

Fragen zum Gutachten 2014/15 des Sachverständigenrats

Im Kapitel zur Ungleichheit stützt sich der Sachverständigenrat zum Beleg der zentralen These, dass die Bevölkerung die Ungleichheit falsch einschätzt („Verzerrte Wahrnehmung“) ganz überwiegend (Ziffer 514) auf das arbeitgeberfinanzierte Institut der deutschen Wirtschaft (IW). Dies ist für den Leser, der die zitierte Studie (Nihues 2014) nicht im Literaturverzeichnis aufsucht, im Haupttext nicht erkennbar. Und selbst im Literaturverzeichnis erschließt es sich nur aus der Publikationsreihe, in der der Aufsatz erschienen ist, sofern man weiß, was sich hinter „IW“ in IW-Trends verbirgt. [Nihues, J. \(2014\), Subjektive Ungleichheitswahrnehmung und Umverteilungspräferenzen – Ein internationaler Vergleich, IW-Trends 41, 75-91](#). Mit der Aussage: „Dass in Umfragen regelmäßig ein Großteil der deutschen Gesellschaft am unteren Rand der Wohlstandsverteilung verortet wird, widerspricht ... der tatsächlichen Verteilung der Haushaltsnettoeinkommen, die den Großteil der Bevölkerung im mittleren Einkommenssegment ausweist“, übernimmt der Rat die These der arbeitgeberfinanzierten Studie.

Frage 1: Ist es mit wissenschaftlichen Standards vereinbar, die These einer Studie bei der man aufgrund der Autorenschaft interessengeleitete Ergebnisse nicht ausschließen kann oder gar vermuten muss, ohne kritische Würdigung zu übernehmen und die Leser über die sensible Autorenschaft nicht ausdrücklich aufzuklären?

In der zitierten Studie liest man dazu: „Die Deutschen hielten laut der Umfrage mehrheitlich die Gesellschaftsform einer Pyramide für einschlägig, die in der Umfrage so beschrieben wurde ... Eine Gesellschaft, mit einer kleinen Elite oben, mehr Menschen in der Mitte und den meisten Menschen unten.“ Tatsächlich, so stellt das Institut fest, wäre richtig: "Eine Gesellschaft, in der sich die meisten Menschen in der Mitte befinden." Da die Umfrageteilnehmer aber nicht zu konkreten Einkommensbändern gefragt wurden und auch nicht wussten ob vor oder nach Umverteilung gemeint war, ja nicht einmal überhaupt nach Einkommen gefragt wurden, sondern nach Status, hatte das IW große Freiheit bei der Übertragung der Umfrageergebnisse in eine vermeintlich wahrgenommene Einkommensverteilung. Die IW-Autorin definiert für die grafische Darstellung Einkommensklassen von weniger als 60% des Median. und von 60 bis 80%, die schwächer besetzt sind als die von der Autorin frei gewählte nächsthöhere „mittlere“ Einkommensklasse, und die somit ihre scheinbar These bestätigen. Wie willkürlich das ist, zeigt sich daran, dass die „untere“ Einkommensklasse die Größere wäre, wenn Nihues diese von 0 bis 80% des Median definiert hätte. Es zeigt sich auch daran, dass der Sachverständigenrat in der Box auf Seite 274 eine andere Klasseneinteilung wählt, die von 0-40%, von 40-60% und von 60-80% des Median reicht. Die mittlere Einkommensschicht wird gegenüber der Quelle vergrößert. Für den Leser wird dabei nicht erkennbar, dass der Sachverständigenrat in der prominent präsentierten Grafik die Klasseneinteilung gegenüber dem Quellentext geändert hat. Die Einteilung ist auch nur einer Fußnote zur Grafik zu entnehmen.

Frage 2: Ist es legitim zu behaupten: „Dass in Umfragen regelmäßig ein Großteil der deutschen Gesellschaft am unteren Rand der Wohlstandsverteilung verortet wird, widerspricht ... der tatsächlichen Verteilung der Haushaltsnettoeinkommen, die den Großteil der Bevölkerung im mittleren Einkommenssegment ausweist“, wenn sich durch Einteilung der Einkommensklassen jede beliebige Gesellschaftsform grafisch darstellen lässt, auch die, die die die Einschätzung der Bevölkerung bestätigen würde?

