Globalisierung und soziale Gerechtigkeit in OECD-Ländern

Björn Kauder, Luisa Lorenz* und Niklas Potrafke

Soziale Gerechtigkeit zählt zu den zentralen Themen, denen sich Sozialwissenschaftler und politische Entscheidungsträger widmen. In einer neuen Studie haben wir den Zusammenhang zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit untersucht. Soziale Gerechtigkeit wird durch einen Indikator der Bertelsmann Stiftung für 31 OECD-Länder abgebildet. Die Ergebnisse zeigen, dass in stark globalisierten Ländern soziale Gerechtigkeit besonders ausgeprägt ist. Wenn der KOF-Index der Globalisierung[1] um eine Standardabweichung steigt, erhöht sich der Indikator der sozialen Gerechtigkeit um etwa 0,4 Punkte, auf einer Skala von 1 bis 10. Wenn Politiker die globale Integration des Heimatlandes vorantreiben, fördern sie damit gleichzeitig soziale Gerechtigkeit.

Für Sozialwissenschaftler stellt das Thema der sozialen Gerechtigkeit einen wichtigen Untersuchungsgegenstand dar. Motivation hierfür ist nicht nur das Streben nach gerechten Verhältnissen an sich, sondern auch der Zielkonflikt zwischen Effizienz und sozialer Gerechtigkeit (vgl. z.B. Hillman 2009, Kapitel 7). Darüber hinaus spielt soziale Gerechtigkeit eine wichtige Rolle im öffentlichen sowie im politischen Diskurs. Ebenso intensiv und kontrovers diskutiert wird die Globalisierung. Kritiker fürchten, dass die Globalisierung soziale Gerechtigkeit schmälert (für einen Überblick über die Debatte vgl. Hillman 2008). Wir untersuchen den Zusammenhang zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit (Kauder und Potrafke, im Erscheinen). Für die Messung sozialer Gerechtigkeit verwenden wir einen Gerechtigkeitsindikator der Bertelsmann Stiftung.

John Rawls' 1971 veröffentlichte »Theory of Justice« basiert auf dem Konzept eines Gesellschaftsvertrags, bei dessen Festlegung die Vertragspartner ihren Platz in der Gesellschaft noch nicht kennen (»Schleier der Ungewissheit«), so dass sie aus neutraler Perspektive entscheiden. Laut Rawls würden sich die Individuen in dieser hypothetischen Situation für zwei Gerechtigkeitsprinzipien entscheiden. Das erste fordert gleiches Recht auf umfassende Grundfreiheiten, während gemäß dem zweiten soziale Ungleichheiten zum Vorteil der jeweils am schlechtesten Gestellten sein müssen. Rawls betrachtet also sowohl Verteilungs- als auch Prozessgerechtigkeit.

Als Antwort auf Rawls' Theorie etablierte Robert Nozick (»Anarchy, State and Utopia«, 1974) libertäre Positionen. Er geht von einem Minimalstaat aus, dessen Aufgaben sich auf den Schutz der natürlichen Rechte und des Eigentums der Bürger beschränken. Laut Nozick ist eine Verteilung gerecht, wenn sie mittels freien und einvernehmlichen Austauschs erfolgt, selbst wenn dadurch große Ungleichheiten entstehen.

Friedrich August von Hayek vertrat die Auffassung, dass an eine freie Marktwirtschaft keine Maßstäbe wie soziale Gerechtigkeit angelegt werden können, da in einer Marktwirtschaft niemand Einkommen verteile (»The Mirage of Social Justice«, 1976). Amartya Sen (»Equality of What?«, 1979, und »Development as Freedom«, 2000) legt dem Begriff der sozialen Gerechtigkeit die Frage nach der Freiheit und den Entwicklungschancen eines Menschen zugrunde und betrachtet dabei vor allem soziale und politische Aspekte.

Die unterschiedlichen Konzepte sozialer Gerechtigkeit erschweren eine eindeutige Definition und Messung. Die Bertelsmann Stiftung hat einen Gerechtigkeitsindikator für OECD-Länder entwickelt, der sowohl quantitative als auch qualitative Merkmale erfasst.

