

Soziale Gerechtigkeit in der OECD – Wo steht Deutschland?

Sustainable Governance Indicators 2011

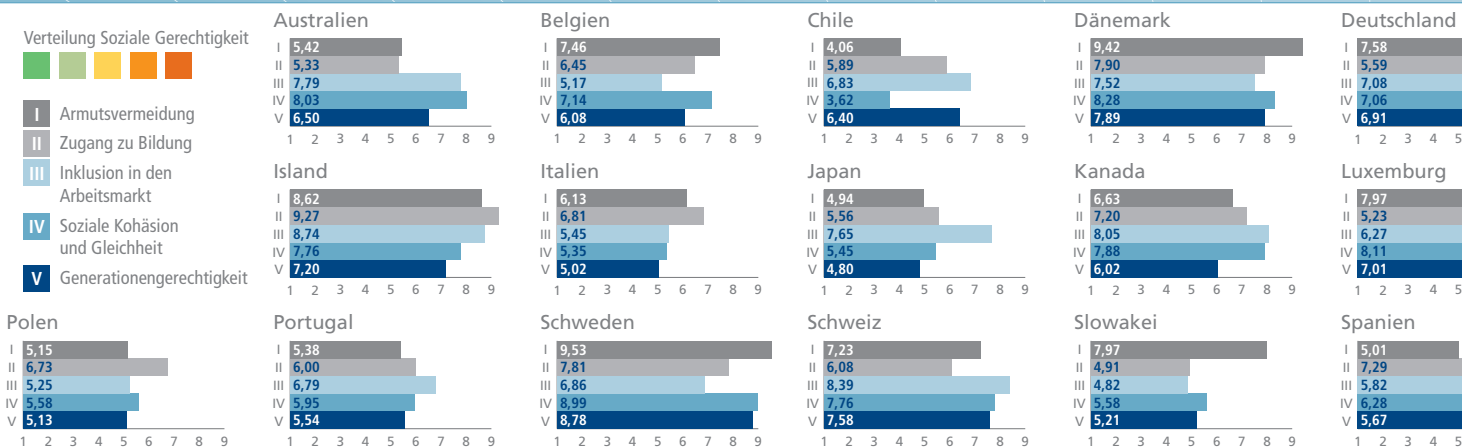


Soziale Gerechtigkeit in der OECD

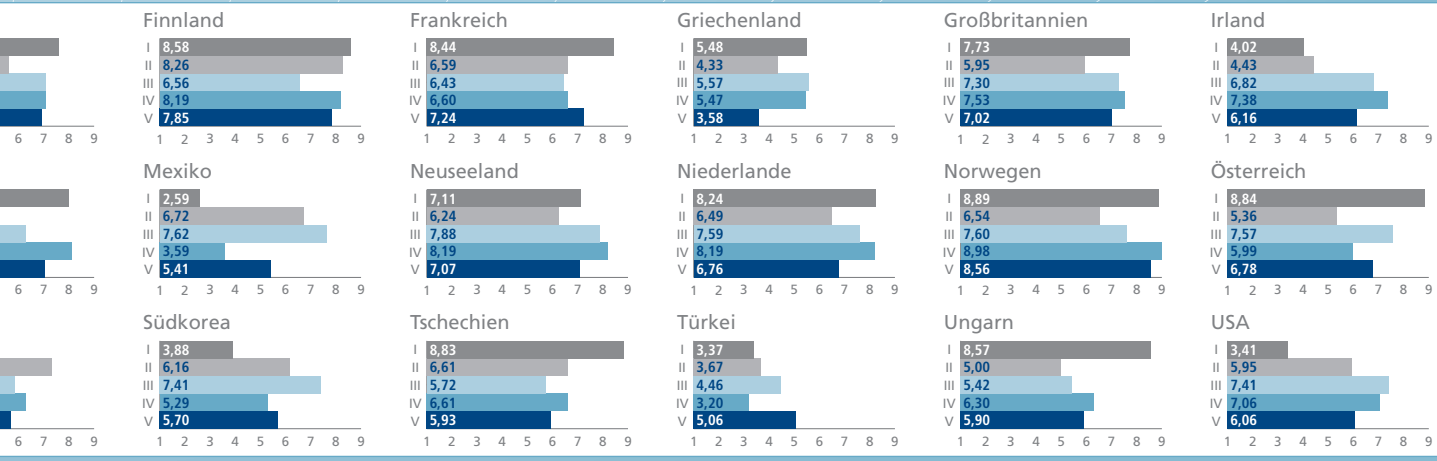
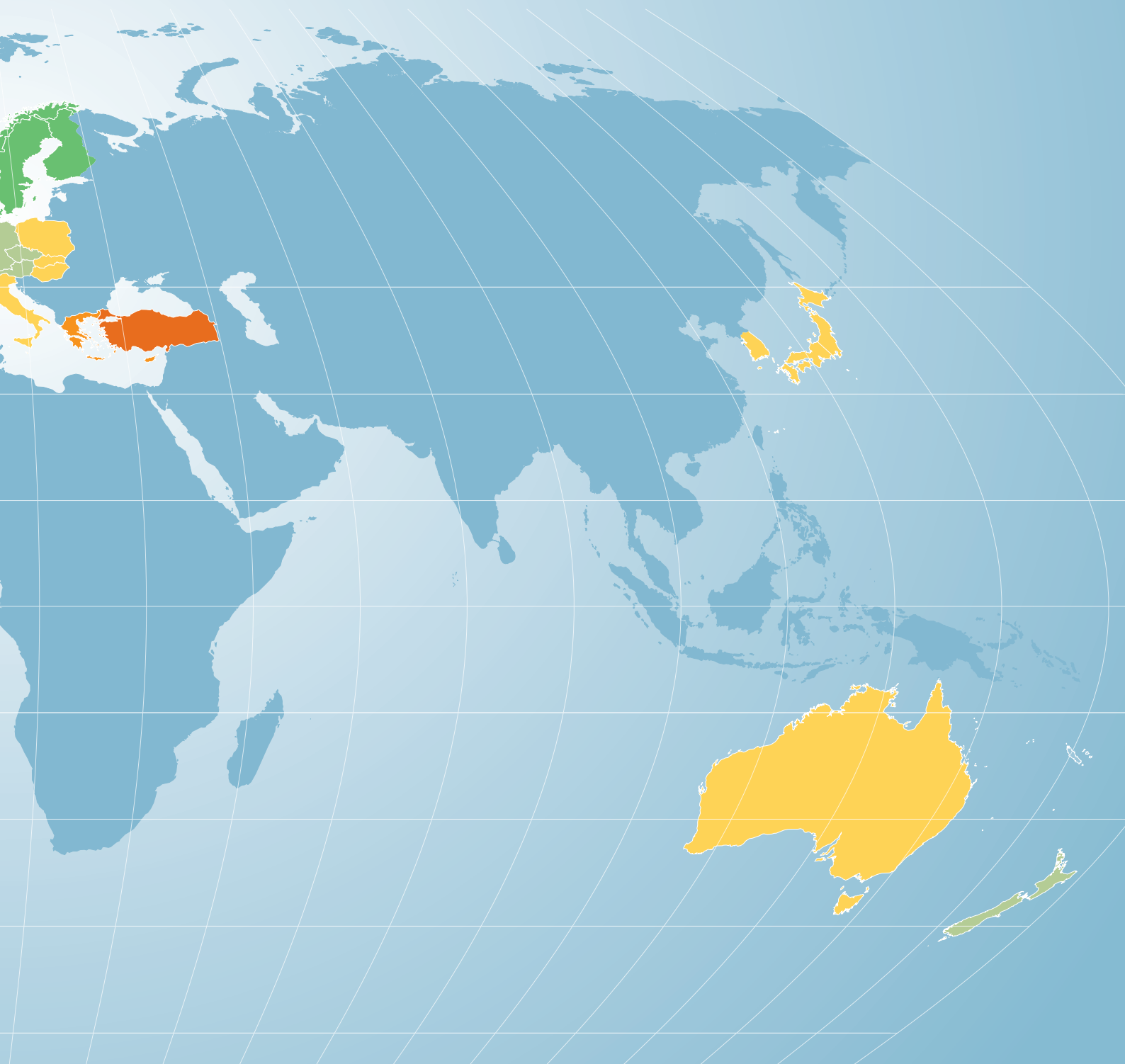
Verteilung Soziale Gerechtigkeit



- I Armutsvermeidung
- II Zugang zu Bildung
- III Inklusion in den Arbeitsmarkt
- IV Soziale Kohäsion und Gleichheit
- V Generationengerechtigkeit



Anmerkung: Alle Angaben in Punktwerten. Je höher der Punktwert, desto besser ist die Performanz des Landes in der jeweiligen Gerechtigkeitsdimension. Zur Berechnung der Punktwerte vgl. Abschnitt 3. Methodik.
Quelle: Eigene Berechnungen.



Soziale Gerechtigkeit in der OECD – Wo steht Deutschland?

Sustainable Governance Indicators 2011

Inhalt

1. Das Wichtigste in Kürze	6
2. Soziale Gerechtigkeit als Teilhabegerechtigkeit	10
3. Methodik	12
4. Soziale Gerechtigkeit in der OECD – Wo steht Deutschland?	15
I Armutsvermeidung	15
II Bildungszugang	18
III Arbeitsmarktinklusio	21
IV Soziale Kohäsion und Gleichheit	25
V Generationengerechtigkeit	28
5. Fazit	31
Literatur	33
Anhang	36
Impressum	43

1. Das Wichtigste in Kürze

Deutschland hat in Sachen sozialer Gerechtigkeit noch einigen Nachholbedarf. So kommt die Bundesrepublik in dem im Folgenden diskutierten Gerechtigkeitsindex, der 31 OECD-Staaten¹ einschließt, über einen Rang im Mittelfeld nicht hinaus. Das durchschnittliche Abschneiden Deutschlands ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen, wie ein Blick auf die einzelnen Zieldimensionen² sozialer Gerechtigkeit verdeutlicht:

- **Armutsvermeidung:** Einkommensarmut hat in der Bundesrepublik in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich zugenommen. Besorgnis erregend ist das Phänomen der Kinderarmut. Rund jedes neunte Kind lebt unter der Armutsgrenze. Daher mangelt es vielerorts bereits an den elementaren Grundvoraussetzungen sozialer Gerechtigkeit, denn unter den Bedingungen von Armut sind soziale Teilhabe und ein selbstbestimmtes Leben kaum möglich. Zum Vergleich: In Dänemark, das neben Schweden und Norwegen die niedrigsten Armutsquoten im OECD-weiten Vergleich aufweist, sind lediglich 2,7 Prozent der Kinder von Armut betroffen.
- **Bildungszugang:** Trotz verbesserter PISA-Werte – das deutsche Bildungssystem hat unter dem Aspekt der sozialen Gerechtigkeit klare Defizite. Hier rangiert Deutschland im OECD-Vergleich nur im unteren Mittelfeld. Der Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen hängt stark mit ihrem jeweiligen sozioökonomischen Hintergrund zusammen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Kinder aus einem sozial schwachen Umfeld durch Bildung befähigt werden, am gesellschaftlichen Wohlstand teilzuhaben, ist in Deutschland geringer als in vielen anderen OECD-Staaten. Die Investitionen in frühkindliche Bildung, einem der Schlüsselfelder zur Gewährleistung gleicher Lebenschancen, sind zudem noch stark ausbaufähig.
- **Arbeitsmarktinklusio**n: Die weltweite Wirtschaftskrise ist in Deutschland am Arbeitsmarkt trotz der starken Exportabhängigkeit der inländischen Wirtschaft deutlich weniger spürbar als in anderen Ländern. Die Zahl der Arbeitslosen ist zum ersten Mal seit vielen Jahren wieder auf einen Wert unter drei Millionen gesunken, die Beschäftigungsquote hat die 70-Prozent-Marke geknackt und liegt inzwischen klar über dem OECD-Mittelwert (66,3 Prozent). Fortschritte wurden zudem bei der Erwerbsintegration von Frauen und älteren Arbeitskräften erzielt. Doch unter dem Gesichtspunkt sozialer Gerechtigkeit gibt es durchaus noch einige Schattenseiten. So haben einige gesellschaftliche Gruppen – wie Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte – nach wie vor große Schwierigkeiten, in Beschäftigung zu kommen. Hinsichtlich der Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit liegt Deutschland im OECD-Vergleich sogar auf dem vorletzten Platz.

¹ Die Länderauswahl umfasst Australien, (AUS), Belgien (BEL), Chile (CHL), Dänemark (DNK), Deutschland (DEU), Finnland (FIN), Frankreich (FRA), Griechenland (GRC), Großbritannien (GBR), Irland (IRL), Island (ISL), Italien (ITA), Japan (JPN), Kanada (CAN), Luxemburg (LUX), Mexiko (MEX), Neuseeland (NZL), die Niederlande (NLD), Norwegen (NOR), Österreich (AUT), Polen (POL), Portugal (PRT), Schweden (SWE), die Schweiz (CHE), die Slowakei (SVK), Spanien (ESP), Südkorea (KOR), Tschechien (CZE), die Türkei (TUR), Ungarn (HUN) und die Vereinigten Staaten (USA).

² Der vorliegende Index orientiert sich dabei an der Methode zur Messung sozialer Gerechtigkeit von Merkel (2001; 2007) sowie Merkel/Giebler (2009); die Konstruktion der Messdimensionen sowie die Auswahl der Indikatoren wurden zum Teil modifiziert. Nähere Erläuterungen dazu folgen im Abschnitt „Methodik“.

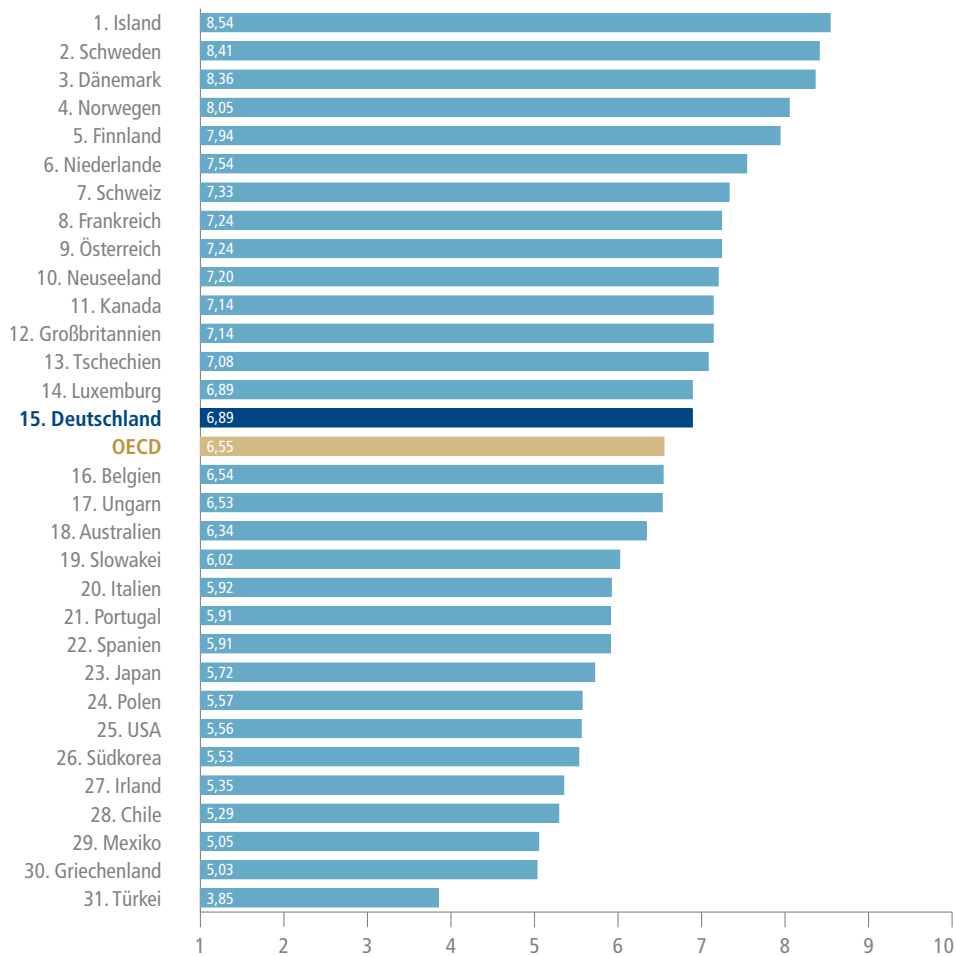


- **Soziale Kohäsion und Gleichheit:** In dieser Kategorie des Gerechtigkeitsindexes offenbaren sich für Deutschland verschiedene Defizite. Die Ungleichverteilung der Einkommen hat innerhalb der letzten rund zwei Jahrzehnte so stark zugenommen wie in kaum einem anderen OECD-Mitgliedsland. Mit Blick auf den Zusammenhalt einer Gesellschaft ist eine solche Polarisierungstendenz bedenklich. Bei Fragen der Gleichbehandlung und der Vermeidung von Diskriminierungen herrschen in Deutschland zwar hohe rechtliche Standards. Doch gibt es in der Praxis durchaus Fälle von Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Alters, des Geschlechts und von Behinderungen. Auch bei der Integration von Zuwanderern erhält Deutschland eher mäßige Noten; Zuwanderung wird in der öffentlichen Debatte häufig mehr als Risiko denn als Chance betrachtet.
- **Generationengerechtigkeit:** Das Prinzip der Generationengerechtigkeit ist in Deutschland vergleichsweise gut verwirklicht. Die Verankerung einer Schuldenbremse im Grundgesetz soll verhindern, dass nachfolgende Generationen finanzielle Lasten in übermäßiger Höhe tragen müssen. Für die Umweltpolitik erhält die Bundesregierung mit acht von zehn möglichen Punkten ein gutes Expertenurteil. Dieses gute Ergebnis sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch weiterhin umweltpolitischer Handlungsbedarf – insbesondere im Hinblick auf einen verbesserten Klimaschutz und die Förderung erneuerbarer Energien – besteht. Ausbaufähig sind auch die öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung, die maßgeblich über die Innovationsfähigkeit eines Landes und damit auch über dessen Wohlstand entscheiden.

Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass soziale Gerechtigkeit in den demokratisch verfassten Marktwirtschaften in höchst unterschiedlichem Maße verwirklicht ist. Nach der hier verwendeten Methodik geht es in Island und Schweden am gerechtesten zu. Am wenigsten verwirklicht ist das Prinzip sozialer Gerechtigkeit im OECD-Vergleich dagegen in der Türkei, die in keiner der beschriebenen fünf Zieldimensionen über einen viertletzten Platz hinauskommt. Im Einzelnen lassen sich aus dem internationalen Vergleich folgende generelle Ergebnisse ableiten:

- Die nordeuropäischen Staaten sind eine Klasse für sich. Island, Schweden, Dänemark, Norwegen und Finnland führen im Gerechtigkeitsindex mit deutlichem Abstand. Diese Länder erreichen insbesondere sehr gute Werte in den zentralen Gerechtigkeitsdimensionen „Armutsvermeidung“ und „Bildungszugang“. Dennoch gibt es auch in Skandinavien noch an manchen Stellen Handlungsbedarf. Trotz seines insgesamt hervorragenden Abschneidens hat Schweden beispielsweise mit einer hohen Jugendarbeitslosigkeit zu kämpfen, die auf rund dreimal so hohem Niveau wie die allgemeine Arbeitslosenquote liegt.
- In einer erweiterten Spitzengruppe folgen die Niederlande und die Schweiz. Im Mittelfeld des Gerechtigkeitsindexes liegt Deutschland mit Luxemburg auf einem ähnlichen Niveau. Die südeuropäischen Länder Italien, Portugal und Spanien kommen dagegen über eine Platzierung im

Abbildung 1a: Soziale Gerechtigkeit, Index gewichtet



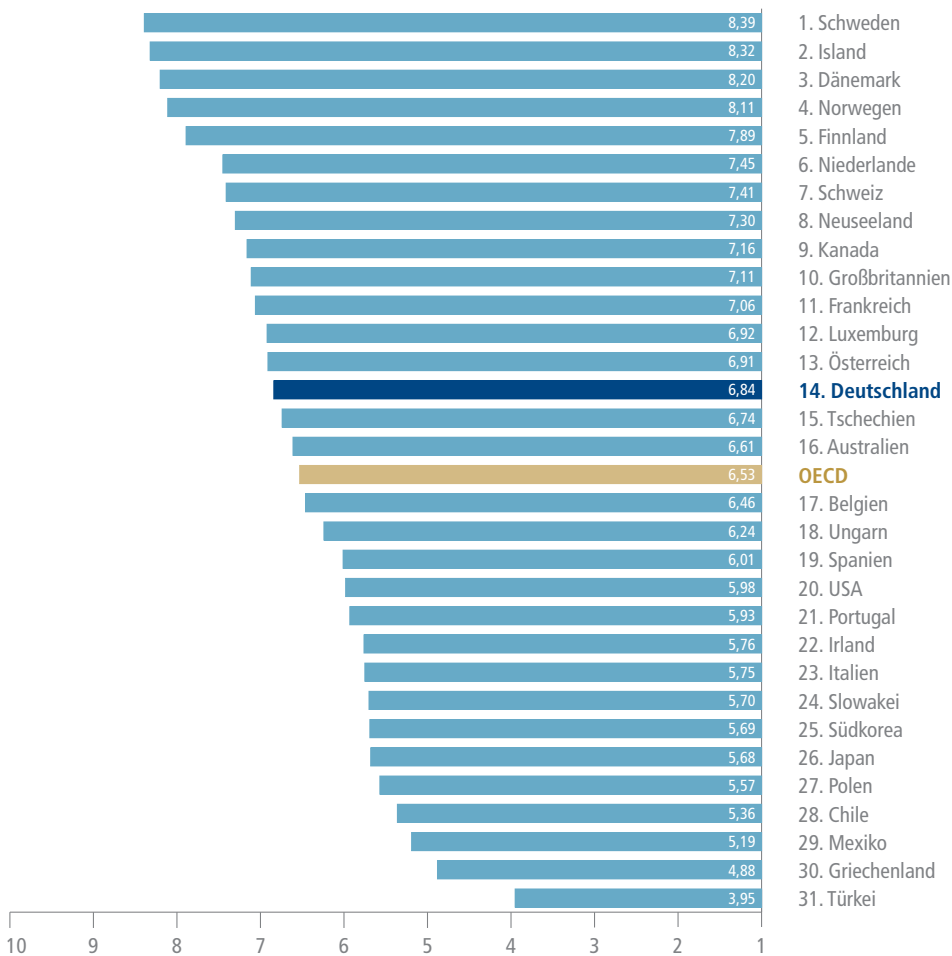
Quelle: Eigene Berechnungen.

| BertelsmannStiftung

unteren Mittelfeld nicht hinaus. Auch die USA und Irland schneiden im gewichteten Index insbesondere aufgrund Besorgnis erregender Armutswerte schlecht ab.



Abbildung 1b: Soziale Gerechtigkeit, Index ungewichtet



Quelle: Eigene Berechnungen.

| BertelsmannStiftung

- Schlusslichter im Gerechtigkeitsindex sind die Türkei, Griechenland, Mexiko und Chile. In der Türkei und in Griechenland ist die Gerechtigkeit im Hinblick auf den Zugang zu Bildung und die Lastenverteilung zwischen den Generationen besonders schwach ausgeprägt. Auch zeigen sich insbesondere in der Türkei klare Defizite im Bereich der Nichtdiskriminierung. Die lateinamerikanischen OECD-Staaten erreichen zwar relativ gute Ergebnisse mit Blick auf die Arbeitsmarktinklusio, jedoch bestehen hier deutliche Defizite in der Schlüsseldimension Armutsvermeidung sowie beim Aspekt soziale Kohäsion und Gleichheit.

2. Soziale Gerechtigkeit als Teilhabegerechtigkeit

„Soziale Gerechtigkeit“ ist eine zentrale Kategorie für die Legitimität und Stabilität eines jeden politischen Gemeinwesens. Doch was soziale Gerechtigkeit genau bedeutet und wie sie am besten zu realisieren ist, wird nicht selten kontrovers diskutiert. Der Begriff der sozialen Gerechtigkeit ist als zeit- und raumabhängiges Resultat gesellschaftlicher Werthaltungen einem ständigen Bedeutungswandel unterworfen.³ Allerdings steht mit dem modernen Konzept der Teilhabegerechtigkeit durchaus ein Gerechtigkeitsideal zur Verfügung, das für eine zukunftsfähige Soziale Marktwirtschaft mehrheits- und konsensfähig erscheint.⁴

Im Sinne dieses Gerechtigkeitsparadigmas erfolgt die Herstellung sozialer Gerechtigkeit weniger über eine Kompensation von Exklusion, sondern eher über die Investition in Inklusion. Statt einer „gleichmachenden“ Verteilungsgerechtigkeit oder einer lediglich formalen Chancengleichheit durch gleiche Spiel- und Verfahrensregeln geht es bei dem Konzept der Teilhabegerechtigkeit darum, jedem Individuum tatsächlich gleiche Verwirklichungschancen durch die gezielte Investition in die Entwicklung individueller „Fähigkeiten“ (capabilities) zu garantieren.⁵

Jeder Einzelne soll somit im Rahmen seiner persönlichen Freiheit zu einem selbstbestimmten Leben und zu einer breiten gesellschaftlichen Teilhabe befähigt werden. Der jeweilige soziale Hintergrund, etwa die Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe oder sonstige ungleiche Startbedingungen, dürfen sich nicht negativ auf die persönliche Lebensplanung auswirken.⁶ Durch diesen Fokus auf gleiche Verwirklichungschancen vermeidet das Konzept der Teilhabegerechtigkeit die blinden Flecken einer „markteffizienten“, lediglich formalen Verfahrensgerechtigkeit einerseits und einer kompensierenden Verteilungsgerechtigkeit andererseits, und überbrückt damit letztlich auch konkurrierende politische Ideologien.⁷

Staatliche Umverteilungsmaßnahmen sind dabei durchaus auch in dem Konzept der Teilhabegerechtigkeit vorgesehen – allerdings nicht in einem alimentierenden, sondern in einem investierenden Sinn. Das Konzept der Teilhabe legitimiert die Umverteilung von Ressourcen innerhalb eines Gemeinwesens als notwendigen Mitteleinsatz zur Befähigung aller, ihre Chancen auch tatsächlich nutzen zu können. Vor diesem Hintergrund eignet sich Teilhabegerechtigkeit als ein gesellschaftlich zustimmungsfähiges Gerechtigkeitskonzept, das als ein Regel- und Orientierungsrahmen für eine aktivierende, ermöglichende Teilhabegesellschaft verstanden werden kann. Im

³ Vgl. Empter/Vehrkamp (2007), S. 7.

⁴ Vgl. Leisering (2007); Merkel/Giebler (2009); Penz/Priddat (2007).

⁵ Vgl. Sen (2009); Merkel (2001; 2007); Merkel/Giebler (2009), S. 192-194.

⁶ Vgl. Rawls (1971).

⁷ Vgl. Vehrkamp (2007), S. 11.



Sinne einer zukunftsfähigen Sozialen Marktwirtschaft, die nach der Leitidee ihrer Gründerväter marktwirtschaftliche Effizienz und soziale Gerechtigkeit miteinander verbinden soll,⁸ erschöpft sich die Rolle des Staates daher keineswegs in einer minimalistischen Funktionszuschreibung als „Nachtwächterstaat“. Vielmehr muss der Staat ein starker Staat sein, der sozialen Ausgleich als gezielte Gewährleistung von Teilhabechancen versteht.⁹

Der vorliegende Gerechtigkeitsindex orientiert sich an diesem Paradigma, indem er Felder abdeckt, die mit Blick auf die Herausbildung individueller Fähigkeiten und Teilhabechancen von wesentlicher Bedeutung sind. Dazu gehören neben dem grundsätzlichen Aspekt der Armutsvermeidung insbesondere die Bereiche Bildungsinklusion und Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Methodik und die weiteren Dimensionen des Gerechtigkeitsindex werden unten näher erläutert. Der Index basiert auf quantitativen und qualitativen Daten, die die Bertelsmann Stiftung im Rahmen ihres Projekts Sustainable Governance Indicators (SGI) zusammengestellt hat (www.sgi-network.org). Bei den Sustainable Governance Indicators handelt es sich um einen systematischen Vergleich aller OECD-Staaten zum Thema Nachhaltiges Regieren, in den rund 150 Indikatoren eingehen. Die SGI werden Anfang 2011 zum zweiten Mal veröffentlicht. Das hier vorliegende Ranking zu sozialer Gerechtigkeit basiert auf einer Auswahl von Einzelindikatoren, die mit Hilfe einer bereits erprobten und wissenschaftlich fundierten Schematik zur Messung sozialer Gerechtigkeit¹⁰ ausgewählt und zu einem Index aggregiert wurden.

Freilich kann ein solches Indikatorenset nie den Anspruch erheben, soziale Wirklichkeit in all ihrer Komplexität ohne Informationsverluste widerzuspiegeln. Differenzierende, länderspezifische Detailstudien sind daher nötig, um bestimmte Befunde zu vertiefen und genauer einordnen zu können. Dennoch lassen sich mit Hilfe der hier gewählten Schlüsselindikatoren, zu denen es international vergleichbare Daten gibt, durchaus begründete Schlussfolgerungen darüber treffen, in welchen Bereichen für Deutschland besonderer Handlungsbedarf besteht.

⁸ Müller-Armack (1976), S. 254; vgl. Vanberg (2007), S. 48.

⁹ Vgl. Vehrkamp (2007).

¹⁰ Basierend auf Merkel (2001; 2007) und Merkel/Giebler (2009); siehe Erläuterungen im folgenden Abschnitt.

3. Methodik

Das Konstrukt „Soziale Gerechtigkeit“ lässt sich in Anlehnung an Wolfgang Merkels grundlegende konzeptionelle und empirische Arbeiten in verschiedene Dimensionen ausdifferenzieren.¹¹ Für den vorliegenden Index wurden insgesamt fünf Zieldimensionen gebildet: Armutsvermeidung, Zugang zu Bildung, Inklusion in den Arbeitsmarkt, soziale Kohäsion und Gleichheit sowie Generationengerechtigkeit. Der Ländervergleich beinhaltet 18 quantitative und sieben qualitative Indikatoren, die jeweils einer der fünf Dimensionen sozialer Gerechtigkeit zugeordnet sind.¹² Die Daten für die quantitativen SGI-Indikatoren stammen in erster Linie von der OECD; bei den zusätzlich eingeflossenen qualitativen Indikatoren handelt es sich um ausführliche Experteneinschätzungen, die auf der Basis eines detaillierten Fragebogens für verschiedene Politikfelder für alle OECD-Staaten von rund 70 internationalen Länderexperten erhoben wurden (vgl. www.sgi-network.org). Die Bewertungsskala reicht dabei von 1 (schlechtester Wert) bis 10 (Bestwert). Um eine Kompatibilität zwischen quantitativen und qualitativen Indikatoren zu gewährleisten, wurden alle Rohwerte der quantitativen Indikatoren entsprechend der Skala von 1 bis 10 linear transformiert.¹³

Den drei ersten Gerechtigkeitsdimensionen kommt nach Merkel/Giebler (2009) konzeptionell der größte Stellenwert zu, weshalb sie, wie unten erläutert, bei der Indexbildung auch stärker gewichtet wurden. Zu Vergleichszwecken wird neben dem gewichteten Gerechtigkeitsindex auch ein ungewichtetes Ranking ausgewiesen, bei dem die fünf Dimensionen gleichwertig berücksichtigt werden.¹⁴ Die in dieser Studie beschriebenen Auswertungen beziehen sich auf den gewichteten Index.

Einer wirksamen Vermeidung von Armut kommt eine Schlüsselrolle bei der Bemessung sozialer Gerechtigkeit zu. Unter den Bedingungen von Armut sind soziale Teilhabe und ein selbstbestimmtes Leben schwer möglich. Der Anteil der Menschen in (relativer) Armut kann demnach als Äquivalenzwert zur Gruppe der „Ausgeschlossenen“ gelten. Die Vermeidung von Armut ist somit gewissermaßen eine *conditio sine qua non* für soziale Gerechtigkeit und damit gerechtigkeits-theoretisch den anderen Dimensionen vorgelagert. Aus diesem Grund geht „Armutsvermeidung“ am stärksten, nämlich mit einer dreifachen Gewichtung, in die Gesamtwertung ein. Dabei ist der internationale Vergleich von Armutsquoten aufschlussreich.¹⁵ Außerordentlich armutsgefährdete Altersgruppen verdienen gesonderte Betrachtung, weshalb neben der allgemeinen Quote auch Kinderarmut (0-17 Jahre) und Altersarmut (über 65 Jahre) einbezogen werden.

¹¹ Die hier verwendete Methode zur Messung sozialer Gerechtigkeit orientiert sich an der von Merkel (2001; 2007) sowie Merkel/Giebler (2009) dargestellten Vorgehensweise und Argumentation. Gegenüber den Überlegungen von Merkel/Giebler (2009) wurden jedoch statt sieben fünf Messdimensionen gebildet, eine leicht veränderte Gewichtung vorgenommen sowie das Indikatorenset modifiziert und ergänzt.

¹² Eine detaillierte Auflistung und Beschreibung der einzelnen Indikatoren befindet sich im Anhang.