Frage 3: Hat der Sachverständigenrat in der Box auf Seite 274 Berechnungen und Grafiken aus einer zitierten Quelle mit eigenen vermischt, ohne dies kenntlich zu machen? Entspricht dieses Vorgehen gegebenenfalls wissenschaftlichen Standards.

In der Kurzfassung heißt es: „Im Vergleich zu den 1990er-Jahren ist die Einkommensungleichheit zwar gestiegen, dies ist nicht zuletzt Ergebnis der höheren Erwerbstätigkeit von Geringqualifizierten, Älteren und Frauen.“

Dagegen heißt es unter Ziffer 693: „Die nachfolgenden Analysen haben zum Ziel, ein detailliertes Bild der Einkommensverteilung in Deutschland zu zeichnen. Dabei wird nicht nach den zahlreichen und zum Teil schwer zu ermittelnden Bestimmungsgründen für das Ausmaß der Ungleichheit zu einem Zeitpunkt und für die Entwicklungen der Ungleichheit im Zeitverlauf gesucht.“

Frage 4: Wie kann der Rat konstatieren, die gestiegene Einkommensungleichheit sei „nicht zuletzt Ergebnis der höheren Erwerbstätigkeit von Geringqualifizierten, Älteren und Frauen“, wenn er sich doch ausdrücklich gar nicht mit den zahlreichen und schwer zu ermittelnden Bestimmungsgründen beschäftigt hat?

In Ziffer 520 wird nebenbei das Ungleichheitsproblem auf die Lohnungleichheit eingeeengt „Für eine breite Wohlstandsverteilung ist vor allem der Arbeitsmarkt wichtig, da die Erwerbstätigkeit die Haupteinkommensquelle für die meisten Haushalte ist.“ Es folgen kurz dargestellte, offenbar nicht publizierte Rechnungen zur Lohnungleichheit und Beschäftigtenstruktur. Danach lasse sich ein Viertel der Zunahme der Lohnungleichheit (nicht der Einkommensungleichheit!) seit Mitte der 90er Jahre auf eine veränderte Zusammensetzung der Beschäftigten nach Alter und Ausbildungsstand erklären.

Frage 5: Ist es legitim, die Verteilungsfrage auf das Ausmaß der Lohnungleichheit einzuengen, wenn bekannter Maßen und vom Rat nicht bestritten, die Vermögen stark an der Spitze konzentriert sind, und somit auch die Vermögenseinkommen?

Frage 6: Rechtfertigt die Feststellung, dass sich ein Viertel der Zunahme der Lohnungleichheit aus einer veränderten Zusammensetzung der Beschäftigten erklären lässt, die auf die Einkommensverteilung bezogene Behauptung: „ist die Einkommensungleichheit zwar gestiegen, dies ist nicht zuletzt Ergebnis der höheren Erwerbstätigkeit von Geringqualifizierten, Älteren und Frauen.“? Falls nicht: Wodurch ist die Behauptung gedeckt?

Der Sachverständigenrat schreibt in Ziffer 514: „Ein geeigneteres Maß der Armutsgefährdung ist der Anteil der Empfänger von Mindestsicherungsleistungen an der Gesamtbevölkerung (Bauer et al., 2014). Diese Mindestsicherungsquote ist seit dem Jahr 2006 tendenziell rückläufig und lag im Jahr 2012 bei lediglich 8,8 %.“

Er beruft sich dabei auf ein populärwissenschaftliches Buch („Warum dick nicht doof macht und Genmais nicht tötet“). Das erscheint für eine starke Aussage wie diese, bei der unter anderem Eurostat und Statistisches Bundesamt eine andere Meinung vertreten, nicht ausreichend um die Behandlung des Themas wissenschaftlich seriös erscheinen zu lassen. Gegen die Mindestsicherungsquote als „besseren Indikator“ spricht etwa die Tatsache, dass einige Leistungen für Menschen mit zu geringem Einkommen dabei nicht berücksichtigt sind, wie zum Beispiel Wohngeld. Wer wegen sehr geringen Einkommens Anspruch auf Wohngeld hat, den würden viele als armutsgefährdet betrachten.

Frage 7: hat der Sachverständigenrat bei der Herleitung und Unterfütterung der These zum geeignetsten Maß für Armutsgefährdung genug wissenschaftliche Sorgfalt walten lassen?

