten wird von einer zunehmenden Zahl von Stimmen als die Hauptursache der Immobilienkrise, welche sich zur weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise ausgeweitet hat, gesehen (vgl. Fitoussi / Stiglitz 2009, Horn et al. 2009, Kumhof / Rancière 2010, Marterbauer 2011, Palley 2009, Rajan 2010). Diese Krise war und ist fatal, nichtsdestotrotz wird in diesem Artikel aber auf anders geartete Konsequenzen der starken Einkommensungleichheit fokussiert. Indem man in den angeführten vier Politikbereichen willentlich eine stärkere Einkommensungleichheit befördert hat, ist der Gesundheitszustand der US-amerikanischen Bevölkerung deutlich verschlechtert und ihr Glücksempfinden merklich geschmälert worden.



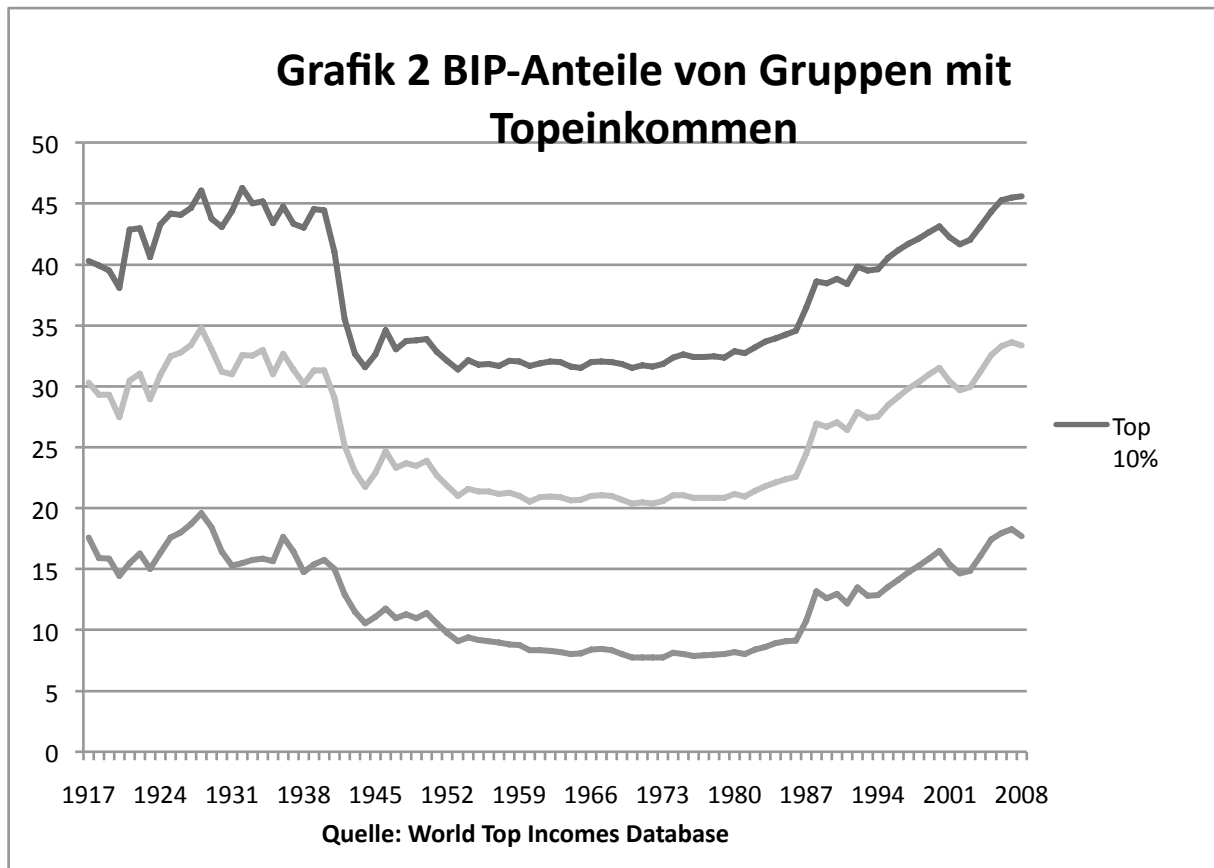
Zuerst also zu der empirischen Seite der Diskussion. Grafik 1 zeigt den Verlauf der Produktivität und der Entlohnung im privaten Sektor der US-Wirtschaft seit dem

zweiten Weltkrieg. Dabei sind unmittelbar zwei Epochen ersichtlich. Die erste erstreckt sich von 1947 bis zur ersten Ölkrise 1973, die zweite reicht von eben dieser Krise bis zur Gegenwart. Die erste Epoche wird in Abgrenzung zur ‚Great Divergence‘ auch als ‚Great Compression‘ bezeichnet. Es zeigt sich, dass zuerst Löhne und Gesamtvergütung im Einklang mit der Produktivität steigen. Ab Beginn der 1960er Jahre steigt die Vergütung stärker als die Stundenlöhne, das erklärt sich über einen Anstieg der Lohnnebenkosten. Bis 1973 hat sich die Entlohnung inklusive Sozialversicherungsbeiträgen im Einklang mit der Produktivität entwickelt. Das heißt, auch in den Vereinigten Staaten kannten sie einst das, was man in Österreich die Benyaformel nennt. In den USA benannte man die verteilungsneutrale Lohnpolitik nach einer zentralen Lohnverhandlungsrunde der Automobilgewerkschaft mit General Motors als ‚Treaty of Detroit‘. Wollte man ihr einen personenbezogenen Namen geben so wäre dies die Reutherformel in Anlehnung an den damaligen Chef der Automobilgewerkschaft United Automobile Workers, doch dazu später Genaueres.

Ab 1973 ergibt sich eine Lücke zwischen der Durchschnittsvergütung und der Produktivitätsentwicklung. Mit Beginn der neokonservativen Revolution und während der beiden Präsidentschaften von Ronald Reagan hat sich diese progressiv geöffnet. Obwohl die Produktivität beständig weiter gestiegen ist, ging die durchschnittliche Vergütung über einen Zeitraum von zirka 20 Jahren zurück. Heute ist sie nur geringfügig über dem Niveau vor Beginn der neokonservativen Revolution, das bedeutet über 30 Jahre eine Stagnation der Entlohnung. Dem gegenüber hat sich die Produktivität in der etwas längeren Phase seit 1973 beinahe verdoppelt. Der größere potentiell mögliche Wohlstand hat sich allerdings so gut wie gar nicht auf die durchschnittliche Vergütung im privaten Sektor ausgewirkt. Wo ist der Zuwachs also angekommen?

Grafik 2 zeigt den Verlauf des Einkommensanteils des Top Prozents, der Top fünf Prozent und Top zehn Prozent der Einkommen in den Vereinigten Staaten. Diese wegweisende Analyse von Piketty und Saez reicht über die ‚Great Compression‘ und die ‚Great Divergence‘ hinaus. Sie beinhaltet auch die Zwischenkriegszeit, die Phase der Großen Depression und den Zweiten Weltkrieg. Die Grafik weist auf mehrere markante Fakten hin. Erstens war der Anteil der oberen Einkommenschichten während der ‚Great Compression‘ über eine Periode von einem Vierteljahrhundert

zuerst rückläufig und dann konstant. Der Anteil des Top Prozents war beinahe jedes Jahr zwischen 1945 und 1973 rückläufig.