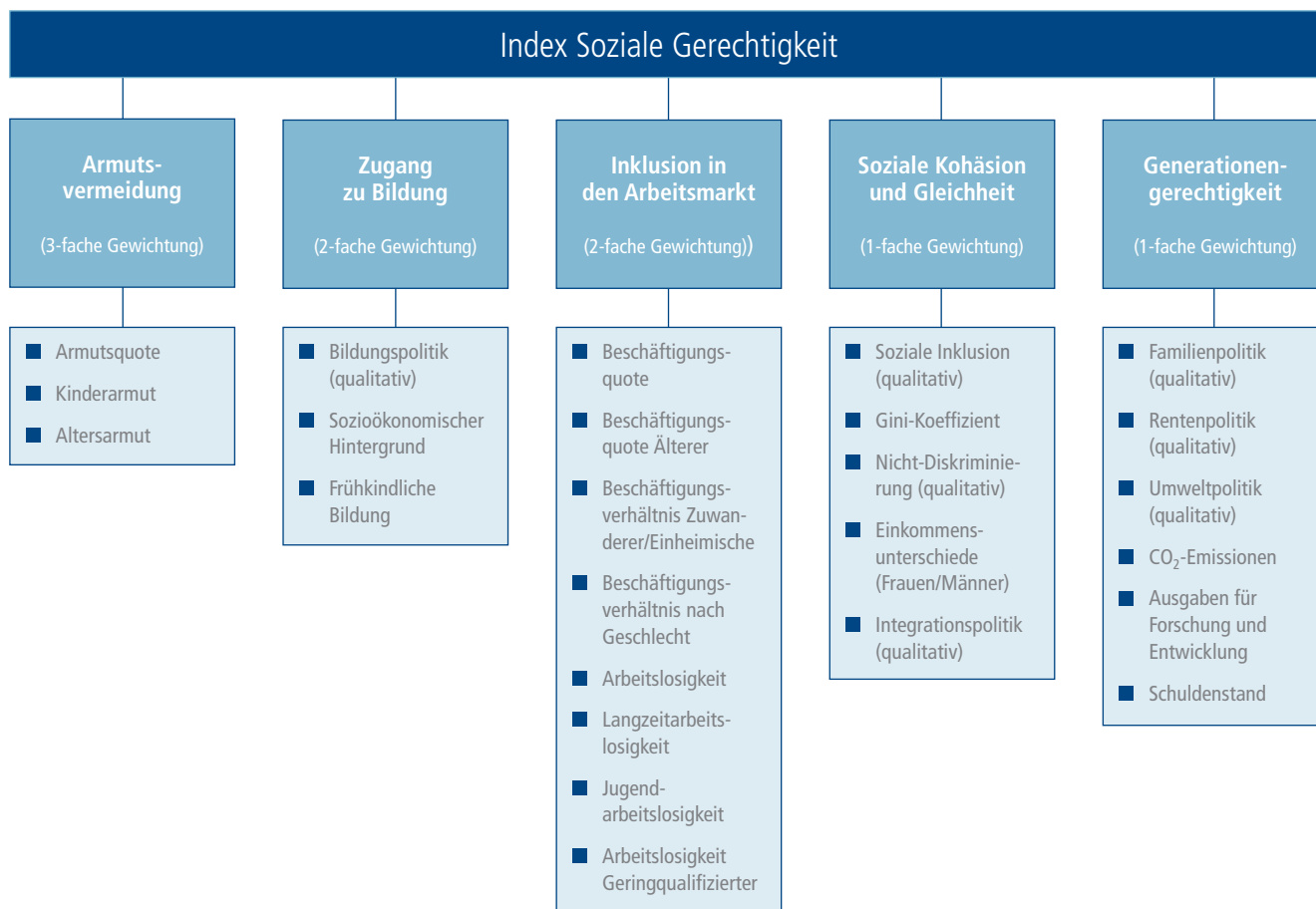
¹³ Der Erhebungszeitraum der Sustainable Governance Indicators 2011 erstreckte sich von Mai 2008 bis Ende April 2010. Die Daten werden Anfang 2011 vollständig auf der Website www.sgi-network.org veröffentlicht. Die Rohdaten für das vorliegende Gerechtigkeitsranking finden sich im Anhang.

¹⁴ Siehe Tabelle 1 im Anhang auf Seite 36.

¹⁵ Aus Gründen der internationalen Vergleichbarkeit setzt die Armutsschwelle in allen Staaten bei 50 Prozent des Medians des nationalen Nettoeinkommens pro Kopf an.



Abbildung 2: Konstruktion des Indexes



Anmerkungen: Die Indikatoren fließen gleichwertig in die Berechnung jeder einzelnen Gerechtigkeitsdimension („Armutsvermeidung“, „Zugang zu Bildung“, „Inklusion in den Arbeitsmarkt“, „Soziale Kohäsion und Gleichheit“ und „Generationengerechtigkeit“) ein. Insgesamt wurden 25 Indikatoren für das Ranking verwendet, davon 18 quantitative und 7 qualitative.

Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

Gleicher Zugang zu guter Bildung ist ein weiterer wesentlicher Faktor für gerechte Verwirklichungs- und Aufstiegschancen („vertikale Mobilität“). Teilhabe hängt in hohem Maße von diesem öffentlichen Gut ab. Der Staat muss insofern dafür Sorge tragen, dass jedes Kind über tatsächlich gleiche Bildungschancen verfügt. Die soziale oder kulturelle Herkunft darf sich nicht negativ auf den Bildungserfolg auswirken. Aus diesem Grund geht die Dimension „Zugang zu Bildung“ doppelt gewichtet in den Gerechtigkeitsindex ein. Neben Anstrengungen zur Bereitstellung frühkindlicher Bildungsangebote werden als weitere Indikatoren die Rolle des sozioökonomischen Hintergrundes für den Bildungserfolg auf Basis der neuen PISA-Daten sowie eine qualitative Expertenbeurteilung zur Bildungspolitik mit Blick auf die Gewährleistung hochwertiger Bildungsangebote und gerechter Zugangschancen berücksichtigt.

Die Frage, wie inklusiv der Arbeitsmarkt gestaltet ist, hat ebenfalls eine herausragende Bedeutung für soziale Gerechtigkeit, denn der persönliche Status eines Menschen definiert sich in hohem Maße über seine Teilhabe am Erwerbsleben. Ein Ausschluss vom Arbeitsmarkt schränkt individuelle Verwirklichungschancen erheblich ein, trägt zu einer Erhöhung des Armutrisikos bei und kann auch zu ernststen gesundheitlichen Belastungen führen. Diese Dimension geht deshalb ebenfalls doppelt in die Gesamtwertung ein. Um der Komplexität dieser Dimension ansatzweise gerecht zu werden, werden jeweils vier Indikatoren für Beschäftigung und für Arbeitslosigkeit herangezogen. Neben der allgemeinen Beschäftigungsquote werden die entsprechende Quote für 55- bis 64-jährige Erwerbspersonen, das Verhältnis der Beschäftigung von Zuwanderern zu Einheimischen und von Frauen zu Männern verglichen. Darüber hinaus findet die allgemeine Arbeitslosigkeit Eingang in die Dimension Arbeitsmarktinklusioin, ergänzt durch die Langzeitarbeitslosigkeit sowie den Grad der arbeitsmarktbezogenen Ausgrenzung Jugendlicher und Geringqualifizierter.

In der Dimension soziale Kohäsion und Gleichheit wird bewertet, inwiefern es gelingt, weiteren Tendenzen gesellschaftlicher Polarisierung, Ausgrenzung und der Diskriminierung bestimmter Gruppen entgegenzuwirken. Insgesamt geht diese Dimension mit einer einfachen Gewichtung in den Index ein. Die Ungleichverteilung von Einkommen ist dabei ein Aspekt, dem hinsichtlich einer möglichen Polarisierung von Gesellschaften gewisse Bedeutung zukommt. Die Einkommensungleichheit wird hierbei mit dem Gini-Koeffizienten erfasst. Gemessen an den drei zuerst genannten Gerechtigkeitsdimensionen Armutsvermeidung, Zugang zu Bildung und Arbeitsmarktinklusioin hat die Frage der Einkommensverteilung jedoch einen geringeren gerechtigkeitstheoretischen Stellenwert.¹⁶ Mit Blick auf Einkommensungleichheiten wird zudem das Verhältnis der Einkommen von Frauen gegenüber Männern berücksichtigt. Schließlich fließen in diese Dimension noch drei qualitative Indikatoren ein. Neben einem Expertenurteil zur sozialpolitischen Vermeidung von Exklusion und sozialer Entkopplung zählen dazu Bewertungen zur Antidiskriminierungspolitik sowie zur Integrationspolitik.

Die fünfte Dimension des Indexes bildet näherungsweise den Aspekt der Generationengerechtigkeit ab. Die gegenwärtigen Generationen dürfen nicht auf Kosten der zukünftigen Generationen leben. Insofern ist der Gedanke der Generationengerechtigkeit ebenfalls zu berücksichtigen. Diese Dimension, die mit einfacher Gewichtung in den Index einfließt, besteht aus drei Komponenten. Zwei qualitative Indikatoren erfassen die jeweiligen Leistungen der Politik zur Unterstützung jüngerer („Familienpolitik“) und älterer Generationen („Rentenpolitik“). Die zweite Komponente orientiert sich an der Idee ökologischer Nachhaltigkeit, gemessen durch einen qualitativen Indikator zur Umweltpolitik und Ressourcenschonung sowie andererseits durch die CO₂-Emissionen pro Einheit des BIP. Schließlich fließen zwei quantitative Indikatoren zur ökonomischen und fiskalischen Nachhaltigkeit ein: die Ausgaben für Forschung und Entwicklung als Investition in mögliche künftige Wohlfahrtsgewinne und der Schuldenstand als Hypothek für künftige Generationen.

¹⁶ Vgl. Merkel/Giebler (2009), S. 199 f.



4. Soziale Gerechtigkeit in der OECD – Wo steht Deutschland?

I Armutsvermeidung

Armut in Deutschland hat zugenommen

Relative Armut ist in Deutschland weit verbreitet. Neueste Berechnungen des DIW auf Basis des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP) belegen für das Jahr 2008 eine erheblich höhere Einkommensarmut als noch vor zehn Jahren.¹⁷ Die Quote derjenigen Menschen, die mit weniger als 50 Prozent des Medianeinkommens auskommen müssen, liegt derzeit bei 9,3 Prozent.¹⁸ Zwischen 1995 (7,1 Prozent) und 2005 (9,5 Prozent) hat die Armut in der Bundesrepublik stark zugenommen. Der leichte Rückgang zwischen 2005 und 2008 um 0,2 Prozent stellt daher eine eher geringfügige Veränderung gemessen am Langzeittrend dar. Legt man die Armutsrisikoschwelle bei 60 Prozent des Medians der bedarfsgewichteten Nettohaushaltseinkommen an, beträgt die Quote aktuell sogar rund 14 Prozent, was etwa 11,5 Millionen Menschen entspricht.

Die Armutsverteilung innerhalb Deutschlands ist heterogen. 20 Jahre nach der Wiedervereinigung gibt es immer noch große Differenzen zwischen Ost und West. So liegt das Armutsrisiko in den neuen Ländern um etwa 50 Prozent höher als in der alten Bundesrepublik. Bei einer Armutsrisikoschwelle von 60 Prozent des Medians der bedarfsgewichteten verfügbaren Haushaltseinkommen bedeutet dies, dass in den neuen Bundesländern fast jeder Fünfte von Armut betroffen ist.¹⁹ Neben diesen historisch bedingten Unterschieden zwischen West und Ost existiert auch ein Wohlstands- und Armutsgefälle von Süd nach Nord. So ist die Armutsrisikoquote in Bremen (19,1 Prozent) deutlich höher als in Baden-Württemberg (10,9 Prozent).²⁰

Die Ursachen von Einkommensarmut sind komplex. Zum Teil entzieht sie sich dem kurz- und mittelfristigen Gestaltungsspielraum nationaler Politik. In vielfacher Hinsicht reflektiert sie aber auch Konsequenzen oder Symptome von Fehlsteuerungen in anderen Politikfeldern, etwa in der Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik. So lassen beispielsweise atypische Beschäftigungsverhältnisse, deren Umfang in der jüngeren Vergangenheit stark zugenommen hat, die Gefahr von Armut ansteigen.

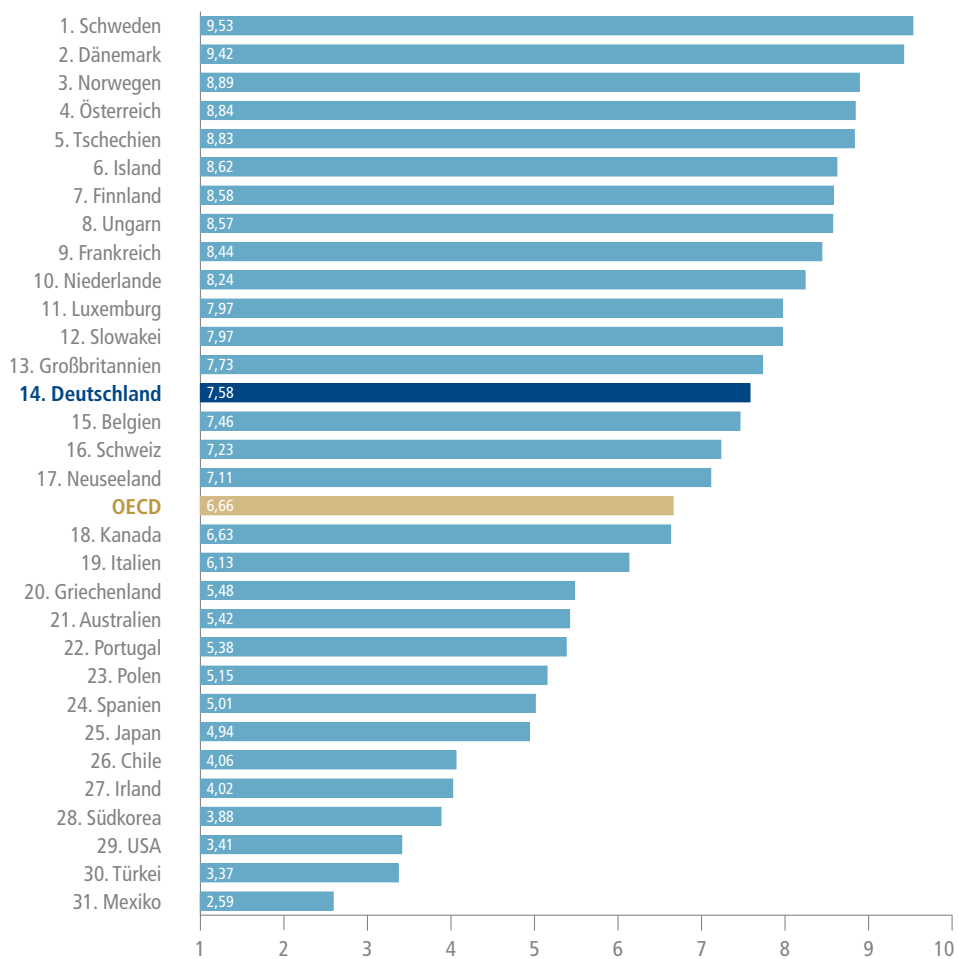
¹⁷ Grabka/Frick (2010), S. 3.

¹⁸ Unser herzlicher Dank gilt Dr. Markus M. Grabka vom DIW, der für die vorliegende Studie auf Basis der neuen Daten des Sozio-Oekonomischen Panels die Armutswerte für Deutschland gemäß der OECD-Armutsdefinition von 50 Prozent des Medianeinkommens neu berechnet und uns freundlicherweise zur Verfügung gestellt hat. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit für alle OECD-Staaten ist das Vergleichsjahr für die Darstellung das Jahr 2005 (Quelle: OECD 2008; 2009) mit einer nun rückwirkend neu berechneten Armutsquote für Deutschland von 9,5 Prozent. Es ist zudem zu beachten, dass die Angaben der OECD zu den Armutsquoten im Vereinigten Königreich sich recht deutlich von den entsprechenden Armutsdaten von Eurostat oder Luxembourg Income Study unterscheiden. Nach Eurostat und LIS würde Großbritannien schlechter abschneiden. Siehe dazu auch die Erläuterungen auf Seite 42.

¹⁹ Vgl. Rüb/Heinemann/Zohlnhöfer (i. E.).

²⁰ Statistisches Bundesamt Deutschland (2010).

Abbildung 3: Armutsvermeidung



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf OECD, SOEP.

| BertelsmannStiftung

Der OECD-weite Vergleich offenbart, dass Armut in reichen Ländern kein Schicksal ist, sondern durchaus erfolgreich bekämpft werden kann. Soziale Teilhabe hängt keineswegs allein von der Wirtschaftskraft, der Staatsquote oder bestimmten sozialstaatlichen Traditionen ab, sondern kann durch Prioritätensetzungen und gezielte Förderung sozial benachteiligter Gruppen verwirklicht werden. Vorbildliche Werte bei der Armutsvermeidung erreichen Schweden und Dänemark. Die beiden nordeuropäischen Staaten haben nicht nur die niedrigsten Armutsquoten aller OECD-Länder (jeweils 5,3 Prozent). Ihnen gelingt es außerdem, besonders gefährdete Altersgruppen weitgehend vor Armut zu schützen. Zur Spitzengruppe gehören außerdem Norwegen, Österreich und Tschechien. Am Ende der „Armutsliste“ stehen neben den Schwellenländern Mexiko und

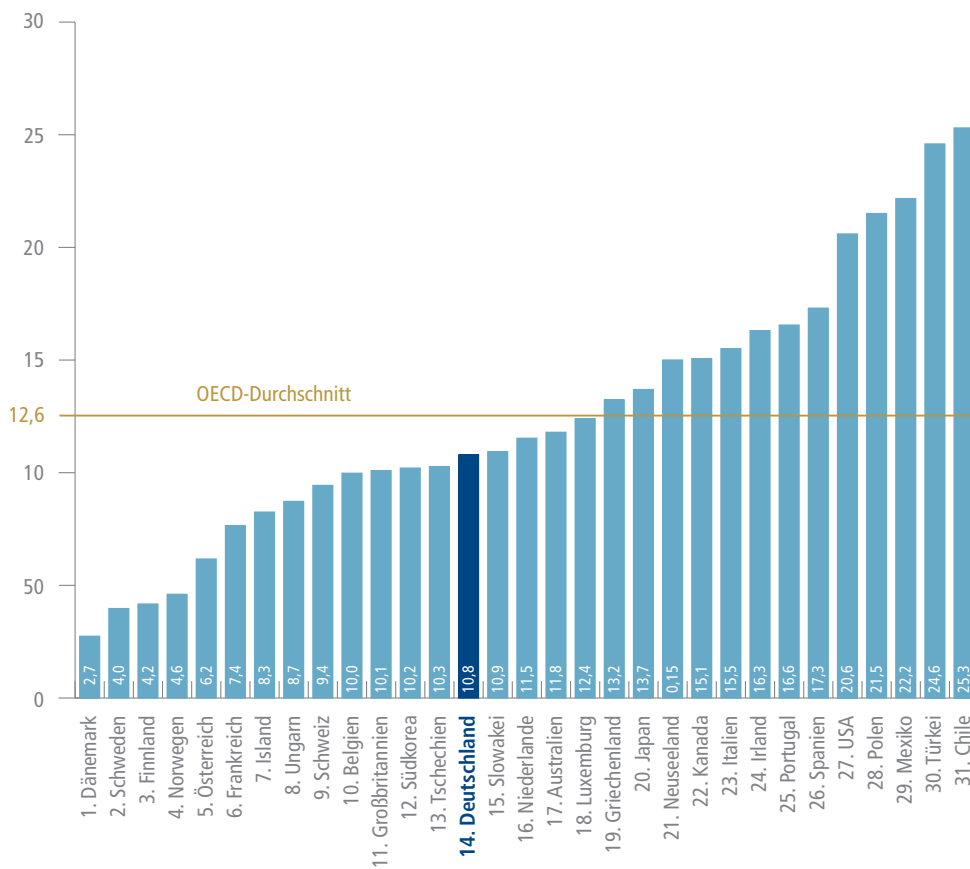


Türkei auch die USA. Hier müssen 17,1 Prozent der Menschen mit weniger als 50 Prozent des Medianeinkommens ihren Lebensunterhalt bestreiten.