In Ziffer 514 heißt es: „Das Auftreten absoluter Armut ist in Deutschland durch das staatliche Grundsicherungssystem so gut wie ausgeschlossen.“ Es fehlt eine Quelle. Eurostat zufolge lag der Anteil von Haushalten in Deutschland, die in erheblicher materieller Deprivation leben, 2012 bei 5,4%.

Frage 8. Wodurch ist die zitierte Aussage des SVR zur absoluten Armut gedeckt? Wie verträgt sie sich mit der Quote der materiell Deprivierten nach Eurostat? Warum wurde das nicht thematisiert?

Zur Vermögensungleichheit schreibt der SVR in Ziffer 525 eine genaue Erfassung sei schwierig, unter anderem weil die Hochvermögenden nicht gerne in Befragungen Auskunft geben. Dann: „Andere Datenquellen für detaillierte Vermögensanalysen ... sind für Deutschland nicht vorhanden“, obwohl sich im Literaturverzeichnis die Studie eines EZB-Ökonomen mit Daten für Deutschland anhand einer anderen Datenquelle findet: Vermeulen, P. (2014), How fat is the top tail of the wealth distribution?, Working Paper No 1692, Europäische Zentralbank,

Frage 9: Wie passt die Aussage zur Nichtexistenz anderer Datenquellen mit der Kenntnis dieser Studie zusammen?

In Ziffer 430 heißt es: „Zudem besteht für Industrieländer ein komplementärer Zusammenhang zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen (Desai et al 2005). Somit verstärkt der Aufbau von Produktions- und Vertriebsstätten im Ausland die Investitionstätigkeit im Inland.“

Desai et al. 2005 betonen jedoch in: „Foreign Direct Investment and the Domestic Capital Stock“, dass sich ihr Ergebnis allein auf die USA bezieht und in Gegensatz zu Ergebnissen (auch eigenen) für einen Querschnitt von Industrieländern steht. Zitat: „Why are the implications of the time series evidence on investment by American multinational firms so contradictory to the implications of the cross sectional evidence examined by Feldstein and updated to the 1980s and 1990s? . It is possible that foreign and domestic investment are complements in the American economy, whereas they are substitutes in other OECD economies. Given the relatively limited available evidence of the behavior of non-U.S. based multinational firms, it is difficult to dismiss or accept this explanation.“ Eine weitere Erklärung, die die zitierten Ökonomen bieten ist, dass sie allein die Investitionen von multinationalen US-Firmen betrachten, nicht aber die Unternehmens-Investitionen in den USA insgesamt. Es erscheint als eine plausible Möglichkeit, dass zwar multinationale Unternehmen, die mehr im Ausland investieren und dort billiger produzieren, auch im Inland

mehr investieren, weil sie stark wachsen und inländische Konkurrenten verdrängen, und dass das mit insgesamt sinkenden Investitionen im Inland einhergehen.

Frage 10: Decken Desai et al. tatsächlich die Feststellung, der Komplementarität von Auslandsinvestitionen und Inlandsinvestitionen für Industrieländer?

In Ziffer 436 heißt es: „Seitens der realen Ausrüstungsinvestitionen liegen bisher kaum Anzeichen für eine strukturelle Fehlentwicklung vor. Umfragen des Ifo Investitionstests für das deutsche Verarbeitende Gewerbe zeigen, dass die Investitionstätigkeit der Firmen in den Jahren 2012 und 2013 nicht von der Wirtschaftspolitik behindert wurde. Vielmehr haben gedämpfte Ertrags- und Nachfrageerwartungen, etwas aufgrund der schwächeren Konjunktur im Ausland, zu einer schwächeren Investitionstätigkeit geführt. (Wechselberger 2014).“

In der zitierten Quelle konnte ich dergleichen nicht finden. Hier wird die Investitionsneigung für 2014 untersucht, nicht für 2012 und 2013.

Frage 11: Deckt Wechselberger 2014 die Aussagen in Ziffer 436?