In den ökonomisch turbulenten 1970er Jahren ergibt sich schließlich eine Trendwende, auch wenn der Zuwachs in dieser Dekade noch verhalten ausfällt. Seit der neokonservativen Revolution haben die Einkommensanteile der oberen Schichten stark zugenommen. Insbesondere das stärkste Prozent hat es verstanden den überwiegenden Teil dieses Zuwachses auf sich zu konzentrieren. Eine Onlineapplikation des Economic Policy Institute weist aus, dass die Durchschnittseinkommen in den USA zwischen 1973 und 2007 um 15.238 Dollar gewachsen sind. Der Anteil des obersten Terzils an diesem Zuwachs belief sich auf 98 Prozent, die unteren 90 Prozent haben lediglich mit zwei Prozent daran partizipiert.¹

¹ Die Applikation des EPI findet sich unter <http://www.stateofworkingamerica.org/pages/interactive#/?start=1917&end=1918>. Sie basiert auf den Erhebungen von Piketty und Saez und ermöglicht es unmittelbar abzufragen, wie im 20. Jahrhundert die Einkommenszuwächse in jeder beliebigen Periode zwischen dem obersten Terzil und den unteren 90 Prozent verteilt wurden.

Ein weiterer markanter Fakt ist, dass die Ungleichheit vor der letzten Wirtschaftskrise Ausmaße wie zu Beginn der Großen Depression 1929 erreicht hat. Das oberste Prozent hat 2007 beinahe 20 Prozent des US-Bruttoinlandsproduktes vereinnahmt. Der Anteil des obersten Terzils lag bei über 45 Prozent. Das entspricht ungefähr den Werten von 1928. Ein Blick auf die Zeitreihe im Gefolge der 1930er Jahre fördert einen weiteren beunruhigenden Fakt zu Tage. Der Anteil den die Topeinkommensschichten vereinnahmen konnten, wurde erst im Zuge der Lohn- und Preiskontrollen zu Kriegszeiten deutlich reduziert. Man kann also davon ausgehen, dass es sehr umfangreiche Maßnahmen brauchen wird, um die aktuelle Krise nachhaltig zu überwinden.

Tabelle 1 Mediane Familieneinkommen nach Familientyp 1973 bis 2009 (in 2009\$)

Jahr	Gesamt	Verheiratete Paare			Singles		Alle Familien
		Doppelverdiener	Nur Männerverdienst	Männer	Frauen		
1973	56.217	65.749	49.269	46.352	25.014	52.001	
1979	59.005	68.455	48.753	46.281	27.205	53.933	
1989	64.381	75.603	48.013	46.510	27.461	57.143	
1995	65.770	78.014	45.245	42.426	27.518	56.755	
2000	73.611	86.236	49.800	46.991	32.031	63.189	
2007	75.092	89.416	48.961	45.888	31.341	63.471	
2009	71.627	85.948	47.649	41.501	29.770	60.088	

Quelle: Economic Policy Institute

Einen weiteren Befund wie drastisch die Einkommensentwicklung in den Vereinigten Staaten verlaufen ist, ergibt ein Blick auf die medianen Haushaltseinkommen nach Haushaltstyp. Aus Tabelle 1 ist ersichtlich, dass die medianen Haushaltseinkommen von Ehepaaren mit ausschließlichem Männerverdienst zwischen 1973 und 2009 abgenommen haben. Selbiges gilt für Singlehaushalte von Männern. Bei Ehepaaren mit Doppelverdienst sieht es auf den ersten Blick noch etwas besser aus, ebenso bei Singlehaushalten von Frauen.

Tabelle 2 Arbeitsstunden von verheirateten Frauen zwischen 25 und 54 Jahren 1979-2009, nach Quintilen

	1979	1989	2000	2007	2009	1979-2009
Erstes Quintil	504	686	740	650	608	46,80%
Zweites Quintil	733	1006	1186	1160	1108	61,80%
Drittes Quintil	891	1228	1401	1413	1410	57,10%
Viertes Quintil	1095	1325	1458	1462	1492	33,20%
Fünftes Quintil	1080	1339	1427	1507	1489	32,10%
Gesamt	861	1117	1242	1239	1221	44,30%

Quelle: Economic Policy Institute

Tabelle 2 weist jedoch für Ehepaare aus, dass das geleistete Stundenvolumen von Frauen in der entsprechenden Periode stark gestiegen ist. Ein höherer Verdienst ergibt sich also nicht aufgrund einer besseren Bezahlung pro Stunde, sondern da die Anzahl der Arbeitsstunden insgesamt zugenommen hat. Es wird also in erster Linie mehr gearbeitet und nur in zweiter Linie mehr verdient.

Damit sollte klar sein, dass die Ungleichheit in den Vereinigten Staaten erhebliche Ausmaße angenommen hat. Die Einkommensentwicklung ist seit 38 Jahren vom Produktivitätszuwachs entkoppelt; die oberen Einkommenschichten vereinnahmen ähnlich große Anteile des Sozialprodukts wie zu Zeiten der Großen Depression; in einem Zeitraum von ebenfalls 38 Jahren sind die medianen Haushaltseinkommen entweder real gesunken oder konnten nur durch eine Arbeitszeitausweitung von Singlefrauen oder Ehegattinnen gesteigert werden. Diese drastischen Phänomene bei den Einkommen werden im Folgenden anhand von vier Faktoren erklärt. Die ersten beiden in dieser Reihe sind eine zunehmend gewerkschaftsfeindliche Haltung des Unternehmertums und der Politik seit der Stagflation in den 1970er Jahren, sowie die restriktive Geldpolitik seitens der Federal Reserve zu Beginn der neokonservativen Revolution.

Gewerkschafts- und Lohnpolitik im Wandel

Das Regime der Lohnfindung in den USA wurde innerhalb weniger Jahre auf den Kopf gestellt. Auf ein Vierteljahrhundert verteilungsneutraler Lohnpolitik, welche zu einem gleichmäßigen Lohnzuwachs bei allen Beschäftigten geführt hat, folgte eine Einkommensstagnation bei der überwiegenden Mehrheit, welche seit über drei Dekaden anhält. Dieser Wechsel wurde durch substantielle institutionelle Änderungen begünstigt. Um diese adäquat zu verstehen ist es auch notwendig zu wissen, unter welchen Rahmenbedingungen die US-amerikanische verteilungsneutrale Lohnpolitik wirken konnte. Im Jahr 1933, mitten in der Großen Depression, wurde Roosevelt als Präsident gewählt. Seine Administration hat ein Maßnahmenpaket umgesetzt, welches als New Deal in die Geschichtsbücher eingehen sollte. Im Rahmen dieses New Deal gab es bedeutende institutionelle Veränderungen und die Position von ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften wurde gestärkt. Der National Industrial Recovery Act von 1933 „gave the government

control over employer contracts, (...) encouraged labor and industry to negotiate wages, work hours and (...) created the nation's first minimum wage“(Levy / Temin 2007: 16). Dieses Gesetz wurde 1935 durch den National Labor Relations Act ersetzt. Letzteres bekräftigte die Rechte der ArbeitnehmerInnen und den Mindestlohn. Zudem wurden die Möglichkeiten der ArbeitgeberInnen gewerkschaftliche Organisationstätigkeit zu behindern eingeschränkt und ein National Labor Relations Board geschaffen. Das Kongress hat beschlossen, dass dieses Gremium nicht mit InteressensvertreterInnen sondern ausschließlich mit unparteiischen Regierungsmitgliedern zu besetzen ist (vgl. Levy / Temin 2007: 25). Der gesetzliche Rahmen, vor dessen Hintergrund in den Dekaden nach dem Krieg die ‚Great Compression‘ möglich sein sollte, wurde also zu einem beträchtlichen Teil bereits in den 1930er Jahren geschaffen.

