

»» SDG 10: Reduzierung von Ungleichheit – Konzepte und Ansätze für die EZ

Nr. 18, 12. Mai 2016



Autorin: Simone Sieler
Redaktion: Dr. Julia Sattelberger

Seit den 80er Jahren ist in vielen Regionen der Erde zu beobachten, dass die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinander geht. Im Rahmen der 2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung wurde nun mit SDG 10 erstmals die „Reduzierung von Ungleichheit innerhalb und zwischen Staaten“ als globales Entwicklungsziel verankert.

Warum Ungleichheit reduzieren?

Vielen Menschen erscheint es ein Gebot der Gerechtigkeit und Fairness, das Ausmaß an Ungleichheit zu reduzieren oder zumindest zu begrenzen. Aber neben dieser moralischen Komponente gibt es auch wissenschaftliche Erkenntnisse, die Gegenmaßnahmen nahe legen: Viele Entwicklungsökonominnen haben sich mit den Wechselwirkungen zwischen Armut, Wirtschaftswachstum und Ungleichheit beschäftigt. Demnach wirkt sich eine hohe Einkommensungleichheit zwar nicht generell negativ auf das wirtschaftliche Wachstum aus, aber die positive Wirkung von Ungleichheitsreduzierung (in Kombination mit Wirtschaftswachstum) auf Armutsreduzierung ist relativ unstrittig. Dagegen kann eine hohe personelle Konzentration von Vermögen und Einkommen den sozialen Zusammenhalt von Gesellschaften gefährden und das Konfliktrisiko erhöhen.

„Inequality of outcomes“ versus „inequality of opportunities“

Traditionell steht die ökonomische Ungleichheit, also die Verteilung von Vermögen und Einkommen, im Vordergrund der entwicklungsökonomischen Diskussionen. Analog zur Armutsdefinition setzt sich aber auch in der Ungleichheitsdebatte immer mehr ein multidimensionales Verständnis durch. Differenzieren muss man dabei zwischen „inequality of outcomes“, also Unterschieden in den faktischen Lebensumständen (z.B. Vermögen, Gesundheitszustand oder Wohnverhältnisse), und „inequality of opportunities“, also Chancengleichheit (z.B. beim Zugang zu

Bildung, zu Arbeit oder zu politischer Teilhabe).

„Vertikale“ versus „horizontale“ Ungleichheit

Eine weitere wichtige Differenzierung in der Ungleichheitsdebatte ist die Frage, wessen Ergebnisse oder Chancen man betrachtet und womit man diese vergleicht: Von „vertikaler“ Ungleichheit spricht man, wenn man die ungleiche Verteilung eines Differenzierungskriteriums (z.B. Einkommen) innerhalb einer bestimmten Gruppe (meistens die Einwohner eines Landes) betrachtet. Von „horizontaler“ Ungleichheit spricht man hingegen, wenn man die Gruppe nach weiteren Merkmalen (Religion, Ethnie, Nationalität etc.) unterteilt und dann die Verteilung des Differenzierungskriteriums zwischen den Untergruppen betrachtet.

Die vertikale Einkommensungleichheit ist auf globaler Ebene (also wenn man alle Weltbürger ohne Rücksicht auf ihre Nationalität betrachtet) derzeit rückläufig. Dagegen steigen die Ungleichheit zwischen Ländern und die durchschnittliche (vertikale) Ungleichheit innerhalb der Länder.

Schwierige Operationalisierung des SDG-Ziels „Ungleichheit reduzieren“

Während es einen breiten globalen Konsens darüber gibt, dass die Ungleichheit zwischen und innerhalb von Ländern tendenziell reduziert werden soll (SDG 10), bleibt offen, welches konkrete Zielbild eigentlich angestrebt wird. Relativ breiten Konsens gibt es, dass der vollständige Abbau von Chancengleichheit erstrebenswert ist. Die vollständige Angleichung von Einkommens- und Vermögensverhältnissen aller Individuen ist mit marktwirtschaftlichen Systemen hingegen nicht kompatibel: In der Marktwirtschaft ist das Streben nach Besserstellung ein wesentliches Anreiz- und Funktionsprinzip; individuelle Einkommensunterschiede sollen Produktivitätsunterschiede reflektie-

ren. Die Frage ist also, welches Ausmaß an Ungleichheit wirtschaftlich „optimal“ oder gesellschaftlich „akzeptable“ oder sozial „fair“ und daher erstrebenswert ist. Auf diese Frage werden Ökonomen, Politiker und Mitglieder unterschiedlicher Kulturkreise vermutlich unterschiedliche Antworten geben.

Auch die SDGs bleiben an dieser Stelle vage und geben nur die Richtung vor: Bis 2030 sollen die Einkommen der untersten 40% der Einkommensbezieher zunehmend schneller wachsen als der Durchschnitt aller Einkommen. Damit ist allerdings auch klar, dass es bei den SDGs um mehr als den Minimalkonsens „Chancengleichheit“ geht.

Bedeutung für die internationale EZ

Da auch in Entwicklungsländern Eingriffe in den Besitzstand von Bürgern politisch kaum akzeptabel sind, gilt es vielmehr durch Wachstumsförderung produktive Beschäftigungsmöglichkeiten (primär für ärmere Bevölkerungsschichten) sowie Umverteilungsspielräume zu schaffen, und diese (z.B. über die Reform von Steuersystemen und den Ausbau sozialer Sicherungssysteme) auch konsequent zum Abbau von vertikaler Ungleichheit zu nutzen.

Zur Reduzierung von horizontaler Ungleichheit bietet sich hingegen insbesondere die Fokussierung der EZ auf besonders benachteiligte Gruppen, Regionen und Länder an. Dies kann sowohl Maßnahmen zur Angleichung der Lebensumstände („outcomes“ wie z.B. die Versorgung mit Trinkwasser, Energie etc.), als auch den Zugang zu Bildungseinrichtungen, Märkten etc., also die Chancengleichheit („opportunities“) betreffen. Der Anspruch, Ungleichheit zu reduzieren, geht durch sein relatives Konzept über die Beseitigung extremer Armut deutlich hinaus, auch wenn die Wahl der Projektansätze ähnlich sein kann bzw. ein Projektansatz beiden Zielen dient. ■