

STABSGESPRÄCHSNOTIZ DES IWF

Ungleichheit und Armut unterschiedlicher Generationen in der Europäischen Union

Tingyun Chen, Jean-Jacques Hallaert,
Alexander Pitt, Haonan Qu, Maximilien Queyranne,
Alaina Rhee, Anna Shabunina,
Jérôme Vandenbussche, and Irene Yackovlev

HINWEIS: Stabsgesprächsnotizen (Staff Discussion Notes, SDNs) zeigen politische Analyse und Forschung, die von Vertretern des IWF-Stabes erarbeitet und mit dem Ziel veröffentlicht werden, Stellungnahmen einzuholen und den Diskurs zu fördern. Die in Stabsgesprächsnotizen dargelegten Ansichten sind die des Verfassers oder einer Gruppe von Verfassern und geben nicht unbedingt die Ansichten des IWF, seines Exekutivdirektoriums oder seiner Geschäftsführung wieder.

ZUSAMMENFASSUNG

Die negativen Folgen von Ungleichheit – sozialer, wirtschaftlicher und politischer Art – werden zunehmend erkannt und untersucht. Während weltweit die Ungleichheit in den letzten drei Jahrzehnten spürbar zurückgegangen ist, entwickelt sie sich innerhalb der Länder unterschiedlich. Im vergangenen Jahrzehnt blieb das allgemeine Einkommensgefälle in der Europäischen Union (EU) stabil. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich jedoch, dass es sich dabei um ein Spiegelbild gegenläufiger Entwicklungen zwischen den Realeinkommen von jungen und älteren Menschen handelt. Vor der weltweiten Finanzkrise war das Armutsrisiko für junge und ältere Menschen in der EU ähnlich. In jüngerer Zeit stieg das Armutsrisiko für junge Menschen beträchtlich, in geringerem Umfang für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, und für ältere Menschen ging es drastisch zurück.

Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt sowie die Ausgestaltung sowohl der sozialen Sicherheit als auch der Haushaltskonsolidierung haben wahrscheinlich zu dieser Entwicklung beigetragen. Die Krise verschlimmerte die bereits hohe Jugendarbeitslosigkeit und den Trend zu instabileren Jobs. Hohe Jugendarbeitslosigkeit geht einher mit geringerem Einkommen und höherem Armutsrisiko unter Jugendlichen. Soziale Sicherheitsnetze sind nicht gut gerüstet für den Umgang mit der steigenden Jugendarmut. Sie schützen die Realeinkommen der Älteren vor den Auswirkungen der Krise, bieten aber nur beschränkt Unterstützung für junge arbeitslose Menschen. Darüber hinaus konzentrierten sich die neuesten Bestrebungen zur Haushaltskonsolidierung stärker auf Maßnahmen, die die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter unterstützen statt die Rentner.

Hohe, anhaltende Jugendarbeitslosigkeit und Armut haben langfristige Folgen für die Produktivität und Einkommen junger Menschen sowie für ihre gesellschaftlichen Möglichkeiten. Die Probleme der Arbeitslosigkeit und Armut unter Jugendlichen erreichen in mehreren Volkswirtschaften Europas makroökonomische Ausmaße. Zwar verbessert der gegenwärtige Konjunkturaufschwung die Beschäftigungschancen für die Jugend, aber die Politik muss mehr tun, damit die Jugend von heute nicht noch weiter hinter den Rest der Bevölkerung zurückfällt.

Es ist unabdingbar, dass Länder die Integration der Jugend in den Arbeitsmarkt vorantreiben, wenn sie die Wahrscheinlichkeit senken wollen, dass ihr Nachwuchs in Armut abgleitet und lebenslange Einkommensverluste erleidet. Im Hinblick darauf sollten Arbeitgeber Anreize zur Einstellung junger Menschen erhalten, etwa durch gezielte Senkungen des Lohnsteuerkeils oder durch Steuerguthaben am unteren Ende der Lohnskala. Für eine bessere Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist es auch notwendig, die Fähigkeiten junger Menschen auszubauen und anzupassen. Ausgaben für Bildung und Berufsausbildung müssen daher in der Haushaltskonsolidierung geschützt und ihre Effizienz gesteigert werden, etwa durch bessere Kooperation zwischen Arbeitgebern, Arbeitnehmervertretern und Regierungen bei der Bereitstellung von Maßnahmen.

Besserer Zugang zu sozialen Sicherheitsnetzen für Arbeiter in weniger stabilen Jobs könnte die Flexibilität des Arbeitsmarkts aufrechterhalten helfen und gleichzeitig die Jugendarmut und das Einkommensgefälle spürbar senken. Die Politik könnte dieses Ziel durch Reformen der Arbeitslosenunterstützung und anderer Sozialleistungen außerhalb der Renten erreichen. Zum Beispiel könnte man neben Gestaltung, Auswahl von Altersgruppen und Effizienz der Transfers auch die Anspruchsvoraussetzungen prüfen. Ein gleichförmigerer Ansatz bei der Indexierung

verschiedener Sozialleistungen könnte ebenso hilfreich sein, wie auch im Allgemeinen eine bessere Berücksichtigung der Verteilungswirkung der öffentlichen Ausgabenpolitik auf die einzelnen Altersgruppen. Eine Steuerreform könnte schließlich die Steuerlast über mehrere Generationen hinweg in ein neues Gleichgewicht bringen und die Umverteilungswirkung der Besteuerung steigern: durch stärkere Progression der Einkommensteuer und durch eine stärkere Umverteilungsrolle für Kapitalertrags- und Vermögenssteuern.