In Ziffer 445 heißt es: „Es zeigt sich, dass die aufgrund der guten Gewinnlage stark gestiegene Ersparnis der Unternehmen mit der guten Exportkonjunktur korrespondiert, während die Lohnmoderation bis 2007 eher dämpfend auf die Konsumnachfrage und darüber auf die Importe wirkte.“ Und in Ziffer 449 nochmals: „Drittens dürfte die moderate Lohnentwicklung über Einkommenseffekte die Binnennachfrage und darüber die Importnachfrage gedämpft haben.“

Wenig danach wird jedoch auf Seite 244 in einer farbig unterlegten Box eine Studie von Gadatsch et al. (2014) herausgestellt. Die nur als Arbeitspapier veröffentlichte Studie von Mitarbeitern des SVR kommt zu dem Ergebnis, dass die Hartz-Reformen zwar die Löhne gedrückt, aber trotzdem die Importnachfrage nicht gedämpft sondern sogar leicht erhöht hätten. Dieses Ergebnis wird in der Box zustimmend referiert, und zur Bestätigung noch eine weitere Studie angeführt (Felbermayr et al 2013).

Frage 12: Wie passt die zustimmende Wiedergabe der Ergebnisse von Gadatsch et al. zu den zitierten Aussagen in Ziffern 445 und 449?

Frage 13: Wäre es nicht nötig gewesen, den Leser explizit darüber zu informieren, dass es sich bei den Autoren der zitierten Quelle um Mitarbeiter des SVR handelt, die ihre Ergebnisse als Arbeitspapier des SVR veröffentlichen, damit nicht der falsche Eindruck einer Bestätigung eigener Aussagen durch Dritte entsteht?

In dem Absatz, der mit Verweis auf Felbermayr et al. belegt wird, heißt es: „Es zeigt sich außerdem, dass die Strukturreformen ab dem Jahr 2005 zur deutschen Lohnmoderation beigetragen haben. Dies hatte allerdings keinen dämpfenden Effekt auf die Importnachfrage, da die gestiegene Beschäftigung den Rückgang der Reallöhne überkompensieren konnte. Somit ist der Effekt der Reformen auf das Ausland, hier der Rest des Euro-Raums, im Saldo schwach positiv und steht im Einklang mit anderen empirischen Studien, die Spillover-Effekte von Arbeitsmarktreformen untersuchen.“ Das scheint weiterhin eine Wiedergabe von Gadatsch et al. zu sein, nicht von Felbermayr et al.

Im Abstract von Felbermayr et al schreiben die Autoren zum einen, dass ihre Ergebnisse „contrary to the literature“ sind, also eine Minderheitsmeinung darstellen. Außerdem handelt

es sich um eine Panel-Analyse für 20 Industrieländer, keine Untersuchung der deutschen Reformen, wie der zugehörige Absatz impliziert.

Frage 14: Wurde der zitierte Absatz mit der falschen Quelle belegt? Gibt es damit gegebenenfalls keine vom SVR unabhängige Quelle für diese Aussagen?

In Ziffer 475 (Rentabilität von Auslandsanlagen) heißt es: „Diese Diskrepanz ist sogar höher, wenn sie als Differenz zwischen dem Anstieg des Nettoauslandsvermögens und den kumulierten Kapitalbilanzsalden gemessen wird. In diesem Fall beträgt sie rund 575 Mrd Euro seit Anfang 2007.“

Es gibt keine Quellenangaben. Im Bundesbank-Monatsbericht, der eine Textziffer später zitiert wird, ist von 636 Mrd. Euro die Rede. Ebenso bei Frey et al, die ebenfalls eine Textziffer später zitiert werden.

Frage 15: Woher kommt die Zahl von 575 Mrd. Euro aus Ziffer 475?

In Ziffer 476 heißt es: „Die Stromgrößenrechnungen innerhalb der Leistungs- und Kapitalbilanz und die Bestandsrechnung des Auslandsvermögensstatus (AVS) beruhen auf unterschiedlichen Primärstatistiken (Deutsche Bundesbank, 2014b; Frey et al., 2014).“... „Berechnungen der Bundesbank zeigen, dass mehr als 60 % der Diskrepanz durch statistische Faktoren bei der Erfassung verschiedener Transaktionen erklärbar sind. Zu diesen Transaktionen zählt insbesondere die Einbeziehung von Finanzderivaten, aber auch die Erfassung des Beteiligungskapitals von Direktinvestitionsunternehmen.“

Frage 16: Die Zahl 60% habe ich in beiden Quellentexten, von denen unklar ist, welche mit „Berechnungen der Bundesbank“ gemeint ist, so nicht finden können. Auf welche statistische Diskrepanz (Mrd. Euro) im Verhältnis zu welcher Gesamtabweichung (Mrd. Euro) bezieht sie sich und wo sind diese Zahlen zu finden?