Einen außerordentlich deutlichen Effekt auf die Einkommensverteilung hatte schließlich der Kriegseintritt der USA. Lohn- und Preiskontrollen haben die Einkommensanteile der obersten Einkommensschichten deutlich gesenkt (vgl. Krugman 2008: 137). Der Anteil der obersten zehn Prozent am Sozialprodukt ist zwischen 1940 und 1944 um über zwölf Prozent gesunken (siehe Grafik 2 oben). Nach dem Weltkrieg wurde von der Truman Administration eine ‚National Labor-Management‘ Konferenz einberufen. Dabei wurde klar, dass die Regierung auch zu Friedenszeiten aktiv und als Mediator in die industriellen Beziehungen eingreifen würde. Präsident Truman war der Auffassung, dass „the government had to keep business-labor conflict within bounds for the economy to prosper“(Levy / Temin 2007: 21).

Wie erwähnt gab es während der gesamten ‚Great Compression‘ eine verteilungsneutrale Lohnpolitik. Die erste Lohnrunde, welche den Beschäftigten derartige Einkommenssteigerungen zusicherte, fand 1949 zwischen der Gewerkschaft United Automobile Workers und General Motors statt. Der sogenannte ‚Treaty of Detroit‘ enthielt eine Indexierung der Lohnzahlungen (COLA für cost of living adjustment), eine jährliche Erhöhung gemäß der Produktivitätsentwicklung sowie ein Pensionsschema und einen Teil eines neuen Krankenversicherungsschemas. Dieser ‚Vertrag von Detroit‘ „initiated a stable period of industrial relations. The use of collective bargaining spread throughout industry, and even non-union firms approximated the conditions achieved by unions in an

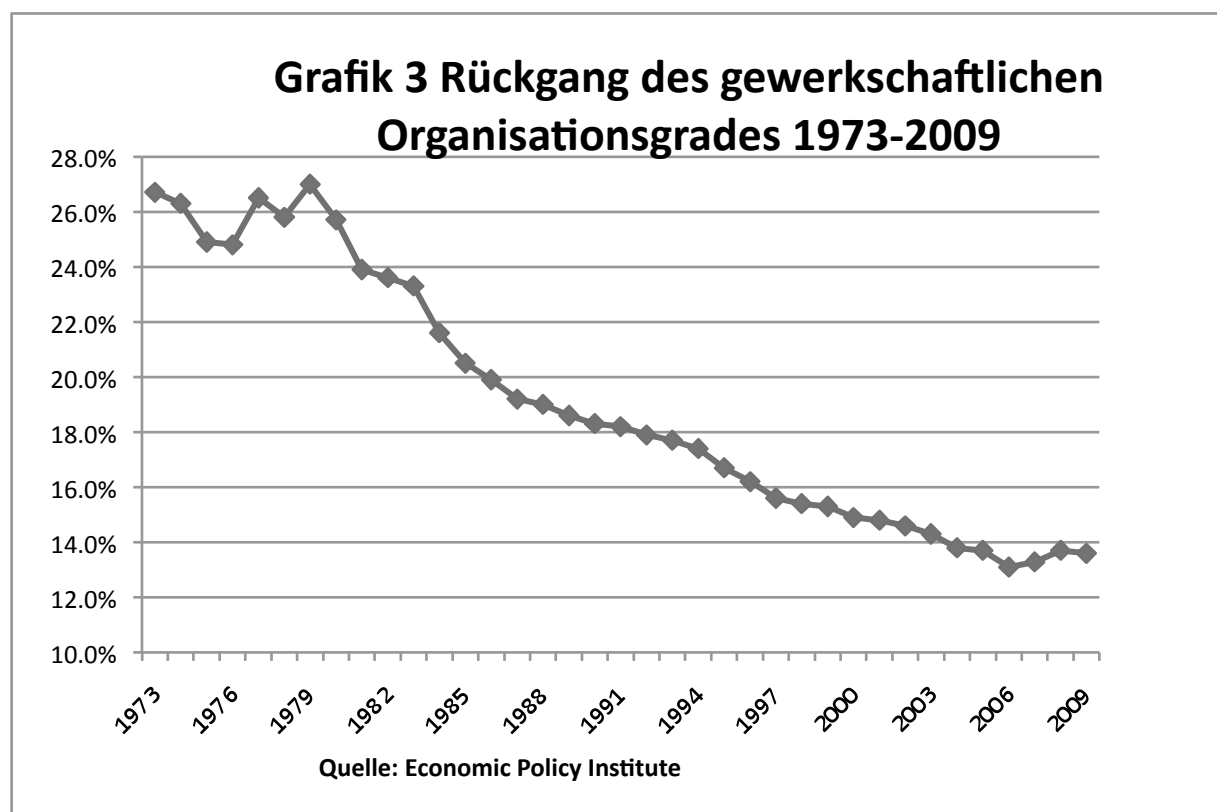
extension of pattern bargaining“ (Levy / Temin 2007: 25. In dieser Periode belief sich der gewerkschaftliche Organisationsgrad auf über 30 Prozent. Gewerkschaften hatten ökonomisches und politisches Gewicht (vgl. Krugman 2008: 111). Zu dem hielt die Regierung ihren Einfluss auf die industriellen Beziehungen aufrecht. Ein prominentes Beispiel hierfür ist die öffentliche Konfrontation zwischen Präsident Kennedy und U.S. Steel im Jahr 1962. Nach Kennedys Intervention wurden Preiserhöhungen bei Stahl wieder zurückgenommen. Dem waren erfolgreiche Versuche Kennedys vorausgegangen, die United Automobile Workers von geringeren Lohnforderungen zu überzeugen (vgl. Levy / Temin 2007: 27).

In den ökonomisch turbulenten 1970er Jahren ist der Zusammenhang zwischen Produktivität und Entlohnung, welcher übrigens auch seitens der neoklassischen Wirtschaftstheorie als Gleichgewichtsbedingung betrachtet wird, zuerst aufgebrochen. Das System des ‚Treaty of Detroit‘ kam im Umfeld steigender Arbeitslosigkeit und steigender Inflation unter Druck. Die industriellen Beziehungen wurden harscher, wie etwa die Obstruktion eines Arbeitsrechtsgesetzes im Jahr 1978 zeigt. „The bill proposed a set of small, technical changes in labor law that would have preserved the legal framework in which the Treaty of Detroit labor system had operated. Despite the small scale of the bill, business mounted a large, inflammatory campaign against it“ (Levy / Temin 2007: 33). Das Gesetz wurde schließlich nicht beschlossen.