Bei der Frage nach den Determinanten sozialer Gerechtigkeit konzentrieren wir uns auf die Globalisierung. Kritiker betonen häufig die zunehmende soziale Spaltung, die mit engeren globalen Verflechtungen einhergehe. Für Joseph Stiglitz zum Beispiel zählen ärmere Bevölkerungsschichten zu den großen Verlierern der Globalisierung.[2] Im Gegensatz dazu

* Luisa Lorenz war von November bis Dezember 2014 Praktikantin im ifo Zentrum für öffentliche Finanzen und politische Ökonomie.

[1] Der KOF-Index ist ein Indikator, der den Grad der Globalisierung einzelner Länder misst. Er wird von der KOF Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich erstellt (vgl. Dreher 2006; Dreher et al. 2008).

[2] Vgl. das Interview in der *Welt* vom 30. September 2006.

macht Paul Krugman unter anderem Steuersenkungen für die wachsende soziale Ungleichheit in den Vereinigten Staaten verantwortlich. Die Globalisierung spiele hingegen eine untergeordnete Rolle.[3]

Die Effizienzhypothese besagt, dass die Globalisierung den Wohlfahrtsstaat unterminiert: Staaten begeben sich im Kampf um mobile Faktoren in einen Steuerwettbewerb und müssen daher ihre Ausgaben reduzieren. Somit wird erwartet, dass die Globalisierung den sozialen Zusammenhalt reduziert (vgl. z.B. Sinn 1997; 2003). Die Kompensationshypothese hingegen besagt, dass die Risiken des internationalen Wettbewerbs zu einer höheren Nachfrage nach Sozialleistungen und somit zu einem größeren Wohlfahrtsstaat führen. Damit könnte die Globalisierung auch höhere öffentliche Ausgaben nach sich ziehen.

Soziale Gerechtigkeit umfasst neben den Dimensionen der Verteilungs- und Prozessgerechtigkeit auch Aspekte wie Armutsvermeidung, Zugang zu Bildung oder Generationengerechtigkeit. Der Zusammenhang zwischen Globalisierung und den jeweils betrachteten Dimensionen sozialer Gerechtigkeit kann durchaus unterschiedlich ausfallen. Um dies zu untersuchen, greifen wir auf den KOF-Globalisierungsindex sowie den Gerechtigkeitsindikator der Bertelsmann Stiftung zurück.

Daten und empirische Herangehensweise

Daten zur sozialen Gerechtigkeit

Wir nutzen den Datensatz der Bertelsmann Stiftung, der Informationen über 31 OECD-Länder beinhaltet. Der Gerechtigkeitsindikator umfasst fünf Aspekte: Armutsvermeidung, Zugang zu Bildung, Inklusion in den Arbeitsmarkt, soziale Kohäsion und Gleichheit sowie Generationengerechtigkeit. Diese fünf Dimensionen setzen sich aus 18 quantitativen Merkmalen (Gini-Koeffizient, Ausgaben für F&E, Arbeitslosenquote etc.) und sieben qualitativen Merkmalen (z.B. Expertenmeinungen zur Bildungspolitik) zusammen. Die quantitativen Merkmale beziehen sich auf die Jahre 2008–2010 und sind größtenteils OECD-Datenbanken entnommen. Bei den qualitativen Merkmalen wurden 70 Fachleute aus verschiedenen Ländern nach ihrer Meinung zu sozialen Maßnahmen befragt. Beim gewichteten Indikator gehen die ersten drei Dimensionen sozialer Gerechtigkeit mit höherer Gewichtung ein. Sowohl der Gesamtindikator als auch die fünf einzelnen Dimensionen nehmen Werte zwischen 0 (Minimum) und 10 (Maximum sozialer Gerechtigkeit) an. Selbstverständlich stellt der Gerechtigkeitsindikator nur eine Annäherung für soziale Gerechtigkeit dar.

[3] Vgl. den Blog-Eintrag auf *The conscience of a liberal (New York Times)* vom 13. März 2006.

An der Spitze des Vergleichs der sozialen Gerechtigkeit stehen skandinavische Länder wie Island (8,54), Schweden (8,41) und Dänemark (8,36). Unter den Schlusslichtern sind die Türkei (3,85), Griechenland (5,03) und Mexiko (5,05).