In Ziff. 136 heißt es: "[...] über Steuererhöhungen konsolidiert, die im Vergleich zu ausgabeseitigen Maßnahmen kurz- und mittelfristig das Wachstum am stärksten belasten (JG 2013 Ziffer 240; Cogan et al., 2013; Wolters, 2013)." Die drei stark redundanten Quellen spiegeln mehr Unterlegung mit wissenschaftlichen Drittquellen vor als tatsächlich vorhanden. Die Analyse von Wolters ist eine Arbeitspapier des SVR, das in JG 13, Ziff 240 eingegangen ist (oder sehr eng damit verbunden). Und Wolters ist auch Co-Autor des Cogan et al. –Papers. In der neueren Literatur gibt es viele Quellen, die zum umgekehrten Ergebnis kommen, so zitiert etwa Achim Truger auf Seite 169 von Austerity in the euro area: the sad state of economic policy in Germany and the EU European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention, Vol. 10 No. 2, 2013, pp. 158–174 mit gegenteiligem Befund Batini et al. 2012; Gechert/Will 2012; Auerbach/Gorodnichenko (2013).

Frage 17: hat der Sachverständigenrat die Literaturlage zum Thema Wirkung von Steuererhöhungen vs. Ausgabensenkungen auf das Wachstum angemessen wiedergegeben oder hat er ein einseitiges Bild des wissenschaftlichen Kenntnisstandes gezeichnet?

In Ziff. 603 heißt es über Anreizprobleme des Länderfinanzausgleichs: "Im Ergebnis treten erhebliche Anreizprobleme auf (Homburg, 1994; Goodspeed, 2002). Es fällt auf, dass

Homburg zwar einschlägig aber 20 Jahre alt ist. Goodspeed "bailouts in a federation" behandelt den deutschen Länderfinanzausgleich dagegen nicht.

Und weiter: "Letztlich dürfte sich dies negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirken (Baskaran et al., 2014a). In der Tat lässt sich für die Länder feststellen, dass der Finanzausgleich den Strukturwandel verzögert hat, woraus niedrigere Wachstumsraten resultieren (Feld et al., 2012; Baskaran et al., 2014b)."

Baskaran et al. 2014a (Herr Feld ist beteiligt): Kommt aber gar nicht zu so einem Resultat. Es geht auch nicht um den deutschen Länderfinanzausgleich, sondern um den Grad des Föderalismus: "Empirical studies do not provide strong support for an impact of federalism, decentralization or fiscal competition on economic growth. Overall, the empirical evidence is rather inconclusive whether there is an effect at all. The studies also suffer from the facts that often the autonomy of sub-federal jurisdictions is not properly measured and endogeneity issues are not convincingly tackled. Moreover, the current study design does not allow for clearly identifying particular transmission channels of the impact of fiscal federalism on economic growth." (S.46)

und "Therefore, future empirical research on the relationship between decentralization and economic growth will have to improve the empirical specification. According to our metaregressions, the sign and significance of the estimates varies according to the choice of control variables. It is therefore imperative to devote additional theoretical and empirical efforts in establishing the various transmission channels through which decentralization affects economic growth. This will allow empirical researchers to identify more appropriate specifications for their models. In particular, the importance of including fixed effects must be discussed. In addition, it is necessary to establish a consensus as to how to measure decentralization. Our meta-regressions show that the particular choice of the empirical measure for decentralization has a large effect on the t-statistic. Therefore, no final agreement can be reached regarding the impact of decentralization on economic growth without a consensus as to how to measure decentralization in the first place." (S.47)

Baskaran et al. 2014b (wieder inkl. Herrn Feld) bezieht sich laut Titel zwar wenigstens auf Länderfinanzausgleich, ist aber nur mimeo und scheint nicht erhältlich zu sein.

Feld et al 2012: Hier geht es um den Strukturwandel in Lothringen, Luxemburg und dem Saarland.

Frage 18: Hat der Sachverständigenrat in Ziffer 603 den Eindruck erweckt, dass negative Wachstumseffekte des bestehenden Systems des Länderfinanzausgleichs wissenschaftlich belegt seien, indem er teils redundante Quellen anführt, die entweder nicht veröffentlicht oder fern der Sache sind, oder sogar zum gegenteiligen Schluss kommen?