Ungefähr zu diesem Zeitpunkt hat sich auch auf einer anderen Ebene der politischen Auseinandersetzung die Strömung völlig zu Ungunsten der ArbeitnehmerInnen gewendet. Die Federal Reserve versuchte 1978 erstmals mit markant restriktiver Zinspolitik die damals herrschende Inflation zurückzuführen. Diese Maßnahme führte rasch zu steigender Arbeitslosigkeit und die Administration von Präsident Carter meldete umgehend politische Bedenken an. „The federal funds rate was raised from less than 8 percent to almost 18 percent in April of 1980. When that led to a sharp rise in unemployment, President Carter ‘persuaded’ the Fed to ease monetary policy. The federal funds rate was back down to 9 percent by July and the recession came to an end after just six month“ (Feldstein 1997: 4). Nachdem Reagan als Präsident gewählt wurde, das war Ende 1980, gab es seitens der Politik keine derartigen Befürchtungen und Interventionen mehr. „The Fed raised interest rates immediately after the election, pushing the fed funds rate over 18 percent in December 1980 and

over 19 percent in January 1981. President Reagan accepted the high unemployment as the price that had to be paid to reduce inflation.” (Feldstein 1997: 4). Deutlicher als Feldstein das im Nachhinein ausgedrückt hat, kann man es eigentlich nicht sagen. Dazu kommt, dass die steigende Arbeitslosigkeit auch für die Gewerkschaften stark negative Konsequenzen hatte. Aufgrund der mit der Hochzinspolitik einhergehenden Dollaraufwertung waren die Industrieunternehmen aus dem produzierenden Gewerbe mit hohem gewerkschaftlichem Organisationsgrad besonders von der Rezession betroffen (vgl. Levy / Temin 2007: 34).

Unter Reagans Präsidentschaft wurde allerdings nicht nur indirekt Druck auf Gewerkschaften ausgeübt. Ein besonders augenfälliges Beispiel der nunmehr gewerkschaftsfeindlichen Haltung seitens der Politik ist der Fluglotsenstreik des Jahres 1981. Nach Beginn des Streiks gab es folgende persönliche Reaktion von Reagan: „he gave them 48 hours to return to work or be fired“ (Levy / Temin 2007: 34). Diese Reaktion von höchster Ebene hatte nicht nur auf die Fluglotsengewerkschaft Auswirkungen, sondern war ein gesamtgesellschaftliches Signal. „In particular, Reagan’s suppression of the air traffic controllers union was the signal for a broad assault on unions throughout the economy” (Krugman 2008: 151).



Grafik 3 zeigt den markanten Rückgang des gewerkschaftlichen Organisationsgrades

in den 1980er Jahren. Zwischen 1979 und 1989 fiel dieser von 27 auf 18,6 Prozent; in den darauffolgenden Jahren konnte dieser Trend nicht wieder umgekehrt werden.

Empirische Befunde zu gewerkschaftlichem Organisationsgrad und Einkommensungleichheit

Der Fakt, dass Zeitgleich zum rückläufigen Organisationsgrad die Einkommensungleichheit stark gestiegen ist hat empirische Untersuchungen zu diesem Zusammenhang stimuliert. In den Vereinigten Staaten ist der Niedergang der Gewerkschaften de facto ein männliches Phänomen. „Between 1973 and 2001, the unionization rate of women declined only about 2 percentage points, from 14 to 12 percent, while for men it fell by 50 percent, from 31 to 15 percent. This sharp male-female difference has much to do with the gradual shift of unionization from the private to the public sector.“ (Card et al. 2004: 17). Die ökonometrische Literatur befasst sich daher primär mit dem Zusammenhang des Organisationsgrades und Lohnentwicklungen bei Männern.

In Card et al. 2004 findet sich eine Zusammenschau von Studien zum Thema (vgl. Card et al. 2004: 10f). Die Resultate dieser Untersuchungen für unterschiedliche Zeitspannen (etwa 1978 bis 1988 oder 1973 bis 1993) ergeben, dass der rückläufige Organisationsgrad zwischen 15 bis 20 Prozent der gestiegenen Einkommensungleichheit erklärt. In dem Papier werden schließlich auch zwei Regressionen geschätzt, welche denselben Zusammenhang testen. Im einfachen Modell werden 31 Prozent der gestiegenen Lohnungleichheit durch den Niedergang der Gewerkschaftsbewegung erklärt. „The contribution of unions to the growth of inequality remains important though only about one-half as big (14 percent) when we use the more sophisticated estimates of the union effect that control for observable skills.“ (Card et al. 2004: 22). Eine weitere Studie zu dieser Thematik ist jene von Gosling und Lemieux 2004. Sie untersuchen den Effekt von Gewerkschaften auf Lohnungleichheit bei Männern zwischen 1983 und 1998. Indem sie einen kontrafaktischen Organisationsgrad berechnen, unterscheidet sich ihre Methode von den anderen Studien. Dieser kontrafaktische Organisationsgrad ist 1998 geringer als 1983. „This indicates that the distribution of characteristics (...) have changed in a way that reduces the probability of being unionized“ (Gosling / Lemieux 2004: 298). Um den Einfluss des rückläufigen Organisationsgrades zu isolieren wird angenommen, dass die personellen Charakteristika der Personen in der Stichprobe

sich im Zeitablauf nicht verändert haben. Damit ergibt sich als Resultat, dass 33,9 Prozent der gestiegenen Lohnungleichheit durch den Rückgang des Organisationsgrades erklärt werden (vgl. Gosling / Lemieux 2004: 298). Dieses Resultat ist merklich höher als bei anderen Studien.

Es ist dazu festzuhalten, dass auch die Ungleichheit zwischen den Einkommen der Frauen zugenommen hat. Der insbesondere für Frauen wichtige Mindestlohn wurde in den USA während der gesamten 1980er Jahre nie erhöht. Aufgrund der inflationsbedingten Entwertung während einer Dekade führte das zu einem realen Absinken von über einem Drittel. Konsequenterweise hat sich die Einkommensverteilung bei Frauen in der unteren Einkommenshälfte besonders stark auseinander entwickelt. „During the 1980s, the 50-10 wage differential expanded faster for U.S. women than for any other groups“ (Gosling / Lemieux 2004: 288).



Wie in Grafik 4 ersichtlich, haben spätere Präsidenten den Mindestlohn zwar bei Zeiten wieder erhöht, dass reale Niveau gegen Ende der 1970er Jahre wurde allerdings bis dato nicht wieder erreicht.

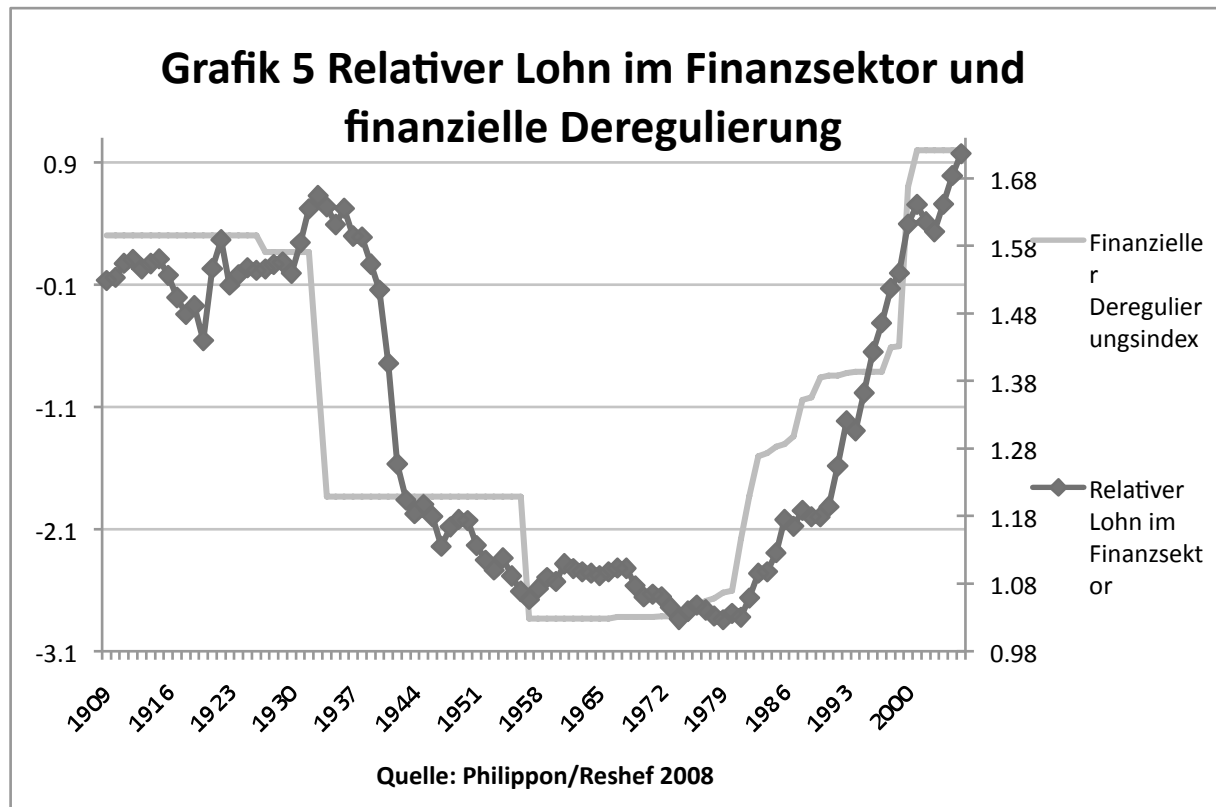
Folgen von restriktiver Geldpolitik und finanzieller Deregulierung