Eine der drängendsten gesellschaftlichen Aufgaben unter dem Gesichtspunkt sozialer Gerechtigkeit ist die Bekämpfung von Kinderarmut. Sie untergräbt in besonderem Maße das Ziel gleicher Lebenschancen. Eine Gesellschaft, die vielen ihrer jüngsten Mitglieder keine Chancen zur Teilhabe bietet, verschwendet Potenziale und schadet sich selbst.

Abbildung 4: Kinderarmut

Angaben in Prozent



Quelle: OECD, SOEP.

BertelsmannStiftung

Die Daten offenbaren große Unterschiede bei der Kinderarmut zwischen den einzelnen OECD-Staaten. Während in Dänemark nur eines von 37 Kindern (2,7 Prozent) als arm gilt, wächst in Chile jedes vierte Kind (25 Prozent) in Haushalten auf, die mit weniger als der Hälfte des Medianeinkommens auskommen müssen. In Deutschland fällt jedes neunte Kind (10,8 Prozent) unter die Armutsgrenze.²¹ Dieses Ergebnis ist zwar etwas besser als der Durchschnitt aller OECD-Staaten. Dennoch ist es Besorgnis erregend, dass die Armut bei Kindern größer ist als bei der mittleren Altersgruppe und den Senioren. Noch stärker betroffen als Kinder ist nur die Generation der 18- bis 25-Jährigen (16 Prozent). Die soziale Schieflage zulasten künftiger Generationen könnte sich als schwere Hypothek für die Zukunft des deutschen Sozialstaats erweisen. Die Politik ist daher dringend gefordert, die Gesellschaft für nachfolgende Generationen durchlässiger zu gestalten. Generelle Erhöhungen monetärer Transfers sind hier jedoch nicht immer die passende Lösung. Vielmehr kommt es auf zielgruppenspezifische monetäre und nicht-monetäre Unterstützungsleistungen an, um Armut nachhaltig zu bekämpfen.²²

II Bildungszugang

Nachhilfe aus dem hohen Norden

Trotz verbesserter Leistungen deutscher Schülerinnen und Schüler in der letzten PISA-Erhebung – die Chancengleichheit ist im deutschen Bildungswesen noch immer schwach ausgeprägt. Der Bildungserfolg hängt stark von Herkunft und sozioökonomischem Hintergrund eines Kindes ab. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Kind aus einem sozial schwachen Umfeld durch Bildung befähigt wird, am gesellschaftlichen Wohlstand teilzuhaben, ist deutlich geringer als in vielen anderen entwickelten Staaten. Nur in Österreich, Frankreich, Neuseeland, Belgien und Ungarn ist der Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Hintergrund der Schüler und ihren Leistungen nach den Zahlen der OECD derzeit noch stärker als in Deutschland.²³

Um der Entstehung und Verfestigung bildungsferner Milieus entgegenzuwirken, sind Landes- und Bundespolitik zu einer gerechteren Ausgestaltung des Bildungswesens aufgefordert. Die Gewährleistung gleicher Bildungschancen ist zunächst ein ethisches Gebot, denn mangelnder Bildungszugang und soziale Armut bilden einen Teufelskreis: Wer keinen Zugang zu Bildung hat, dem bleibt der soziale Aufstieg verwehrt. Wer sozial benachteiligt ist, findet keinen Zugang zu Bildung.²⁴ Diesen Teufelskreis gilt es im Sinne des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Solidarität zu durchbrechen. Und auch ökonomisch kann es sich die Bundesrepublik auf Dauer nicht leisten, auf große Teile der Potenziale zukünftiger Generationen zu verzichten.

²¹ Auch hier gilt unser Dank Dr. Markus M. Grabka vom DIW für die Berechnung der entsprechenden Werte für Deutschland. Siehe dazu auch Seite 42.

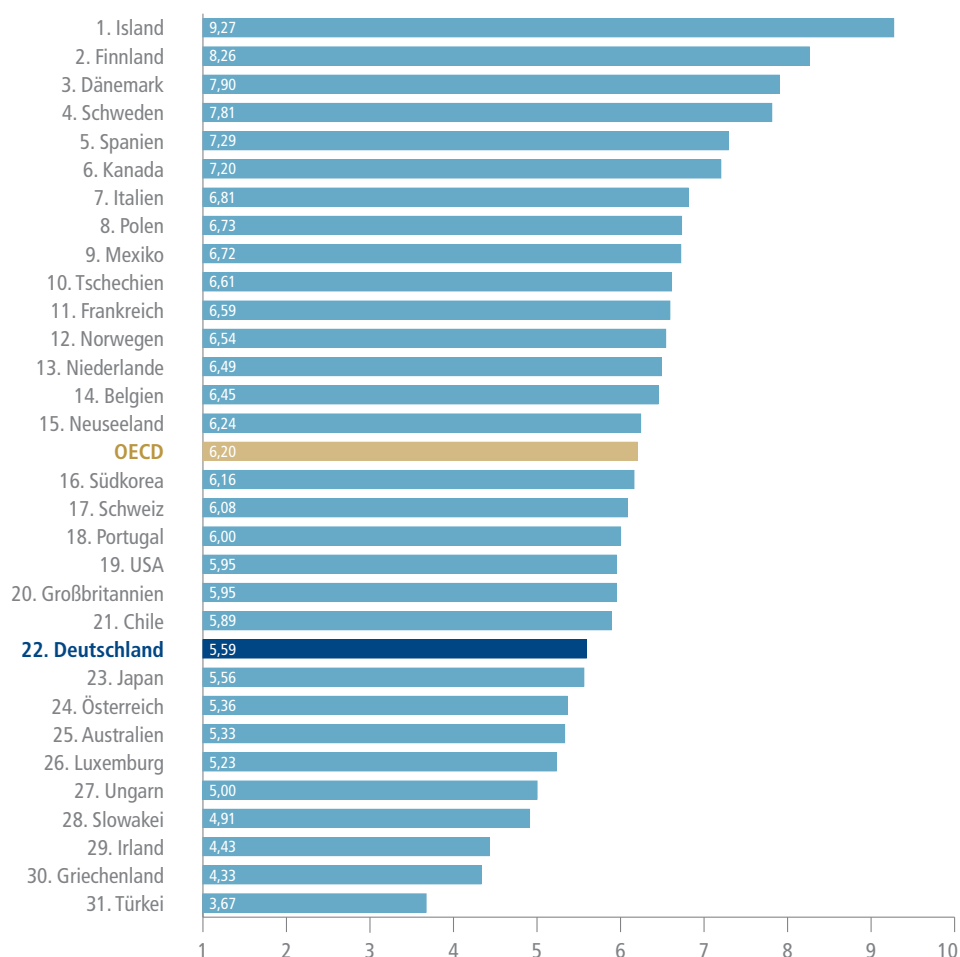
²² Vgl. Grabka/Frick (2010), S.11. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass beispielsweise die Einführung des Elterngeldes sowie der Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur, insbesondere für Kinder ab drei Jahren, positive Effekte auf die Armutsbekämpfung haben.

²³ Bei der Berechnung wurde hierbei sowohl die Stärke als auch die Steigung des so genannten sozioökonomischen Gradienten berücksichtigt, der von der OECD als Maßzahl für den Zusammenhang zwischen sozioökonomischem Hintergrund und den Leistungen von Schülern angegeben wird. Die Stärke des Gradienten zeigt, wie stark Unterschiede bei der Schülerleistung durch den sozioökonomischen Hintergrund erklärt werden. Die Steigung gibt dagegen Aufschluss darüber, wie hoch der durchschnittliche Leistungsabstand zwischen Schülern mit unterschiedlichem sozioökonomischen Hintergrund ist. Vgl. OECD (2010d: 54). Deutschland schneidet bei beiden Maßzahlen unterdurchschnittlich ab.

²⁴ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2009).



Abbildung 5: Bildungszugang



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf OECD, SGI.

| BertelsmannStiftung

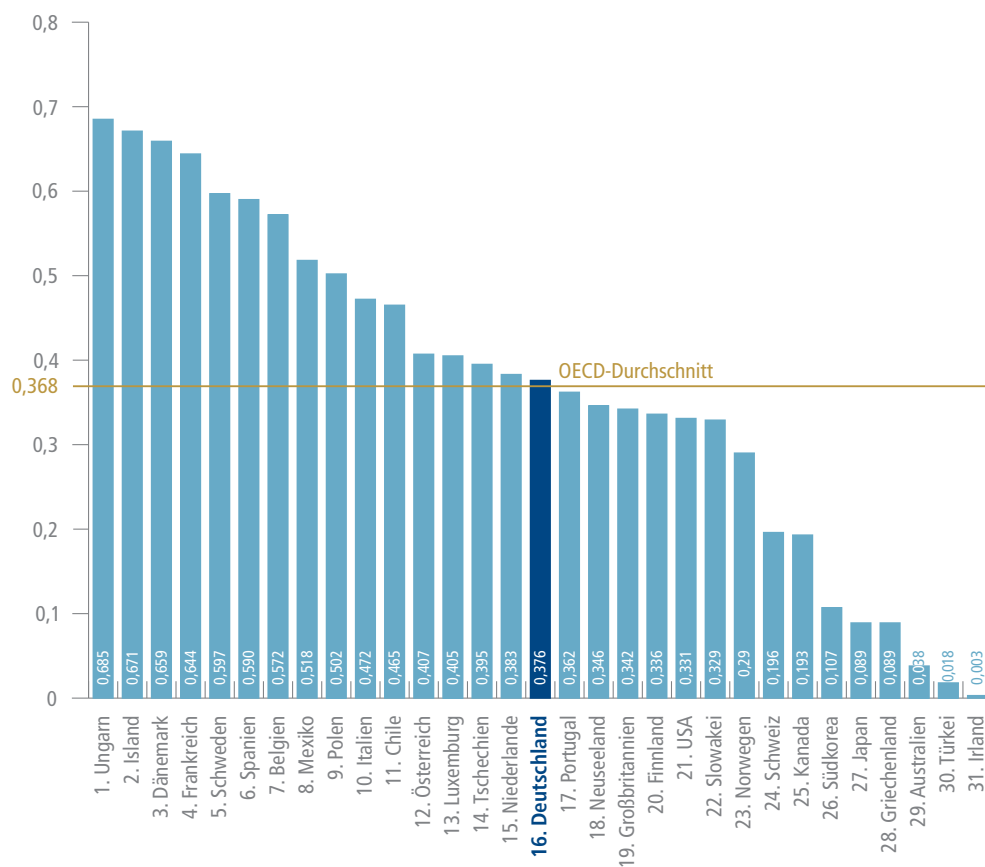
Die Bundesregierung und die für Bildung zuständigen Länder haben nach Einschätzung der SGI-Gutachter das Problem zwar erkannt und erste Schritte hin zu mehr Gerechtigkeit im Bildungswesen unternommen, doch besteht noch großer Handlungsbedarf, insbesondere bei der vorschulischen Förderung.²⁵ Gerade einer verstärkten Investition in frühkindliche Bildung kommt bei der Frage nach der Realisierung gerechter Verwirklichungschancen eine Schlüsselrolle zu. Soziale Transfers dürfen dabei nicht gegen Infrastruktur ausgespielt werden, da für die Bewältigung prekärer Lebenslagen von Kindern auch materielle Voraussetzungen geschaffen werden müssen.²⁶ Zur Qualität frühkindlicher Bildung liegen leider keine guten und vollständigen inter-

²⁵ Vgl. Rüb/Heinemann/Zohlnhöfer (l. E.).

²⁶ Vgl. Bock-Famulla/Große-Wöhrmann (2010). Siehe auch: www.laendermonitor.de.

Abbildung 6: Öffentliche Ausgaben für frühkindliche Bildung

Angaben in Prozent des BIP



Quelle: OECD.

| BertelsmannStiftung

nationalen Vergleichsdaten vor. Daher muss hier als quantitativer Ersatzindikator auf die Höhe der öffentlichen Ausgaben in diesem Bereich zurückgegriffen werden, der zumindest Aufschluss über finanzielle Prioritätensetzungen von Regierungen erlaubt.

Ungarn, Island, Dänemark und Frankreich sind Spitzenreiter im OECD-weiten Vergleich bei öffentlichen Investitionen in diesen in höchstem Maße zukunftsrelevanten Bereich.²⁷ Ungarn und Frankreich, die beim Zusammenhang von sozioökonomischem Hintergrund und Schülerleistungen

²⁷ Die verwendeten OECD-Werte zur „Frühkindlichen Bildung“ beziehen sich auf die öffentlichen Ausgaben in diesem Feld. Die OECD rechnet allerdings nur solche Ausgaben ein, die explizit für „Bildung“ getätigt werden, und nicht solche für „Betreuung“. Ohne diese rein statistische Unterscheidung würden die skandinavischen Staaten, die diese beiden Komponenten seit jeher zusammen betrachten, noch besser abschneiden.



derzeit noch schlechter abschneiden als Deutschland, setzen mit diesem Ansatz richtige Gegenakzente. Deutschland hat seine öffentlichen Ausgaben für frühkindliche Bildung zwar erhöht, liegt hier aber immer noch im Mittelfeld des OECD-Vergleichs. Auch die relativ geringen Qualifikationsstandards im Bereich der vorschulischen Erziehung reflektieren noch nicht die Bedeutung, die der Förderung von Kindern bereits in deren ersten Lebensjahren zukommt.²⁸

Generell sind es erneut die nordeuropäischen Staaten, die in der Bildungspolitik unter dem Gesichtspunkt sozialer Gerechtigkeit am besten abschneiden. Doch auch Spanien und Kanada erzielen gute Werte in dieser Kategorie. Sieht man von dem unangefochtenen Spitzenreiter Island aufgrund seines besonderen Status hinsichtlich Bevölkerungshomogenität und Bevölkerungsgröße ab, so sind vor allem die Leistungen Finnlands, Dänemarks und Schwedens bei der Herstellung gleicher Verwirklichungschancen im Bildungsbereich hervorzuheben. Dies heißt allerdings nicht, dass es in diesen Staaten keinerlei Gerechtigkeitsdefizite gibt. In Schweden haben z.B. Schüler der zweiten Migrantengeneration beim Zugang zu höherer Bildung schlechtere Chancen als schwedische Kinder ohne Migrationshintergrund.²⁹

III Arbeitsmarktinklusio

Gerechtigkeitslücke trotz Jobwunder

Auf dem deutschen Arbeitsmarkt zeigen sich Licht und Schatten. Der Gesetzgeber hat in den vergangenen Jahren einschneidende Reformen auf den Weg gebracht, die die Situation in der Bundesrepublik deutlich verbessert haben. So sind über die letzten Jahre hinweg, vor allem in der Phase von 2006 bis 2008, mehr Arbeitsverhältnisse als in früheren Aufschwungphasen entstanden. Gleichzeitig ging die Inaktivität der Personen im erwerbsfähigen Alter zurück. Die globale Krise hat sich auf den deutschen Arbeitsmarkt weit weniger ausgewirkt, als dies in den meisten anderen OECD-Staaten der Fall war. Insofern muss das deutsche „Jobwunder“ immer auch im Licht einer relativen Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation in anderen Staaten betrachtet werden.