Als kleines Zwischenfazit stellt sich die Frage, ob den in den USA überhaupt etwas gewachsen ist in den letzten drei Dekaden. Darauf gibt es eine einfache Antwort: gewachsen sind vor allem die Gehälter im Finanzsektor. Es wurde bereits angedeutet, welche negativen Konsequenzen die restriktive Geldpolitik der Federal Reserve auf die Beschäftigung und die Gewerkschaften hatte. Eine zu restriktive Geldpolitik zeitigt zu dem weitere nicht wünschenswerte Folgen.

Restriktive Geldpolitik definiert sich dabei durch die Differenz zwischen den Zinssätzen für Unternehmenskredite und der gesamtwirtschaftlichen nominellen Wachstumsrate. Ist diese Differenz positiv so wird es für die Schuldnersektoren (nichtfinanzielle Unternehmen, Staat) schwierig, ihren relativen Schuldenstand zu stabilisieren. Das ist nur möglich, wenn die laufenden Einnahmen höher sind als die laufenden Ausgaben. Es muss also ein Primärüberschuss erzielt werden. Aus diesem Überschuss können schließlich die Zinszahlungen für Verbindlichkeiten aus der Vorperiode geleistet und damit am Ende die Schulden stabilisiert werden. Für den nichtfinanziellen Unternehmenssektor ist dies insbesondere deshalb von Relevanz, weil steigende Schuldenquoten den Fremdeinfluss in den Unternehmen erhöhen (vgl. Schulmeister 1996).

Für die USA ist festzuhalten, dass die oben beschriebene Zinspolitik der Fed zu einer positiven Zins-Wachstumsdifferenz während der gesamten 1980er Jahre geführt hat (vgl. Schulmeister 2001: 141). In diesem Umfeld sinkt aufgrund der beschriebenen Umstände die Investitionsneigung des nichtfinanziellen Unternehmenssektors. Wenn nun auch andere Sektoren Primärüberschüsse aufweisen – in der Regel ist das bei den Haushalten der Fall- , übernimmt der Finanzsektor eine Pufferfunktion. Diese ist unter allokatonspolitischen Gesichtspunkten als negativ zu bewerten. Der „Finanzsektor absorbiert mit der ‚überschüssigen‘ Liquidität gleichzeitig Ressourcen, die in abnehmendem Maß zu Abwicklung der Finanzierung der unternehmerischen Realakkumulation verwendet werden und in wachsendem Maß zur Finanzierung der Staatsdefizite und insbesondere zur Durchführung kurzfristig-spekulativer Transaktionen auf den Finanzmärkten (nicht nur ‚auf eigene Rechnung‘, sondern auch im Auftrag von Haushalten und insbesondere von Unternehmen des ‚non-financial business‘).“ (Schulmeister 1996: 73, Hervorhebungen im Original LT). Wenn die Mittel, welche der Finanzsektor verwaltet zunehmend steigen, folgt dem auch ein höherer politischer Einfluss und nicht zuletzt exorbitante Gehälter.

Grafik 5 ist vor diesem makroökonomischen Hintergrund zu lesen. Sie zeigt einerseits einen Index zur finanziellen Deregulierung während des gesamten 20. Jahrhunderts und andererseits die relative Lohnposition von Beschäftigten im Finanzsektor relativ zu vergleichbaren Arbeitskräften im nichtfinanziellen Unternehmenssektor. Zwischen 1980 und 1990 ist der Deregulierungsindex deutlich angestiegen und auch die relative Lohnposition der Bank- und Finanzbeschäftigten hat sich merklich erhöht.