Die Beschäftigungsquote liegt hierzulande bei 70,4 Prozent und damit um rund vier Prozentpunkte über dem OECD-Mittelwert (66,3 Prozent). Auch bei der Arbeitslosenquote steht Deutschland (7,48 Prozent) im Vergleich zum OECD-Durchschnitt (7,86 Prozent) relativ gut da.³⁰ Fortschritte wurden zudem bei der Erwerbsintegration von Frauen und älteren Arbeitskräften erzielt: In struktureller Hinsicht zeigt sich hier eine besonders dynamische Entwicklung im privaten Dienstleistungssektor.³¹

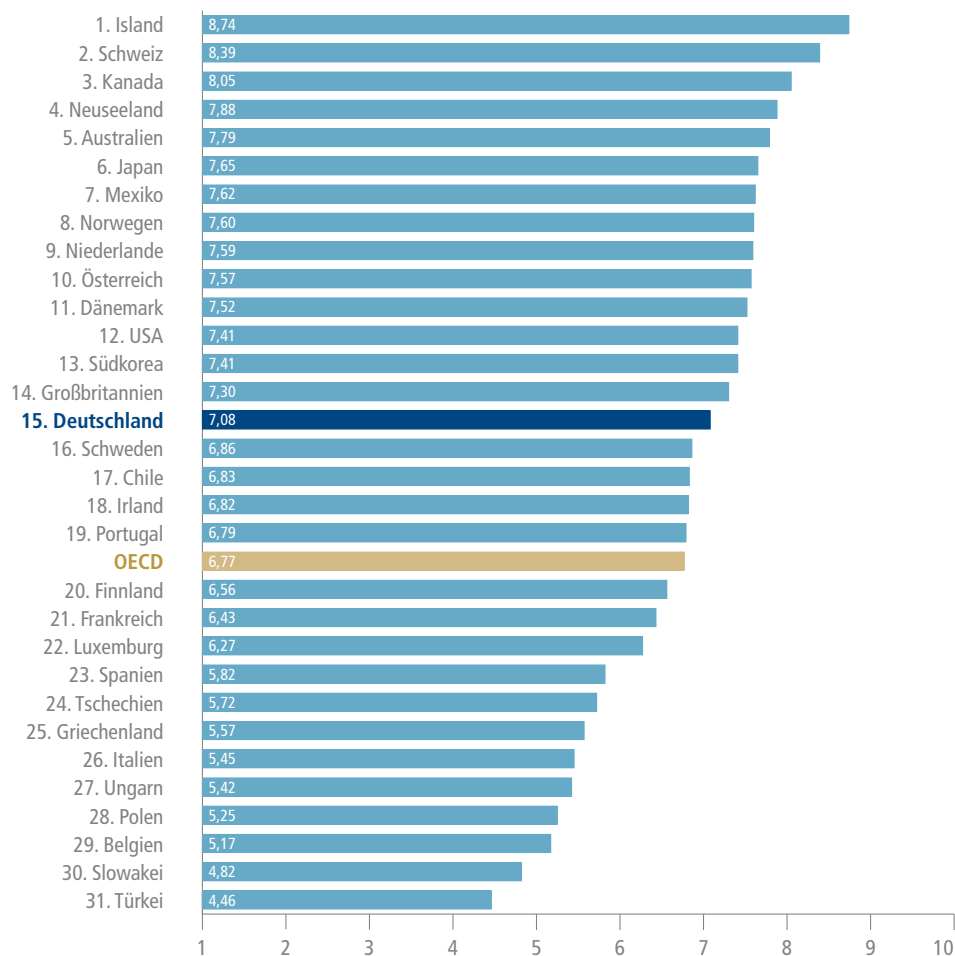
²⁸ Vgl. Rüb/Heinemann/Zohlhöfer (i.E.).

²⁹ Vgl. Pierre/Jochem/Jahn (i. E.).

³⁰ Die in der vorliegenden Studie verwendeten internationalen Vergleichswerte basieren auf den Zahlen des neuesten OECD Employment Outlook (OECD 2010b). Die jüngst von der Bundesagentur für Arbeit bekanntgegebene Erwerbslosenquote liegt sogar bundesweit nur noch bei 7,0 Prozent.

³¹ Vgl. Eichhorst/Marx/Thode (2010).

Abbildung 7: Arbeitsmarktinklusio



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf OECD.

| BertelsmannStiftung

Die Arbeitslosenquote Jugendlicher hat in Deutschland von 2001 bis 2008 um zwei Prozentpunkte auf etwas mehr als zehn Prozent zugenommen, liegt jedoch immer noch deutlich unterhalb des OECD-Durchschnitts. Trotz dieses leichten Anstiegs liegt die Arbeitslosenquote der Jugendlichen in Deutschland „nur“ um 50 Prozent über der allgemeinen Arbeitslosenquote. Damit ist das Verhältnis von Jugendarbeitslosigkeit und allgemeiner Arbeitslosigkeit in Deutschland so niedrig wie in keinem anderen entwickelten Land (1,47). Dies liegt auch daran, dass in der Gruppe der 15 bis 19-Jährigen noch viele Jugendliche schulpflichtig sind oder sich in arbeitsmarktbezogenen Fördermaßnahmen befinden. In den meisten OECD-Staaten ist die Jugendarbeitslosigkeit zwei- bis dreimal so hoch wie die allgemeine Arbeitslosigkeit, in Schweden, Italien und Luxemburg liegt das Niveau sogar mehr als dreimal so hoch.



In Deutschland haben nicht alle Gruppen gleichermaßen von den arbeitsmarktpolitischen Reformen profitiert. Trotz erfolgreicher Flexibilisierungsmaßnahmen wird einigen gesellschaftlichen Gruppen der Zugang zu Beschäftigung weiterhin massiv erschwert. Geringqualifizierte finden viel seltener eine reguläre Beschäftigung als in der Mehrzahl der anderen OECD-Staaten. Zuwanderer sind in Deutschland mit mehr als doppelt so hoher Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit betroffen wie Deutsche ohne Migrationshintergrund. Vor diesem Hintergrund sollte die Bundespolitik weitere Anstrengungen in der Arbeitsmarktpolitik unternehmen, damit zukünftig mehr Menschen im arbeitsfähigen Alter an der verbesserten Beschäftigungssituation teilhaben können.

Ein besonderes Problem des deutschen Arbeitsmarktes besteht in der Hartnäckigkeit der Langzeitarbeitslosigkeit: „Einmal langzeitarbeitslos geworden, ist es schwierig, zurück in eine Beschäftigung zu finden.“³² Die Gründe hierfür sind vielfältig. Gesundheitliche Einschränkungen tragen ebenso dazu bei wie eine im Schnitt geringere Qualifikation, veraltetes Fachwissen und in Teilen auch nachlassende Suchanstrengungen der Betroffenen. In Bezug auf soziale Gerechtigkeit ist Langzeitarbeitslosigkeit eine große Bürde, da sie eine der Hauptursachen für Armut ist. Gesellschaftliche Teilhabe ist bei längerer Exklusion vom Arbeitsmarkt kaum möglich.

In Deutschland ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Personen im arbeitsfähigen Alter mit 3,9 Prozent weiterhin hoch. Die OECD weist darauf hin, dass jeder zweite Erwerbslose in Deutschland von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen ist, aber nur jeder zehnte in Kanada und den Vereinigten Staaten.³³ An dieser Situation hat auch das deutsche „Jobwunder“ wenig geändert. Gerade im Segment der Geringqualifizierten ist das Risiko beträchtlich, über einen längeren Zeitraum ohne Beschäftigung zu bleiben. Im internationalen Vergleich liegt die Langzeitarbeitslosigkeit nur noch in der Slowakei auf einem höheren Niveau als in Deutschland. Im Gegensatz dazu gelingt es vielen Ländern, Erwerbslose wieder relativ schnell in den Arbeitsmarkt zu integrieren. In Mexiko, Südkorea, Island, Norwegen und Neuseeland ist das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit beinahe vernachlässigbar gering.

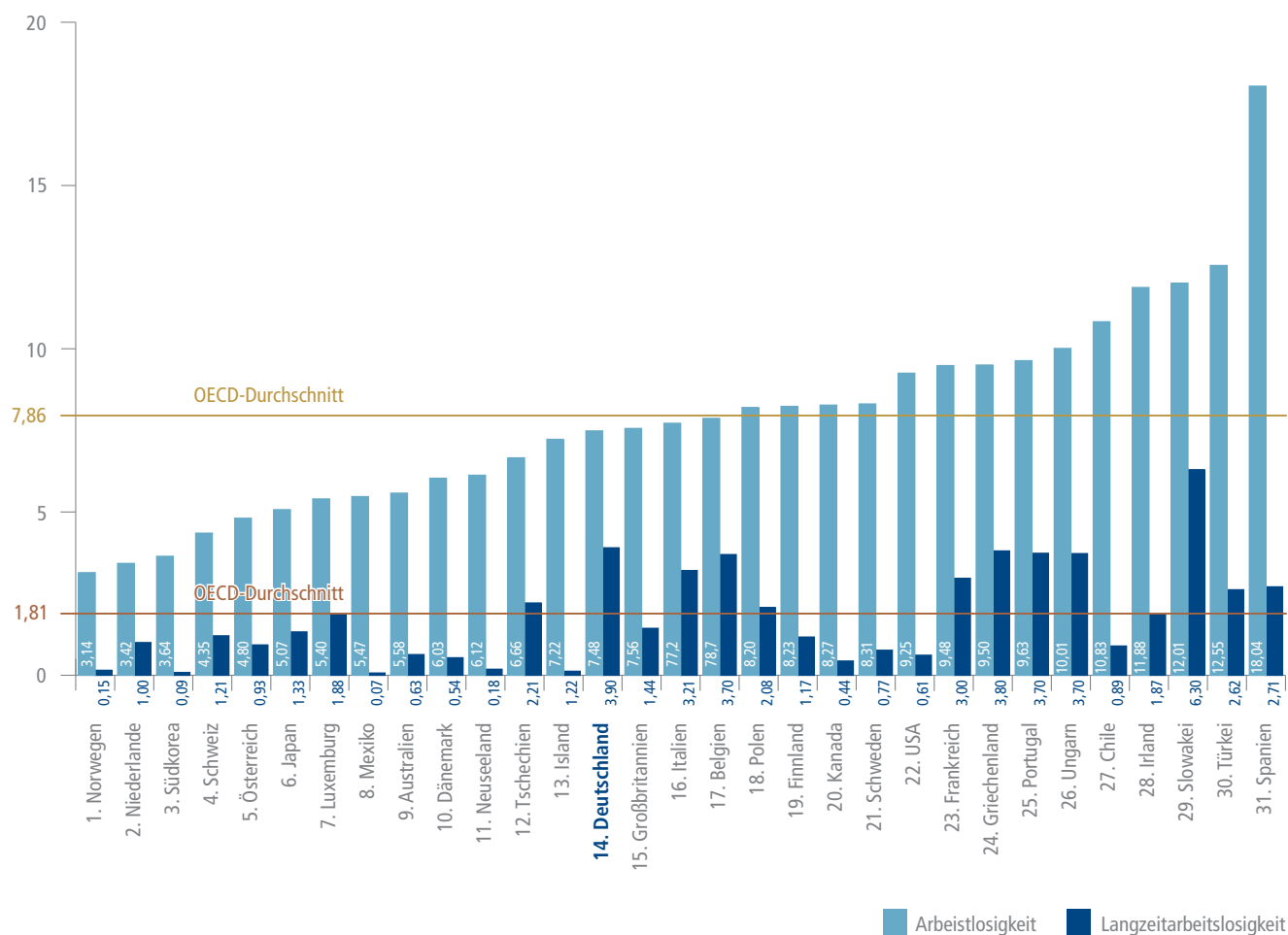
Beispielgebend für Arbeitsmarktgerechtigkeit im hier verstandenen Sinne sind Island, die Schweiz, Kanada, Neuseeland und auch Australien. Bemerkenswert ist bei einem Blick auf die Gesamtergebnisse jedoch, dass mit Ausnahme von Island die ansonsten so erfolgreichen nordeuropäischen Staaten in dieser Dimension insgesamt nicht zu den Bestplatzierten zählen. Während alle nordeuropäischen Staaten es zwar schaffen, Langzeitarbeitslosigkeit sehr effektiv zu bekämpfen, stellen jedoch beispielsweise die hohe Jugendarbeitslosigkeit in Schweden oder die geringen Chancen von Zuwanderern auf dem finnischen, norwegischen und dänischen Arbeitsmarkt die dortigen Regierungen vor Herausforderungen.

³² Klinger/Rothe (2010), S. 9.

³³ Vgl. OECD (2010b), S. 27.

Abbildung 8: Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit

Angaben in Prozent



Quelle: OECD.

| BertelsmannStiftung

Die niedrigsten Werte in der Dimension Inklusion in den Arbeitsmarkt verzeichnen die Türkei, die Slowakei und Belgien. So weist die Türkei besonders ungünstige Werte bei der allgemeinen Beschäftigungsquote (44,3 Prozent), der Beschäftigungsquote älterer Menschen (28,2 Prozent) und auch bei der Arbeitslosenquote auf (12,6 Prozent). Auch in Belgien sind viele Menschen in fortgeschrittenem Alter ohne Job, die Beschäftigungsquote der Älteren beträgt lediglich 35,3 Prozent und liegt damit gut 16 Prozentpunkte unter dem OECD-Mittelwert. Zudem weist Belgien eine hohe Langzeitarbeitslosenquote auf, knapp die Hälfte der Arbeitslosen (Arbeitslosenquote = 7,9 Prozent) ist länger als ein Jahr ohne Beschäftigung (Langzeitarbeitslosenquote = 3,7 Prozent).

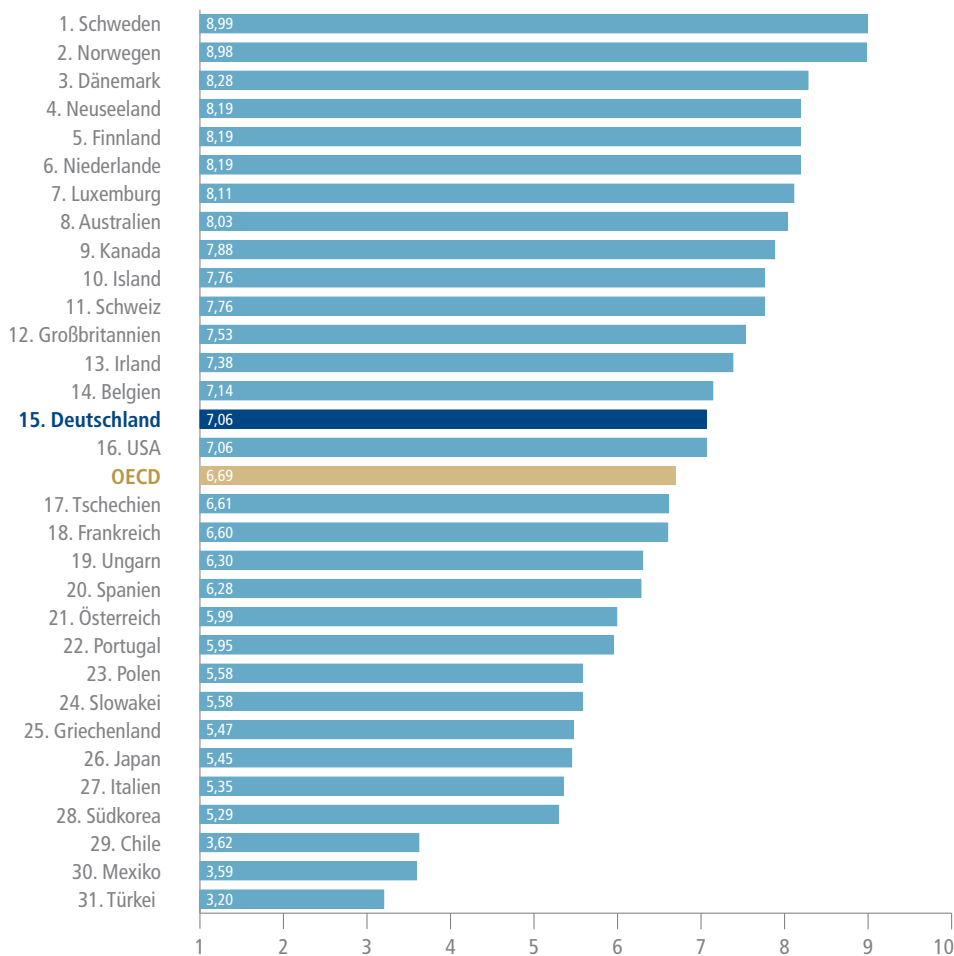


IV Soziale Kohäsion und Gleichheit

Schleichende Polarisierung der Gesellschaft

Wenngleich sich Deutschland mit Blick auf die Frage gesellschaftlicher Polarisierungstendenzen sowie der Problematik von Diskriminierungen und Ungleichbehandlungen insgesamt noch über dem OECD-Durchschnitt befindet, sind einige grundlegende Defizite nicht von der Hand zu weisen.