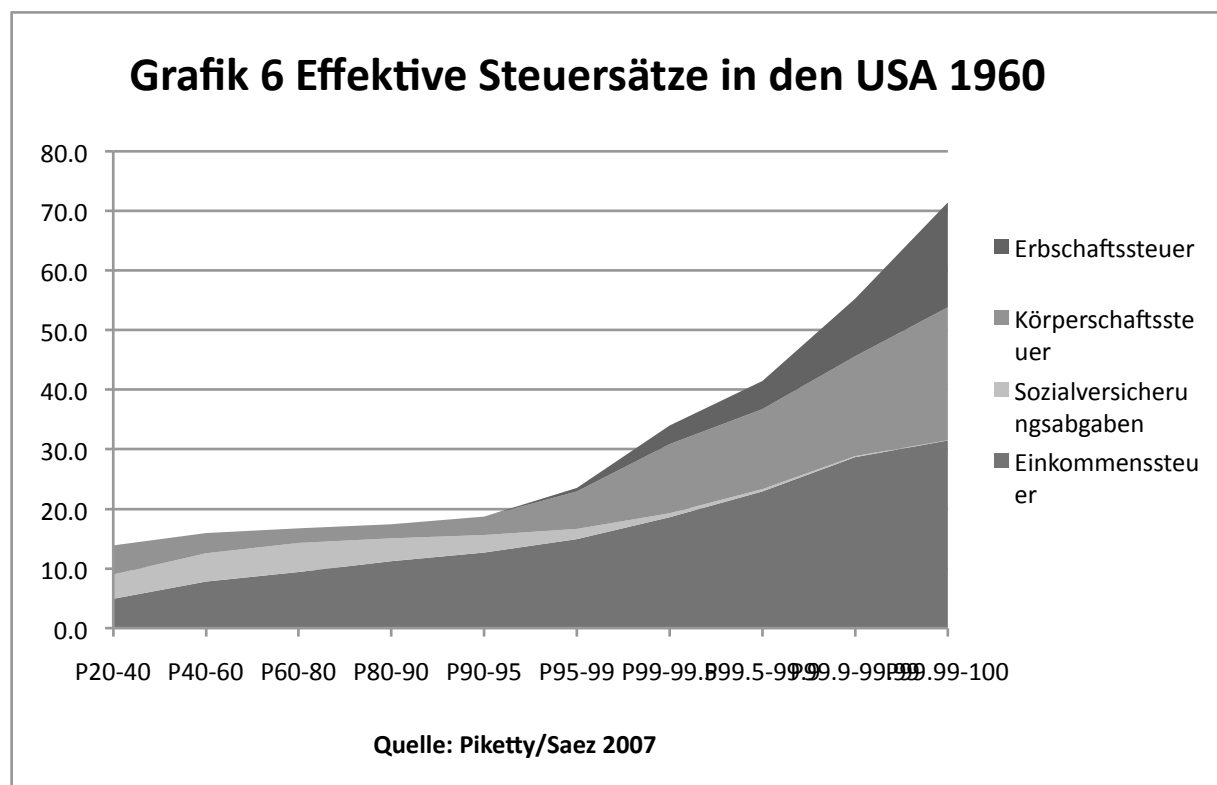


Infolge der Liquiditätsabsorption des Finanzsektors ist ein höherer Druck dahingehend entstanden, neue Geschäftsfelder zu erschließen. Aufgrund des höheren ökonomischen Gewichts des Sektors wurden auch Wege gefunden, diese durch gezielte Gesetzesänderungen, sprich Deregulierung, zu erschließen. Zwischen 1990 und 2000 hat sich die Geldpolitik geändert (vgl. Schulmeister 2001: 141). Die finanzielle Deregulierung ist aber dennoch ungebremst vorangetrieben worden und die Entlohnung im Finanzsektor ist besonders ausgeprägt angestiegen. Die Verteilungsstrukturen wurden während der 1980er Jahre dermaßen zu Lasten der Mehrheit verändert, dass sich der Einkommenszuwachs enorm auf die obersten Einkommensschichten konzentriert hat (siehe oben). Aufgrund der ausgeprägten Sparneigung dort gab es einen beständigen Strom von Liquidität, welcher veranlagt

werden wollte. Dadurch erklärt sich m.E. auch bei einer negativen Zins-Wachstumsdifferenz ein starker Anstieg bei Deregulierung und relativen Gehältern im Finanzsektor. 2001 hat der relative Lohnfaktor bereits über 1,6 betragen, das heißt Beschäftigte im Finanzsektor haben um 60 Prozent mehr verdient als vergleichbare Arbeitskräfte im nichtfinanziellen Bereich. Philippon und Reshef berechnen, dass ein großer Anteil dieser Differenz – bis zu 50 Prozent – durch Renten erklärt werden kann (vgl. Philippon / Reshef 2008).

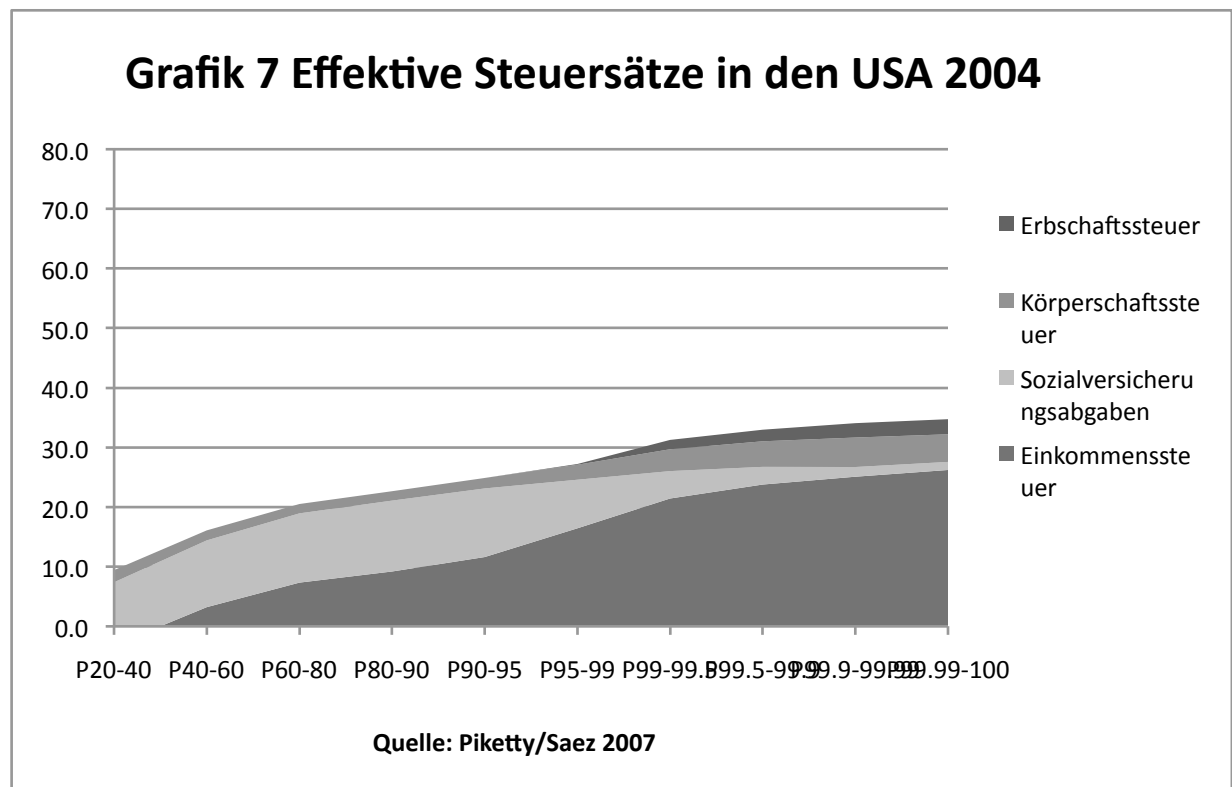
Damit sind die wichtigsten Faktoren welche die Ungleichheit der Bruttogehälter befördert haben diskutiert worden. Die markantesten Faktoren sind zweifelsohne die restriktive Geldpolitik zu Beginn der neokonservativen Revolution und die gewerkschaftsfeindliche Haltung der Politik. Die Vernachlässigung des Mindestlohnes hat dazu als weiterer Faktor die Ungleichheit am unteren Ende der Verteilung ebenso befördert wie die finanzielle Deregulierung jene bei den Topeinkommen. Durch das Steuersystem wurde diese Schieflage nicht behoben, sondern weiter verschärft.

Verteilungswirkung der Steuerpolitik in den letzten Dekaden



Grafiken 6 und 7 zeigen den Progressionsgrad des US-Steuersystems in den Jahren 1960 und 2004. Dabei ist die Gesamtwirkung von Einkommenssteuern,

Sozialversicherungsabgaben, Körperschaftssteuer und Erbschaftssteuer abgebildet. Es zeigt sich, dass vor allem das oberste Prozent der Einkommensverteilung heute viel weniger Steuern als damals zahlt. Das ist überwiegend auf Rückgänge bei den Körperschafts- und Erbschaftssteuern zurückzuführen. Die Einkommensperzentile 40 bis 99 waren im Jahr 2004 hingegen stärker belastet als 1960. Dies wiederum erklärt sich durch eine höhere Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen. Die Perzentile Null bis 40 wurden dem gegenüber etwas entlastet, allerdings nicht substantiell. Ihre effektive Steuerlast am Einkommen hat zwischen 1960 und 2004 um rund drei Prozent abgenommen. In Summe ist also folgendes festzuhalten: Die Top Einkommen sind brutto am stärksten gestiegen (siehe oben); die Steuerreformen der letzten vier Dekaden haben jedoch überwiegend diese Schicht entlastet.