Abbildung 9: Soziale Kohäsion und Gleichheit



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf OECD, SGI.

| BertelsmannStiftung

Der Umstand, dass trotz vergleichsweise hoher Ausgaben für soziale Sicherheit und Armutsvermeidung ein Anstieg von sozialer Ungleichheit und Armutsrisiken (siehe oben) zu verzeichnen ist, kann durchaus als ein Zeichen unzureichender sozialpolitischer Effektivität angesehen werden. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die inzwischen verbesserte Situation auf dem Arbeitsmarkt diesem Trend entgegenwirken wird. Bei dem spezifischen Aspekt der Einkommensverteilung zeigt sich im Langzeittrend eine bedenkliche Tendenz: Die Polarisierung der bedarfsgewichteten Nettoeinkommen in Deutschland hat sich verstärkt.³⁴ Mit einem Gini-Koeffizienten von 0,298 schneidet die Bundesrepublik im internationalen Vergleich besser ab als der OECD-Durchschnitt (0,32). Doch sollte dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Ungleichverteilung der Einkommen seit Mitte der 1980er Jahre so stark zugenommen hat wie in kaum einem anderen entwickelten Land.³⁵ Seit 2000 ist neben der „relativen“ sogar eine „absolute“ Polarisierung der Einkommensgruppen zu beobachten: Während die realen Einkommen der armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppe geschrumpft sind, sind die der Wohlhabenden gestiegen.³⁶

Die am stärksten ausgeglichene Einkommensverteilung findet man dagegen in Dänemark und Schweden. Überhaupt erreicht das skandinavische Trio Schweden, Norwegen und Dänemark Bestwerte hinsichtlich der jeweiligen sozialpolitischen Leistungen zur Vermeidung von Exklusion und sozialer Entkoppelung.

Mit Blick auf die gerechtigkeitsrechtlich bedeutsame Frage des Schutzes vor Diskriminierung erhält Deutschland in der aktuellen Erhebung der SGI recht positive Bewertungen. Art. 3 des Grundgesetzes sowie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (2006) garantieren die Gleichberechtigung unabhängig von ethnischer Herkunft, Geschlecht, Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexueller Identität. Doch bemängeln die SGI-Gutachter in ihrem Länderbericht, dass es in der Praxis durchaus Fälle von Diskriminierung gibt, insbesondere auf Grundlage des Alters, des Geschlechts und von Behinderungen. Die größten Defizite im OECD-Vergleich weisen Mexiko, Südkorea, die Slowakei und die Türkei auf. Hier werden Minderheiten zum Teil systematisch diskriminiert.

In vielen OECD-Staaten besteht die Bevölkerung zu einem beträchtlichen Teil aus Zuwanderern, denen eine echte Chance auf gesellschaftliche Teilhabe gegeben werden muss. Dies trifft auch auf die deutsche Gesellschaft zu, wo jeder fünfte Bürger einen Migrationshintergrund hat, Tendenz steigend. Die Integration der Zugezogenen bzw. deren Nachkommen in der zweiten oder dritten Generation stellt die Politik vor große Herausforderungen. Menschen mit Migrationshintergrund haben in der Bundesrepublik insgesamt schlechtere Teilhabechancen, etwa beim Zugang zu Bil-

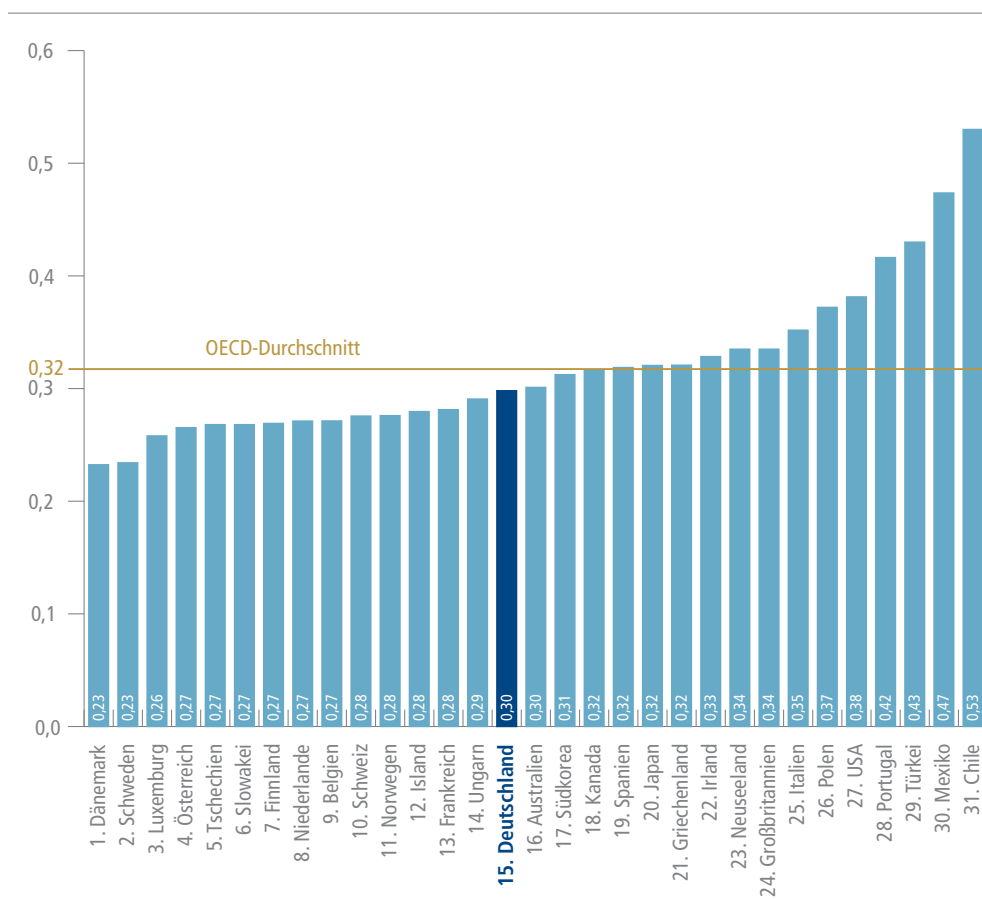
³⁴ Das übliche Maß für die Bemessung der Ungleichverteilung von Einkommen ist der Gini-Koeffizient. Dieser bewegt sich zwischen den Extremwerten 0 (totale Gleichverteilung) und 1 (totale Ungleichverteilung). Während eine vollständige Gleichverteilung dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit entgegensteht und ökonomisch kaum sinnvoll wäre, widerspricht eine zu starke Polarisierung der Einkommen dem Ideal gesellschaftlicher Solidarität und kann sich negativ auf den sozialen Zusammenhalt auswirken.

³⁵ Innerhalb von zwei Jahrzehnten, von Mitte der 1980er bis Mitte der 2000er, ist der Gini-Koeffizient um 0,041 Punkte angestiegen. Dieser Zuwachs entspricht mehr als dem Doppelten des Durchschnitts aller untersuchten Länder. Vgl. OECD (2009).

³⁶ Vgl. Goebel/Gornig/Häußermann (2010).



Abbildung 10: Gini-Koeffizient



Quelle: OECD.

| BertelsmannStiftung

derung oder auf dem Arbeitsmarkt. Eine stringente Integrationspolitik ist über einen langen Zeitraum hinweg ausgeblieben. Seit etwa zehn Jahren widmet sich die Bundesrepublik mit verschiedenen Gesetzesinitiativen – Zuwanderungsgesetz, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz – und Integrationsgipfeln stärker diesem Thema. So wurde am 12. Juli 2007 auf dem zweiten Integrationsgipfel der 2006 beschlossene Nationale Integrationsplan verabschiedet. Erklärtes Anliegen des Planes ist es, Integrationsinitiativen des Bundes, der Länder, der Kommunen und der Bürgergesellschaft erstmals auf eine gemeinsame Grundlage zu stellen. Dies schließt sinnvolle Selbstverpflichtungen der Länder zur Förderung des frühen Erwerbs der deutschen Sprache ein. Trotz aller Bemühungen wird Zuwanderung jedoch in der öffentlichen Debatte häufig eher als Risiko denn als Chance diskutiert.

Allgemein gilt Kanada als gelungenes Beispiel für die Integration und gesellschaftliche Teilhabe von Migranten. Der kanadische Multikulturalismus beruht auf Leitwerten wie Toleranz und kultureller Gleichwertigkeit.³⁷ Durch diese Grundorientierung und entsprechende staatliche Fördermaßnahmen gelingt die Integration der jährlich rund 250.000 Migranten recht erfolgreich, wenngleich auch in Kanada die jüngere Einwanderergeneration von einer höheren Arbeitslosigkeit betroffen ist als Nicht-Migranten.³⁸

V Generationengerechtigkeit

Gute Noten für deutsche Umweltpolitik

Im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit schneidet Deutschland im internationalen Vergleich recht gut ab. Die Platzierung im oberen Mittelfeld sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass noch viele Herausforderungen gemeistert werden müssen, um tatsächlich einen fairen Ausgleich zwischen Alt und Jung herzustellen und den Wohlstand für die Zukunft zu sichern. So dreht sich die aktuelle Debatte vor allem um die Nachhaltigkeit der sozialen Sicherungssysteme, die in Deutschland immer noch hauptsächlich als Umlagesysteme konzipiert sind. Das relativ hohe Niveau der Rentenbezüge einer immer größer werdenden Anzahl von Rentnern kann bei einem demografisch bedingten Rückgang des Arbeitskräftepotenzials nur auf Kosten immer weiter steigender Beiträge oder sinkender Renten erbracht werden. Hinzu kommt ein steigender Schuldenberg der öffentlichen Hand, für den die nachfolgenden Generationen aufkommen müssen.

In der Familien- und Rentenpolitik erreicht die Bundesrepublik mit jeweils sieben Punkten befriedigende Ergebnisse in der aktuellen Erhebung der SGI. Einerseits werden damit die politischen Initiativen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewürdigt, wenngleich der „große Wurf“ in diesem Bereich bislang ausgeblieben ist. Andererseits bringen die Experten ihre Anerkennung für die Rentenreformen der vergangenen Jahre zum Ausdruck, die das deutsche Rentensystem stabiler gemacht haben. Jedoch wird die so genannte „Rentengarantie“ der schwarz-roten Koalition 2009 kritisch gesehen.³⁹

Umweltpolitische Indikatoren sind hinsichtlich Generationengerechtigkeit von herausragender Bedeutung. Sie geben Auskunft darüber, inwieweit die Politik Rahmenbedingungen schafft, damit folgende Generationen gleichwertige Lebensbedingungen haben – im lokalen und im globalen Maßstab. Deutschland sieht sich in der Umweltpolitik oft als Vorreiter, doch längst nicht alles ist im grünen Bereich. Zum Beispiel liegt die Bundesrepublik beim CO₂-Ausstoß pro Einheit des BIP lediglich auf dem 16. Rang im OECD-weiten Vergleich. Gleichwohl erhält die Bundesregierung mit acht Punkten ein insgesamt durchaus gutes Expertenurteil für ihre Umweltpolitik – kein anderes

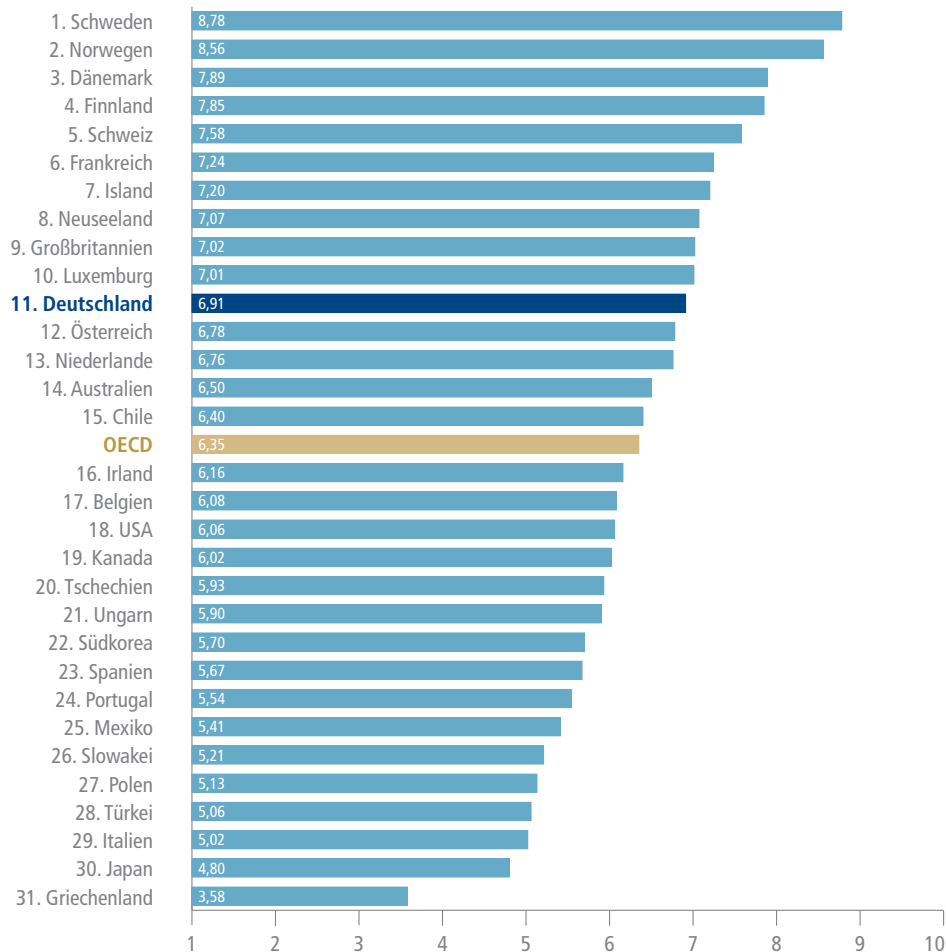
³⁷ Vgl. Geißler (2003).

³⁸ Vgl. Sharpe/Savoie/Thunert (i. E.).

³⁹ Vgl. Rüb/Heinemann/Zohlhöfer (i. E.).



Abbildung 11: Generationengerechtigkeit



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf OECD, SGI.

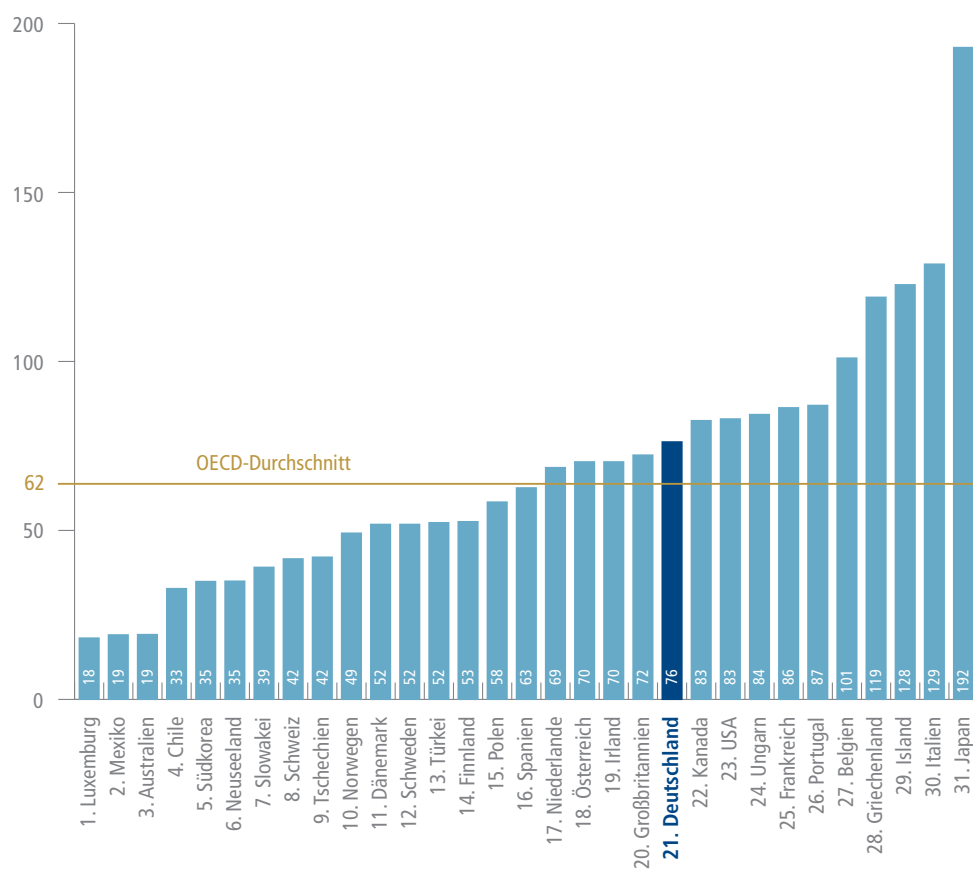
| BertelsmannStiftung

OECD-Land steht besser da. Um seinem Anspruch als Vorkämpfer in ökologischen Fragen gerecht zu werden, muss Deutschland aber weitere Anstrengungen in der Umwelt- und Energiepolitik unternehmen.

Einer der zukunftsweisenden fiskalpolitischen Indikatoren sind die öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung. Sie entscheiden maßgeblich über die Innovationsfähigkeit eines Landes. Deutschland investiert etwa 0,7 Prozent seines BIP in die Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren und schneidet damit im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gut ab. Island ist der einzige OECD-Staat, der mehr als ein Prozent seines BIP für Forschung und Entwicklung ausgibt.

Abbildung 12: Schuldenstand

Angaben in Prozent



Quelle: OECD.

| BertelsmannStiftung

Der Indikator „Schuldenstand“ bildet die finanziellen Lasten ab, die künftigen Generationen hinterlassen werden. Im OECD-Vergleich für das Krisenjahr 2009 ergeben sich große Unterschiede. Mit Abstand die meisten Schulden verzeichnet Japan mit 192 Prozent des BIP. Im Gegensatz dazu bleiben die Staatsschulden Luxemburgs, Mexikos und Australiens unter der Marke von 20 Prozent.