Ein erstes Beispiel hierfür ist der höhere Freibetrag bei Erbschaftssteuern, welcher im Tax Reform Act 1976 unter Präsident Ford implementiert wurde. Der Freibetrag wurde damals von 60.000 auf 175.000 US-Dollar angehoben (Joint Committee on Taxation 1976: 12). Für die Perzentile 95 bis 99 ist dadurch die Belastung durch die Erbschaftssteuer gemessen am Einkommen um 0,2 Prozent gesenkt worden. Für das Toppromille wurde die effektive Steuerbelastung dadurch hingegen um 4,8 Prozent gesenkt und für das oberste Zehntelpromille sogar um 7,1 Prozent.

Zweites Beispiel ist die erste Steuerreform unter Präsident Reagan, der Economic Recovery Tax Act des Jahres 1981. Der Höchstsatz in der Einkommenssteuer wurde auf 50 Prozent gesenkt und die Steuerstufenstruktur insgesamt vereinfacht, der Freibetrag bei der Erbschaftssteuer schrittweise auf 600.000 US-Dollar angehoben, der Höchstsatz auf Erbschaften und Schenkungen ebenfalls auf 50 Prozent gesenkt und es wurde ein neues Abschreibungssystem inklusive einem signifikanten Investitionsfreibetrag eingeführt (vgl. Joint Committee on Taxation 1981: 6ff). Diese umfassende Steuerreform kam auch jenseits des obersten Perzentils an. Für die Perzentile 95 bis 99 ist die effektive Steuerlast zwischen 1981 und 1982 von 31,6 auf 28,5 um 3,1 Prozentpunkte gesunken. Bei dem obersten Promille der Verteilung belief sich dieser Rückgang allerdings auf 8,5 Prozentpunkte, von 51,5 auf 43 Prozent. Noch deutlich fiel der Rückgang bei dem obersten Zehntelpromille aus. Dessen effektive Steuerbelastung ist um 11,2 Prozent gefallen, von 56,1 auf 44,9 Prozent.

Die zweite Steuerreform während Reagans Präsidentschaft, der Tax Reform Act von 1986 erfolgte nach einem ähnlichen Muster. Der Höchstsatz in der Einkommenssteuer wurde in zwei Schritten auf 28 Prozent im Jahr 1988 gesenkt (vgl. Tax Foundation 2011: 5). Der Höchstsatz bei der Körperschaftssteuer wurde von 48 auf 34 Prozent gesenkt (vgl. Brownlee 2004: 174). Der berechnete Effekt zeigt besonders deutlich die Verteilungswirkung derartiger Maßnahmen. Für die Perzentile 95 bis 99 sank die effektive Steuerlast lediglich um 0,6 Prozent. Für das oberste Zehntelpromille betrug der Rückgang allerdings 8,4 Prozent (von 43,8 auf 35,4 Prozent), und für das oberste Promille 6,7 Prozent.

Schließlich gibt es am Ende auch ein positives Beispiel. In der ersten Amtsperiode von Präsident Clinton wurde 1993 der Höchststeuersatz auf 39,6 Prozent erhöht. Für das oberste Zehntelpromille bedeutete das einen Anstieg der effektiven Besteuerung um 8 Prozentpunkte, von 38 auf 46 Prozent. Das oberste Promille musste infolge dieser Steuererhöhung 7,1 Prozent mehr bezahlen, die effektive Steuerlast stieg von 37,4 auf 44,5 Prozent. Dem gegenüber wurden die Perzentile 95 bis 99 nur um 0,7 Prozentpunkte stärker belastet. Dieses Resultat ergibt sich, da dieser Höchststeuersatz erst ab einem sehr hohen Einkommen gegriffen hat. Dieser Fortschritt in der progressiven Besteuerung wurde unter George W. Bush allerdings wieder zurückgeführt. Die Steuerreformen der Jahre 2001 und 2003 hatten einen

ähnlichen Effekt wie jene von Reagan. Zusammenfassend lässt sich also sagen: „Large reductions in tax progressivity since the 1960s took place primarily during two periods: the Reagan presidency in the 1980s and the Bush administration in the early 2000s. The only significant increase in tax progressivity since 1960 took place in the early 1990s during the first Clinton administration.“(Piketty / Saez 2007: 23). Zu dem zeigte sich in der Steuerdebatte des Jahres 2007, dass mit der zunehmenden Ungleichheit eine enorme Machtverteilung stattgefunden hatte. Zur Debatte standen Reduktionen, welche lediglich einem Prozent der US-Bevölkerung substantiell genützt hätten (vgl. Piketty / Saez 2007: 23).

Als vierter maßgeblicher Faktor, der die Ungleichheit über Dekaden stark vergrößert hat, ist neben gewerkschaftsfeindlicher Politik, restriktiver Geldpolitik und finanzieller Deregulierung somit die Steuerpolitik zu nennen. Für das oberste Zehntausendstel wurde die effektive Besteuerung im Dekaden übergreifenden Vergleich tatsächlich halbiert. Auch andere Topeinkommensschichten wurden überproportional stark entlastet. Jedenfalls für die die Hälfte über dem Median wurde die Bruttoeinkommensungleichheit durch die Steuerreformen netto noch merklich verschärft, da man massiv Progression aus dem System genommen hat.

Gesundheitliche Konsequenzen der gestiegenen Ungleichheit

Wilkinson und Pickett haben im Länderquerschnitt bewiesen, dass Ungleichheit eine Reihe von sehr negativen Einflüssen auf Gesellschaften hat. Natürlich ist auch im Zeitverlauf in einem einzelnen Land davon auszugehen, dass steigende Ungleichheit eine Verschlechterung bei Problemen mit sozialem Gradienten mit sich bringt. In der aktuellsten Auflage von „Gleichheit ist Glück“ findet sich eine Untersuchung zum Vertrauen der US-Bevölkerung, welche zu diesem Schluss kommt. Die Untersuchung betrachtet den Zusammenhang zwischen Vertrauen, das man Fremden entgegenbringt und der gestiegenen Ungleichheit anhand des Gini-Index von 1960 bis 1998. Das Ergebnis ist: „In den USA ist der Vertrauensrückgang genau in dem Zeitraum zu beobachten, in dem die Ungleichheit deutlich zunahm. (...) Der Zusammenhang zwischen Ungleichheit und Vertrauen besteht über den gesamten Zeitraum: Wächst die Ungleichheit, dann sorgen sich die Menschen weniger um einander, es gibt weniger gleichberechtigte Beziehungen, weil jeder schauen muss, wo er bleibt; zwangsläufig sinkt auch das Niveau des Vertrauens.“ (Wilkinson / Pickett 2010: 72f). Im Jahr 1960 war die Vertrauensquote in den USA noch bei 60

Prozent gelegen, 2004 betrug sie nur noch weniger als 40 Prozent (vgl. Wilkinson / Pickett 2010: 71).

Bei anderen sozialen Problemen findet sich ebenfalls eine gestiegene Häufung im Zuge der ‚Great Divergence‘. Ram (2005) untersucht den Zusammenhang zwischen größerer Ungleichheit und Sterblichkeit. Sein Paneldatensatz umfasst alle 51 Bundesstaaten der USA, jeweils im Jahr 1990 und im Jahr 2000. In Anlehnung an eine frühere Studie, welche diesen Zusammenhang bestreitet, kontrolliert der Autor diverse andere Einflussfaktoren, namentlich Bildung, ‚Rasse‘ und Armut. Dabei zeigt sich in sämtlichen Modellen eine statistische Signifikanz des Ungleichheitsparameters. „First, contrary to what has been suggested (...), the income inequality parameter seems robust and shows high statistical significance in several different sets of observations and a wide variety of specificational choices.“(Ram 2005: 2575).