Deutschland war bis zum Ausbruch der globalen Krise auf dem Weg zu einem ausgeglichenen Haushalt. Im Krisenjahr 2009 wurden allerdings neue Schulden in Höhe von 3,3 Prozent des BIP aufgenommen, womit der Schuldenstand auf 76,2 Prozent anstieg. Die Bundesregierung hat bereits Schritte hin zu einem weniger starken Anschwellen der Staatsschuld unternommen. Die von der schwarz-roten Koalition beschlossene und im Grundgesetz verankerte „Schuldenbremse“ wird dabei von den SGI-Gutachtern als eine wichtige Maßnahme im Sinne der Generationengerechtigkeit betrachtet.



5. Fazit

Soziale Gerechtigkeit ist kein beliebiges Konzept. Für eine zukunftsfähige Soziale Marktwirtschaft kommt es darauf an, diesen Begriff inhaltlich zu füllen und in der Praxis durch konkrete Maßnahmen, Normen und Steuerungsleistungen zu realisieren. Soziale Gerechtigkeit verstanden als Teilhabegerechtigkeit heißt, jedem Individuum tatsächlich gleiche Verwirklichungschancen durch gezielte Investitionen in die Entwicklung individueller Fähigkeiten zu garantieren. Ein solches Konzept, das auf persönliche Freiheit und die Befähigung zu einem selbstbestimmten Leben ausgerichtet ist, erscheint durchaus konsensfähig und geeignet, konkurrierende politische Leitbilder produktiv zu überbrücken.

Aus dem Paradigma der Teilhabe lassen sich klare Handlungsfelder ableiten, die das im deutschen Grundgesetz verankerte Sozialstaatsprinzip (Art. 20, 1) konkretisieren. Die effektive Vermeidung von Armut, gleiche Zugangschancen zu Bildung und Arbeit, die Verhinderung jeglicher Art von Diskriminierung, die Förderung von Gleichbehandlung, eine Integrationspolitik, die Segregation ausschließt, sowie eine nachhaltige Politik für einen fairen Ausgleich zwischen den Generationen bilden dabei die zentralen Dimensionen, für die der Staat aktiv im Einklang mit zivilgesellschaftlichen Akteuren Sorge tragen muss.

Der vorliegende Gerechtigkeitsindex gibt einige Anhaltspunkte dafür, in welchen Bereiche Deutschland Defizite im Vergleich mit anderen OECD-Staaten aufweist. Der größte Handlungsbedarf besteht demnach insbesondere in den Feldern Bildungszugang, Armutsvermeidung und Arbeitsmarktinklusioin. Es kann nicht dem eigenen Gerechtigkeitsanspruch einer der reichsten Industrienationen genügen, dass rund jedes neunte Kind in armen Verhältnissen aufwächst, Bildungschancen stark von sozialer Herkunft abhängen und viele Menschen, insbesondere Geringqualifizierte, dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen bleiben.

Der internationale Vergleich zeigt jedoch eindeutig: Soziale Gerechtigkeit und marktwirtschaftliche Leistungsfähigkeit müssen sich keineswegs gegenseitig ausschließen; dies belegen insbesondere die Erfolgsbeispiele der nordeuropäischen Länder. Auch wenn diese Länder nicht bei jedem der hier berücksichtigten Indikatoren durchweg an der Spitze stehen, so sind die „universalistischen Wohlfahrtsstaaten“⁴⁰ Nordeuropas doch offenbar insgesamt am besten in der Lage, für gleiche Verwirklichungschancen innerhalb ihrer Gesellschaften zu sorgen. Freilich heißt dies nicht, dass Politikmuster, die in einem Land erfolgreich sind, zwangsläufig auch im Rahmen eines anderen politischen Systems genauso funktionieren. Langfristige institutionelle Pfadabhängigkeiten oder unterschiedliche politische Kulturen und Wohlfahrtsstaatsverständnisse müssen bei dem Blick ins Ausland immer relativierend in Rechnung gestellt werden. Doch sollte dies nicht davon abhalten, sich bei der Suche nach adäquaten Problemlösungsansätzen von erfolgreichen Maßnahmen und Prioritätensetzungen in anderen Ländern inspirieren zu lassen.

⁴⁰ Esping-Andersen (1990), S. 77.

Insgesamt gilt: Die Herstellung gleicher Teilhabechancen ist nicht nur eine ethisch-soziale Verpflichtung im Sinne gesellschaftlicher Solidarität und gegenseitiger Verantwortung, sondern sie ist auch eine grundlegende Investition in die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaften überhaupt. Deutschland kann es sich moralisch, politisch und ökonomisch nicht leisten, große Potentiale gegenwärtiger und künftiger Generationen dadurch zu verspielen, dass viele Menschen hinsichtlich der Teilhabe an Bildung und Erwerbstätigkeit strukturell benachteiligt sind. Diese Defizite gilt es zu beheben – allerdings weniger durch kompensierende Ausgleichmaßnahmen nach dem „Gießkannenprinzip“, als vielmehr durch zielgruppenorientierte Maßnahmen monetärer wie nicht-monetärer Art, etwa im Schlüsselbereich frühkindliche Bildung. Generelle Voraussetzung für eine teilhabeorientierte Politik ist ein allgemein akzeptierter Regelungs- und Orientierungsrahmen, in dem Werten wie Solidarität, gesellschaftliche Verantwortung und Gemeinwohlorientierung ein hoher Stellenwert zukommt. Die Politik – aber auch jeder einzelne Bürger – ist entsprechend aufgefordert, sich für eine zukunftsfähige Soziale Marktwirtschaft einzusetzen, in der wirtschaftliche Leistungskraft und sozialer Ausgleich nicht miteinander konkurrieren, sondern sich vielmehr gegenseitig stützen und bedingen.



Literatur

Bertelsmann Stiftung (2009): Chancen ermöglichen – Bildung stärken. Zur Lebenssituation sozial benachteiligter Kinder in Deutschland, 2. Auflage. Gütersloh.

Bock-Famulla, Kathrin & Kerstin Große-Wöhrmann (2010): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2009. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Empter, Stefan & Robert B. Vehrkamp (2007): Vorwort. In: Dies. (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeit – eine Bestandsaufnahme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 7-8.

Eichhorst, Werner, Paul Marx & Eric Thode (2010): Arbeitsmarkt und Beschäftigung in Deutschland 2000–2009. Benchmarking Deutschland: Beschäftigungserfolge bei zunehmender Differenzierung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.

Geißler, Rainer (2003): Multikulturalismus in Kanada – Modell für Deutschland? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 26. Online unter: http://www.bpb.de/publikationen/XPXZV2,0,Multikulturalismus_in_Kanada_Modell_f%FCr_Deutschland.html.

Goebel, Jan, Martin Gornig & Hartmut Häußermann (2010): Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert, DIW-Wochenbericht Nr. 24. Online unter: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.357505.de/10-24-1.pdf.

Grabka, Markus M. & Joachim R. Frick (2010): Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen, Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 7. Online unter: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.347307.de/10-7-1.pdf.

Klinger, Sabine & Thomas Rothe (2010): Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Aufschwung und Krise, in Wirtschaftsdienst. In: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Nr. 9, S. 632-634.

Leisering, Lutz (2007): Gerechtigkeitsdiskurse im Umbau des deutschen Sozialstaats. In: Stefan Empter & Robert B. Vehrkamp (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeit – eine Bestandsaufnahme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 77-108.

Merkel, Wolfgang (2001): Soziale Gerechtigkeit und die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus. In: Berliner Journal für Soziologie 2, S. 135-157.

Merkel, Wolfgang (2007): Soziale Gerechtigkeit im OECD-Vergleich. In: Stefan Empter & Robert B. Vehrkamp (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeit – eine Bestandsaufnahme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 233-257.

Merkel, Wolfgang & Heiko Giebler (2009): Measuring Social Justice and Sustainable Governance in the OECD. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Sustainable Governance Indicators 2009, Policy Performance and Executive Capacity in the OECD. Gütersloh, S. 187-215.

Müller-Armack, Alfred (1976): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik – Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration. Bern und Stuttgart: Haupt.

OECD (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries.

OECD (2009): OECD Factbook 2009: Economic, Environmental and Social Statistics.

OECD (2010a): Education at a Glance 2010.

OECD (2010b): OECD Employment Outlook 2010. Moving beyond the Jobs Crisis.

OECD (2010c): OECD Factbook 2010: Economic, Environmental and Social Statistics.

OECD (2010d): PISA 2009 Results: Overcoming Social Background. Equity in Learning Opportunities and Outcomes, Volume 2.

Penz, Reinhard & Birger P. Priddat (2007): Ideen und Konzepte sozialer Gerechtigkeit und ihre Bedeutung für die neueren Entwicklungen im deutschen Sozialstaat. In: Stefan Empter & Robert B. Vehrkamp (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeit – eine Bestandsaufnahme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 51-76.

Pierre, Jon, Sven Jochem & Detlef Jahn (i. E.): Country Report Sweden, Sustainable Governance Indicators 2011.

Rawls, John (1971): A Theory of Justice. Cambridge: Harvard University Press.

Rüb, Friedbert W., Friedrich Heinemann & Reimut Zohlnhöfer (i. E.): Country Report Germany, Sustainable Governance Indicators 2011.

Sen, Amartya (2009): The Idea of Justice. Cambridge: Harvard University Press.



Sharpe, Andrew, Donald J. Savoie & Martin Thunert (i. E.): Country Report Canada, Sustainable Governance Indicators 2011.

Statistisches Bundesamt Deutschland (2010): Armutsgefährdung in den Bundesländern unterschiedlich, Pressemitteilung Nr. 300, 27.08.2010. Online unter: http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2009/05/PD09__189__221,templateId=renderPrint.psml.

Vanberg, Viktor J. (2007): Marktwirtschaft und Gerechtigkeit – Idee und Kritik der sozialen Gerechtigkeit im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. In: Stefan Empter & Robert B. Vehrkamp (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeit – eine Bestandsaufnahme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 25-50.

Vehrkamp, Robert B. (2007): Soziale Gerechtigkeit in Deutschland – Einleitung und Überblick. In: Stefan Empter & Robert B. Vehrkamp (Hrsg.): Soziale Gerechtigkeit – eine Bestandsaufnahme. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 9-21.

Anhang

Tabelle 1: Ergebnisse im Überblick

Land	Index gewichtet	Index ungewichtet	Armutsvermeidung	Zugang zu Bildung	Inklusion in Arbeitsmarkt	Kohäsion und Gleichheit	Generationengerechtigkeit
1. Island	8,54	8,32	8,62	9,27	8,74	7,76	7,20
2. Schweden	8,41	8,39	9,53	7,81	6,86	8,99	8,78
3. Dänemark	8,36	8,20	9,42	7,90	7,52	8,28	7,89
4. Norwegen	8,05	8,11	8,89	6,54	7,60	8,98	8,56
5. Finnland	7,94	7,89	8,58	8,26	6,56	8,19	7,85
6. Niederlande	7,54	7,45	8,24	6,49	7,59	8,19	6,76
7. Schweiz	7,33	7,41	7,23	6,08	8,39	7,76	7,58
8. Frankreich	7,24	7,06	8,44	6,59	6,43	6,60	7,24
9. Österreich	7,24	6,91	8,84	5,36	7,57	5,99	6,78
10. Neuseeland	7,20	7,30	7,11	6,24	7,88	8,19	7,07
11. Kanada	7,14	7,16	6,63	7,20	8,05	7,88	6,02
12. Großbritannien	7,14	7,11	7,73	5,95	7,30	7,53	7,02
13. Tschechien	7,08	6,74	8,83	6,61	5,72	6,61	5,93
14. Luxemburg	6,89	6,92	7,97	5,23	6,27	8,11	7,01
15. Deutschland	6,89	6,84	7,58	5,59	7,08	7,06	6,91
16. Belgien	6,54	6,46	7,46	6,45	5,17	7,14	6,08
17. Ungarn	6,53	6,24	8,57	5,00	5,42	6,30	5,90
18. Australien	6,34	6,61	5,42	5,33	7,79	8,03	6,50
19. Slowakei	6,02	5,70	7,97	4,91	4,82	5,58	5,21
20. Italien	5,92	5,75	6,13	6,81	5,45	5,35	5,02
21. Portugal	5,91	5,93	5,38	6,00	6,79	5,95	5,54
22. Spanien	5,91	6,01	5,01	7,29	5,82	6,28	5,67
23. Japan	5,72	5,68	4,94	5,56	7,65	5,45	4,80
24. Polen	5,57	5,57	5,15	6,73	5,25	5,58	5,13
25. USA	5,56	5,98	3,41	5,95	7,41	7,06	6,06
26. Südkorea	5,53	5,69	3,88	6,16	7,41	5,29	5,70
27. Irland	5,35	5,76	4,02	4,43	6,82	7,38	6,16
28. Chile	5,29	5,36	4,06	5,89	6,83	3,62	6,40
29. Mexiko	5,05	5,19	2,59	6,72	7,62	3,59	5,41
30. Griechenland	5,03	4,88	5,48	4,33	5,57	5,47	3,58
31. Türkei	3,85	3,95	3,37	3,67	4,46	3,20	5,06

Quelle: Eigene Berechnungen.

| BertelsmannStiftung



Indikatoren: Definitionen und Quellen

Tabelle 2: Dimension I: Armutsvermeidung

Indikator	Definition	Quellen
A1 Armutsquote	Anteil der Personen mit weniger als 50 % des mittleren nationalen Netto-Haushaltseinkommens	OECD Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators; Chile: OECD Economic Survey of Chile 2010; Deutschland: Berechnung auf Grundlage des SOEP für 2005, Personen in Privathaushalten.
A2 Kinderarmut	Anteil der 0 bis 17-Jährigen mit weniger als 50 % des mittleren nationalen Netto-Haushaltseinkommens	OECD Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators; Chile: Unicef (2005), challenges, Newsletter on progress towards the Millennium Development Goals from a child rights perspective, Child Poverty in Latin America, p. 9; Deutschland: Berechnung auf Grundlage des SOEP für 2005, Personen in Privathaushalten.
A3 Altersarmut	Anteil der über 65-Jährigen mit weniger als 50 % des mittleren nationalen Netto-Haushaltseinkommens	OECD Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries; Chile: OECD, Labour Market and Social Policies Chile 2009, p.150; Deutschland: Berechnung auf Grundlage des SOEP für 2005, Personen in Privathaushalten.

Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

Tabelle 3: Dimension II: Bildungszugang

Indikator	Definition	Quellen
B1 Bildungspolitik	Politikleistung hinsichtlich der Bereitstellung hochwertiger, effizienter und gerechter Bildungsangebote	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „To what extent does education policy in your country deliver high-quality, efficient and equitable education and training?“ (Indikator S19.1).
B2 Sozioökonomischer Hintergrund	Produkt aus der Stärke des sozioökonomischen Gradienten und dem Anstieg des sozioökonomischen Gradienten	PISA 2009 Results: Overcoming Social Background, Table II.3.2: Measures of the relationship between socio-economic background and reading performance.
B3 Frühkindliche Bildung	Öffentliche Ausgaben für vorschulische Bildung in Prozent des BIP	OECD Online Education Database; Griechenland, Luxemburg: eigene Schätzungen.

Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

Tabelle 4: Indikatoren: Dimension III: Arbeitsmarktinklusio

Indikator	Definition	Quellen
C1 Beschäftigungsquote	Zahl der Erwerbstätigen, bezogen auf die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre)	OECD Labour market statistics: Labour force statistics by sex and age: indicators, OECD Employment and Labour Market Statistics (Datenbank).
C2 Beschäftigungsquote Äterer	Beschäftigte im Alter von 55-64 Jahren im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung dieser Altersgruppe	OECD Employment Outlook 2010.
C3 Beschäftigungsverhältnis Zuwanderer/Einheimische	Beschäftigungsquote von Migranten im Verhältnis zur Beschäftigungsquote der einheimischen Bevölkerung	OECD Labour market statistics, OECD Employment and Labour Market Statistics (database); OECD (2008): A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries.
C4 Beschäftigungsverhältnis nach Geschlecht	Beschäftigungsquote von Frauen im Verhältnis zur Beschäftigungsquote der männlichen Bevölkerung	OECD: Education at a Glance 2010.
C5 Arbeitslosigkeit	Zahl der Arbeitslosen, bezogen auf die Zahl der abhängigen zivilen Erwerbspersonen	OECD (2009): Economic Outlook 87, Annex Table 14.
C6 Langzeitarbeitslosigkeit	Langzeitarbeitslose (> 12 Monate arbeitslos) insgesamt im Verhältnis zur gesamten Erwerbsbevölkerung im Alter von 15-64 Jahren	OECD (2009): Economic Outlook 87; , OECD Factbook 2010.
C7 Jugendarbeitslosigkeit	Arbeitslosenquote der 15- bis 24-Jährigen im Verhältnis zur Arbeitslosenquote der Gesamtbevölkerung	OECD Employment Outlook 2010, Table C, p. 274; OECD (2009): Economic Outlook 87, Annex Table 14. Frankreich: eigene Schätzung; Großbritannien, Island, Schweden, Spanien, Vereinigte Staaten: Daten beziehen sich auf 16- bis 24-Jährige.
C8 Arbeitslosigkeit Geringqualifizierter	Verhältnis der Arbeitslosenquote von Menschen ohne höhere Schul- oder Hochschulbildung zur allgemeinen Arbeitslosenquote	OECD Employment Outlook 2010, Table D, pp. 264-266; OECD (2009): Economic Outlook 87, Annex Table 14.

Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung



Tabelle 5: Indikatoren: Dimension IV: Soziale Kohäsion und Gleichheit

Indikator	Definition	Quellen
D1 Soziale Inklusion	Bewertung der Sozialpolitik hinsichtlich Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „To what extent does social policy in your country prevent exclusion and decoupling from society?“ (Indikator S11.1).
D2 Gini-Koeffizient	Einkommensverteilung	OECD (2009): OECD Factbook 2009: Economic, Environmental and Social Statistics, p. 277.
D3 Nicht-Diskriminierung	Bewertung der staatlichen Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierung	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „How effectively does the state protect against discrimination based on gender, physical ability, ethnic origin, social status, political views or religion?“ (Indikator S3.3).
D4 Einkommensunterschiede (Frauen/Männer)	Verhältnis der Einkommen von Frauen gegenüber den Einkommen von Männern	OECD Gender, Institutions and Development Database 2009.
D5 Integrationspolitik	Bewertung der Politikleistung hinsichtlich der Integration von Migranten	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „How effectively do policies in your country support the integration of migrants into society?“ (Indikator S14.1).

Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

Tabelle 6: Indikatoren: Dimension V: Generationengerechtigkeit

Indikator	Definition	Quellen
E1 Familienpolitik	Politikleistung hinsichtlich Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „To what extent do family support policies enable women to combine parenting with participation in the labor market?“ (S12.1).
E2 Rentenpolitik	Politikleistung hinsichtlich armutsvermeidender, generationengerechter und fiskalisch nachhaltiger Renten	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „To what extent does pension policy realize goals of poverty prevention, inter-generational equity and fiscal sustainability?“ (S13.1)
E3 Umweltpolitik	Politikleistung hinsichtlich nachhaltigen Umgangs mit Rohstoffen und der Umwelt	Sustainable Governance Indicators 2011 (i. E.), Expertenurteil „How effectively does environmental policy in your country protect and preserve the sustainability of natural resources and quality of the environment?“ (Indikator S17.1).
E4 CO ₂ -Emissionen	Ausstoß von CO ₂ pro Einheit des BIP	IEA (2009): Key World Energy Statistics 2009, pp. 48-57.
E5 Ausgaben für Forschung und Entwicklung	Staatliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Prozent des BIP	OECD Main Science and Technology Indicators 2009/2, Table 12, p. 35; Chile, Niederlande: Institute for Management Development (2009): The World Competitiveness Yearbook 2009, pp. 437-438; Kanada, Luxemburg: nationale Schätzungen.
E6 Schuldenstand	Verbindlichkeiten der öffentlichen Haushalte in Prozent des nominellen BIP	OECD (2009): Economic Outlook 87, Table 32; Chile: World Bank (2008): Chile at a glance; Mexiko: World Bank (2008): Mexico at a glance; Türkei: Eurostat Structural indicators long list: General government debt: General government consolidated gross debt as percentage of GDP.

Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

Tabelle 7: Wertetabelle

Land	A1	A2	A3	B1	B2	B3	C1	C2	C3	C4	C5	C6
Australien	12,4 %	11,8 %	26,9 %	8	5,8 %	0,04 %	72,0 %	59,0 %	0,91	0,77	5,6 %	0,6 %
Belgien	8,8 %	10,0 %	12,8 %	7	9,1 %	0,57 %	61,6 %	35,3 %	0,74	0,82	7,9 %	3,7 %
Chile	16,4 %	25,3 %	7,3 %	4	5,8 %	0,46 %	57,3 %	55,7 %	0,91	0,59	10,8 %	0,9 %
Dänemark	5,3 %	2,7 %	10,0 %	7	5,2 %	0,66 %	75,7 %	57,5 %	0,68	0,90	6,0 %	0,5 %
Deutschland	9,5 %	10,8 %	7,3 %	6	7,9 %	0,38 %	70,4 %	56,1 %	0,90	0,84	7,5 %	3,9 %
Finnland	7,3 %	4,2 %	12,7 %	10	2,4 %	0,34 %	68,4 %	55,6 %	0,71	0,94	8,2 %	1,2 %
Frankreich	7,1 %	7,6 %	8,8 %	6	8,5 %	0,64 %	63,9 %	39,0 %	0,92	0,86	9,5 %	3,0 %
Griechenland	12,6 %	13,2 %	22,7 %	3	4,3 %	0,09 %	61,2 %	42,2 %	1,16	0,65	9,5 %	3,8 %
Großbritannien	8,3 %	10,1 %	10,3 %	6	6,0 %	0,34 %	70,6 %	57,5 %	0,87	0,89	7,6 %	1,4 %
Irland	14,8 %	16,3 %	30,6 %	5	4,9 %	0,003 %	62,5 %	51,9 %	1,02	0,78	11,9 %	1,9 %
Island	7,1 %	8,3 %	5,0 %	8	1,7 %	0,67 %	78,9 %	80,8 %	0,91	0,88	7,2 %	0,1 %
Italien	11,4 %	15,5 %	12,8 %	5	3,8 %	0,47 %	57,5 %	35,7 %	1,06	0,67	7,7 %	3,2 %
Japan	14,9 %	13,7 %	22,0 %	6	3,4 %	0,09 %	70,0 %	65,5 %	0,87	0,70	5,1 %	1,3 %
Kanada	12,0 %	15,1 %	4,4 %	9	2,8 %	0,19 %	71,5 %	57,6 %	0,96	0,89	8,3 %	0,4 %
Luxemburg	8,1 %	12,4 %	3,1 %	4	7,2 %	0,41 %	65,2 %	38,2 %	1,12	0,77	5,4 %	1,9 %
Mexiko	18,4 %	22,2 %	28,0 %	4	3,6 %	0,52 %	59,4 %	52,5 %	1,01	0,54	5,5 %	0,1 %
Neuseeland	10,8 %	15,0 %	1,5 %	9	8,6 %	0,35 %	72,9 %	72,1 %	0,87	0,84	6,1 %	0,2 %
Niederlande	7,7 %	11,5 %	2,1 %	6	4,7 %	0,38 %	75,8 %	52,6 %	0,80	0,83	3,4 %	1,0 %
Norwegen	6,8 %	4,6 %	9,1 %	6	3,1 %	0,29 %	76,5 %	68,7 %	0,77	0,93	3,1 %	0,2 %
Österreich	6,6 %	6,2 %	7,5 %	5	8,0 %	0,41 %	71,6 %	41,1 %	0,95	0,83	4,8 %	0,9 %
Polen	14,6 %	21,5 %	4,8 %	6	5,8 %	0,50 %	59,3 %	32,3 %	0,70	0,79	8,2 %	2,1 %
Portugal	12,9 %	16,6 %	16,6 %	5	5,0 %	0,36 %	66,3 %	49,7 %	1,10	0,84	9,6 %	3,7 %
Schweden	5,3 %	4,0 %	6,0 %	8	5,8 %	0,60 %	72,2 %	70,1 %	0,71	0,93	8,3 %	0,8 %
Schweiz	8,7 %	9,4 %	17,6 %	8	5,6 %	0,20 %	79,2 %	68,4 %	0,93	0,84	4,4 %	1,2 %
Slowakei	8,1 %	10,9 %	5,9 %	3	6,0 %	0,33 %	60,2 %	39,6 %	0,98	0,78	12,0 %	6,3 %
Spanien	14,1 %	17,3 %	16,6 %	5	3,9 %	0,59 %	60,6 %	44,1 %	1,08	0,74	18,0 %	2,7 %
Südkorea	14,6 %	10,2 %	45,1 %	7	2,8 %	0,11 %	62,9 %	60,4 %	0,91	0,69	3,6 %	0,1 %
Tschechien	5,8 %	10,3 %	2,3 %	7	5,7 %	0,40 %	65,4 %	46,8 %	0,89	0,76	6,7 %	2,2 %
Türkei	17,5 %	24,6 %	15,1 %	3	5,5 %	0,02 %	44,3 %	28,2 %	0,85	0,34	12,6 %	2,6 %
Ungarn	7,1 %	8,7 %	4,7 %	4	12,5 %	0,69 %	55,4 %	32,8 %	1,03	0,80	10,0 %	3,7 %
USA	17,1 %	20,6 %	23,6 %	7	7,1 %	0,33 %	67,6 %	60,6 %	0,88	0,86	9,3 %	0,6 %

Quelle: Eigene Darstellung



C7	C8	D1	D2	D3	D4	D5	E1	E2	E3	E4	E5	E6	Land
2,08	1,24	7	0,301	8	0,73	9	7	9	5	0,59	0,77 %	19,2 %	Australien
2,78	1,54	8	0,271	8	0,52	6	9	6	6	0,33	0,42 %	101,0 %	Belgien
1,82	0,67	4	0,530	6	0,41	4	6	8	5	0,37	0,54 %	32,8 %	Chile
1,86	1,03	9	0,232	7	0,74	7	9	9	8	0,29	0,66 %	51,8 %	Dänemark
1,47	2,26	7	0,298	8	0,61	6	7	7	8	0,34	0,70 %	76,2 %	Deutschland
2,62	1,27	8	0,269	9	0,72	7	9	9	8	0,39	0,84 %	52,6 %	Finnland
2,36	1,24	6	0,281	6	0,62	6	10	5	6	0,21	0,78 %	86,3 %	Frankreich
2,72	0,88	4	0,321	6	0,53	5	4	2	3	0,36	0,28 %	119,0 %	Griechenland
2,50	1,11	7	0,335	8	0,70	8	8	8	7	0,29	0,55 %	72,3 %	Großbritannien
2,18	1,37	8	0,328	9	0,58	7	7	6	6	0,28	0,41 %	70,3 %	Irland
2,21	0,83	7	0,280	9	0,73	6	9	7	4	0,22	1,05 %	122,7 %	Island
3,29	1,09	5	0,352	7	0,49	4	4	5	5	0,28	0,52 %	128,8 %	Italien
1,79	1,43	7	0,321	5	0,46	4	6	4	7	0,34	0,54 %	192,9 %	Japan
1,85	1,49	7	0,317	9	0,65	9	8	9	5	0,55	0,63 %	82,5 %	Kanada
3,19	0,98	9	0,258	8	0,55	9	9	8	7	0,34	0,28 %	18,2 %	Luxemburg
1,83	0,60	3	0,474	5	0,42	4	6	5	5	0,37	0,19 %	19,1 %	Mexiko
2,71	0,88	8	0,335	9	0,72	9	9	8	6	0,35	0,51 %	35,0 %	Neuseeland
2,13	1,21	8	0,271	9	0,66	8	8	8	5	0,34	0,67 %	68,6 %	Niederlande
2,93	1,52	10	0,276	9	0,79	8	10	9	8	0,19	0,74 %	49,2 %	Norwegen
2,08	1,62	8	0,265	6	0,40	4	6	6	6	0,26	0,82 %	70,3 %	Österreich
2,52	1,60	5	0,372	7	0,60	4	6	7	6	0,57	0,33 %	58,4 %	Polen
2,08	0,97	4	0,416	7	0,61	8	5	4	6	0,29	0,54 %	87,0 %	Portugal
3,01	1,15	9	0,234	9	0,84	7	10	9	8	0,15	0,80 %	51,8 %	Schweden
1,88	1,71	8	0,276	8	0,66	7	4	9	8	0,16	0,66 %	41,6 %	Schweiz
2,27	3,78	5	0,268	4	0,59	4	5	7	4	0,41	0,25 %	39,1 %	Slowakei
2,10	1,16	5	0,319	8	0,53	6	5	5	5	0,32	0,55 %	62,6 %	Spanien
2,69	0,78	5	0,312	5	0,52	4	4	6	4	0,46	0,80 %	34,9 %	Südkorea
2,49	3,93	7	0,268	6	0,60	5	6	7	7	0,58	0,63 %	42,1 %	Tschechien
2,02	0,98	4	0,430	3	0,28	4	4	5	4	0,32	0,34 %	52,3 %	Türkei
2,65	2,22	5	0,291	6	0,67	5	5	7	7	0,33	0,43 %	84,3 %	Ungarn
1,90	1,74	6	0,381	9	0,64	8	7	7	6	0,50	0,75 %	83,0 %	USA

Tabelle 8: Vergleich Armutsquoten nach unterschiedlichen Quellen

	Armutsquote 50 % Median			Kinderarmutsquote 50 % Median		
	OECD	Eurostat	LIS	OECD	Eurostat	LIS
Australien	12,4		12,2	11,8		14,0
Belgien	8,8	8,0	8,1	10,0	9,0	7,2
Dänemark	5,3	6,0	5,6	2,7	5,0	3,9
Deutschland	11,0 (9,5*)	7,0	8,4	16,3 (10,8*)	6,0	9,0
Finnland	7,3	5,0	6,5	4,2	3,0	3,7
Frankreich	7,1	6,0	7,3	7,6	6,0	7,9
Griechenland	12,6	13,0	14,3	13,2	13,0	12,7
Großbritannien	8,3	12,0	12,5	10,1	13,0	17,0
Irland	14,8	11,0	16,2	16,3	15,0	15,8
Island	7,1	5,0		8,3	6,0	
Italien	11,4	12,0	12,8	15,5	16,0	16,6
Japan	14,9			13,7		
Kanada	12,0		12,4	15,1		15,5
Luxemburg	8,1	7,0	6,1	12,4	10,0	9,1
Mexiko	18,4		20,2	22,2		24,8
Neuseeland	10,8			15,0		
Niederlande	7,7	6,0	4,9	11,5	9,0	6,3
Norwegen	6,8	7,0	6,4	4,6	5,0	3,4
Österreich	6,6	6,0	7,7	6,2	6,0	7,8
Polen	14,6	15,0	13,2	21,5	22,0	18,5
Portugal	12,9	13,0		16,6	17,0	
Schweden	5,3	5,0	6,5	4,0	5,0	4,2
Schweiz	8,7		7,6	8,2		6,7
Slowakei	8,1	8,0		10,9	12,0	
Spanien	14,1	13,0	14,2	17,3	16,0	14,9
Südkorea	14,6			10,2		
Tschechien	5,8	5,0		10,3	9,0	
Türkei	17,5	18,0		24,6		
Ungarn	7,1	7,0	6,4	8,7	11,0	8,1
USA	17,1		17,3	20,6		21,2

Anmerkung: Die von OECD, Eurostat und Luxembourg Income Study (LIS) herausgegebenen Armutszahlen sind zum Teil aufgrund etwas unterschiedlicher Berechnungsmethoden, Äquivalenzskalen und Referenzjahre leicht voneinander abweichend. Die OECD weist in ihrer Studie Growing Unequal (OECD 2008: 153) darauf hin, dass die Unterschiede für die meisten Länder zwischen der OECD-Erhebungsmethode (Referenzjahre „mid-2000“) und den beiden alternativen Quellen nicht größer als ein Prozent sind. Allerdings gibt es hierbei zwei Ausnahmen. Die OECD-Werte für Deutschland und Großbritannien unterscheiden sich zum Teil deutlich von den beiden anderen Datenquellen. Für Deutschland konnten durch Markus M. Grabka vom DIW auf der Basis der SOEP-Daten inzwischen korrigierte Werte für das Referenzjahr 2005 ermittelt werden (in der obigen Tabelle mit * gekennzeichnet), die in der vorliegenden Studie für die Indexberechnung berücksichtigt wurden. Diese Werte entsprechen zudem eher den Vergleichswerten von Eurostat und LIS (auch nach neueren Erhebungswellen vgl. <http://www.lisproject.org/> sowie <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>) und stehen im Einklang mit den jüngsten SOEP-Ergebnissen (Referenzjahr 2008). Diese Daten sind als valider zu betrachten. Würde man die ursprünglich von der OECD für Deutschland ausgewiesenen Armutswerte in das vorliegende Gerechtigkeitsranking einfließen lassen, käme Deutschland statt eines 15. Rangs sogar lediglich auf Rang 17. Die Werte für Großbritannien weichen ebenfalls von den Alternativquellen Eurostat und LIS ab. Nach den Angaben von Eurostat und LIS würde das Vereinigte Königreich in dem vorliegenden Gerechtigkeitsindex folglich schlechter abschneiden. Dies ist bei der Interpretation der Gesamtergebnisse zu beachten.

Quelle: OECD 2008, S. 154.

| BertelsmannStiftung



Impressum

© 2010 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Dr. Stefan Empter,
Dr. Daniel Schraad-Tischler

Redaktion

Robert Schwarz,
Dr. Daniel Schraad-Tischler,
Dr. Thorsten Hellmann

Gestaltung

Markus Diekmann, Bielefeld

Titelfoto

fotolia,
Fotomontage

Druck

Matthiesen-Druck, Bielefeld

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
Fax +49 5241 81-681999

Dr. Daniel Schraad-Tischler
Telefon +49 5241 81-81240
Fax +49 5241 81-681240
daniel.schraad-tischler@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Thorsten Hellmann
Telefon +49 5241 81-81236
Fax +49 5241 81-681236
thorsten.hellmann@bertelsmann-stiftung.de

Najim Azahaf
Telefon +49 5241 81-81609
Fax +49 5241 81-681609
najim.azahaf@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de

www.sgi-network.org