Auch das Glücksempfinden der US-Bevölkerung ist durch die gestiegene Ungleichheit geschmälert worden. Eine Studie von Alesina et al. (2004) kommt zu diesem Ergebnis. Sie kombinieren die Antworten aus der United States General Social Survey mit einem Datensatz zur Nettoeinkommensungleichheit, welcher sich von 1981 bis 1996 erstreckt. Dabei konnten die ProbandInnen ihr Glücksempfinden anhand einer dreigliedrigen Skala selbst einschätzen. Eine logistische Regression bringt sie zu folgendem Ergebnis: Wenn man den Ginikoeffizienten der Nettoeinkommen um 0,1 erhöht, entspricht in etwa einer Reise von Wisconsin (0,29) nach Texas (0,39). Laut Regressionsparametern wird dadurch der Anteil der Leute, welche ‚very happy‘ sind um 5,8 Prozentpunkte verringert. Das entspricht einem Rückgang von über 18 Prozent, da lediglich 31,3 Prozent sich als ‚sehr happy‘ bezeichnen. In der niedrigsten Kategorie ‚not to happy‘ steigt der Anteil um 3 Prozentpunkte. Das entspricht einem Anstieg von 26 Prozent, da sich ursprünglich 11,4 Prozent der Leute dieser Kategorie zugeordnet hatten (vgl. Alesina et al. 2004: 2021). Eine Erklärung warum Ungleichheit die Menschen weniger glücklich macht sehen die Autoren darin, dass größere Ungleichheit zu mehr Kriminalität führt. „One of the reasons why inequality may bring unhappiness is because it is correlated with crime“(Alesina et al. 2004: 2022). Abermals zeigen sich also deutlich die langfristig negative Effekte einer zunehmend schiefen Einkommensverteilung. Empirische Studien zeigen, dass die gestiegene Ungleichheit in den USA zu Verschlechterungen

beim Vertrauen, der Sterblichkeit, dem Glücksempfinden und der Kriminalität geführt hat.

Fazit

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die drastisch gestiegene Ungleichheit nicht nur ökonomische Konsequenzen hatte. Wie erwähnt wird die Literatur, welche dieses Phänomen als die fundamentale Ursache der Finanzkrise ergründet, stetig breiter. Darüber hinaus war der Schwenk zu einer ungleichheitsförderlichen Politik in den USA aber nicht nur ökonomisch falsch. Restriktive Geldpolitik und eine gewerkschaftsfeindliche politische Grundhaltung hatten und haben ebenso wie finanzielle Deregulierung und eine regressive Steuerpolitik auch allgemeine gesellschaftliche Konsequenzen. Indem sie die Ungleichheit steigern wirkten und wirken sie direkt *negativ* auf das Glücksempfinden und den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung in den Vereinigten Staaten. Daraus folgt auch, dass eine Kehrtwende in diesen zentralen Politikbereichen den Königsweg zu mehr Gleichheit und Glück in den USA und *nicht nur* in den USA darstellt.

Literatur

- Alesina, Alberto / Di Tella, Rafael und Robert MacCulloch (2004), "Inequality and happiness: are Europeans and Americans different?", *Journal of Public Economics* 88, S. 2009 – 2043.
- Brownlee, W. Elliot (2004), „Federal Taxation in America. A Short History“, Washington DC: Woodrow Wilson Center Press.
- Card, David, Lemieux, Thomas und Riddell, Craig, W. (2004), "Unions and Wage Inequality", *Journal of Labor Research* 25 (Fall 2004), download von <http://emlab.berkeley.edu/users/card/papers/union-wage.pdf>.
- Feldstein, Martin (1997), "Employment Policy in the Middle Reagan Years: what didn't happen and why it didn't happen", *NBER Working Paper 5917*, Cambridge MA: National Bureau of Economic Research.
- Fitoussi, Jean-Paul und Stiglitz, Joseph (2009), "The Ways Out of the Crisis and the Building of a More Cohesive World", *OFCE Document de Travail Nr. 17*, Paris: Observatoire Francais des Conjectures Économiques.
- Gosling, Amanda und Lemieux, Thomas (2004), "Labor Market Reforms and Changes in Wage Inequality in the United Kingdom and the United States", in: Card, David et al. (Hrsg.): *Seeking a Premier Economy: The Economic Effects of British Economic Reforms, 1980-2000*, University of Chicago Press, S. 275 - 312.
- Horn, Gustav, Dröge, Katharina, Sturn, Simon, van Treeck, Till und Zwiener, Rudolf (2009), "Von der Finanzkrise zur Weltwirtschaftskrise (III). Die Rolle der Ungleichheit", *IMK Report Nr. 41*, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung.

- Joint Committee on Taxation (1976), "General Explanation of the Tax Reform Act of 1976", *Joint Committee Bluebooks*, Washington DC, download von <http://www.jct.gov/publications.html?func=select&id=9>.
- Joint Committee on Taxation (1981), "General Explanation of the Economic Recovery Tax Act of 1981", *Joint Committee Bluebooks*, Washington DC, download von <http://www.jct.gov/publications.html?func=select&id=9>.
- Krugman, Paul (2008), "The conscience of a liberal. Reclaiming America from the Right", London: Allen Lane.
- Kumhof, Michael und Rancière, Romain (2010), "Inequality, Leverage and Crises", *IMF Working Paper 10/268*, Washington DC: International Monetary Fund.
- Levy, Frank und Temin, Peter (2007), „Inequality and Institutions in 20th Century America“, *MIT Working Paper Series 07 – 17*, Cambridge: Massachusetts Institute of Technology.
- Marterbauer, Markus (2011), "Zahlen Bitte! Die Kosten der Krise tragen wir alle", Wien: Deuticke.
- Palley, Thomas (2009), "America's Exhausted Paradigm: Macroeconomic Causes of the Financial Crisis and the Great Recession", *Policy Paper*, Washington DC: The New America Foundation.
- Philippon, Thomas und Reshef, Ariell (2008), "Wages and Human Capital in the U.S. Financial Industry: 1909-2006", *NBER Working Paper 14644*, Cambridge MA: National Bureau of Economic Research.
- Piketty, Thomas und Saez, Emmanuel (2006), "The Evolution of Top Incomes: A Historical and International Perspective", *American Economic Review* 96 (2), S. 200 - 205.
- Piketty, Thomas und Saez, Emmanuel (2007), „How Progressive ist he U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective“, *Journal of Economic Perspectives* 21 (1), pp. 3-24.
- Rajan, Raghuram (2010), "Fault Lines. How Hidden Fractures still threaten the World Economy", Princeton: Princeton University Press.
- Ram, Rati (2005), "Income inequality, poverty, and population health: Evidence from recent data for the United States", *Social Science and Medicine* 61, S. 2568 – 2576.
- Schulmeister, Stephan (1996), "Zinssatz, Investitionsdynamik, Wachstumsrate und Staatsverschuldung", *WIFO-Studie*, Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Schulmeister, Stephan (2001), "Die unterschiedliche Wachstumsdynamik in den USA und Deutschland in den neunziger Jahren", in: Heise, Arne (Hrsg.): *USA – Modellfall der New Economy*, Marburg: Metropolis, S. 132-167.
- Tax Foundation (2011), "Federal Individual Income Tax Rates History Income Years 1913-2011", download von <http://www.taxfoundation.org/publications/show/151.html>.
- Wilkinson, Richard und Pickett, Kate (2010), "Gleichheit ist Glück. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind", Berlin: Tolkmitt Verlag.