Daten zur Globalisierung

Wir messen Globalisierung mit Hilfe des KOF-Index aus dem Jahr 2013. Der KOF-Index bildet die wirtschaftliche, soziale und politische Dimension der Globalisierung ab. Wirtschaftliche Globalisierung ist vor allem durch tatsächliche Wirtschaftsströme (Handel, ausländische Direktinvestitionen, Portfolioinvestitionen) sowie Handels- und Kapitalverkehrsbeschränkungen (versteckte Einfuhrschranken, durchschnittliche Zollsätze etc.) charakterisiert. Soziale Globalisierung erfasst u.a. den Grad des internationalen Tourismus, die Anzahl der Internetnutzer oder die Anzahl der McDonalds-Restaurants (pro Kopf). Als Maß für den Grad politischer Globalisierung werden z.B. die Anzahl der Botschaften und die Anzahl der internationalen Organisationen, in denen das Land Mitglied ist, verwendet. Der KOF-Globalisierungsindex aus dem Jahr 2013 umfasst 207 Länder und 23 Variablen. Globalisierung wird auf einer Skala von 1 bis 100 gemessen, wobei höhere Werte mit einem höheren Globalisierungsgrad einhergehen. Zu den Konsequenzen der Globalisierung auf Basis des KOF-Globalisierungsindex vgl. Potrafke (im Erscheinen).

Korrelationen zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit

Um den Zusammenhang zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit zu verdeutlichen, betrachten wir Korrelationen zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit. Wir setzen die Komponenten des Indikators sozialer Gerechtigkeit, die auf Daten aus den Jahren 2008 bis 2010 basieren, in Relation zur durchschnittlichen Globalisierung im Zeitraum von 1991 bis 2007. Globalisierung korreliert positiv sowohl mit dem gewichteten (0,63) als auch dem ungewichteten (0,64) Indikator sozialer Gerechtigkeit. Auch die Korrelationskoeffizienten zwischen Globalisierung und den einzelnen Dimensionen des Gerechtigkeitsindikators sind positiv: 0,65 für Armutsvermeidung, 0,23 für Zugang zu Bildung, 0,10 für Inklusion in den Arbeitsmarkt, 0,73 für soziale Kohäsion und Gleichheit und 0,54 für Generationengerechtigkeit (vgl. Abb. 1 und 2).

Das empirische Modell

Die zugrunde liegende Regressionsgleichung versucht den empirischen Zusammenhang zwischen Globalisierung und dem Indikator der sozialen Gerechtigkeit abzubilden. Wir kontrollieren für verschiedene politische und ökonomische Einflussfaktoren. Wir beziehen die Ideologieindizes nach Potrafke (2009) und Bjørnskov und Potrafke (2011) ein, die

Regierungstypen auf einer Links-Rechts-Skala gruppieren (wir betrachten die durchschnittliche Regierungsideologie zwischen 1991 bis 2007). Außerdem berücksichtigen wir das logarithmierte BIP pro Kopf (nach Kaufkraftparitäten, Durchschnitt zwischen 1991 und 2007) und Variablen zum Ursprung des Rechtssystems nach La Porta et al. (1999). Hier werden fünf Kategorien unterschieden: Rechtssysteme britischen (Referenzkategorie), französischen, deutschen, sozialistischen und skandinavischen Ursprungs. Wir schätzen ein lineares Regressionsmodell.

Ergebnisse

Spalte (1) in Tabelle 1 zeigt die Regressionsergebnisse, wenn wir den gewichteten Indikator der sozialen Gerechtigkeit als abhängige Variable nutzen. Wenn der KOF-Index der Globalisierung um einen Punkt (auf einer Skala von 1 bis 100) steigt, erhöht sich der Indikator der sozialen Gerechtigkeit um 0,04 Punkte (auf einer Skala von 1 bis 10). Mit anderen Worten: Wenn der KOF-Index der Globalisierung um eine Standardabweichung steigt, erhöht sich der Indikator der sozialen Gerechtigkeit um etwa 0,37 Punkte (auf einer Skala von 1 bis 10). Die Globalisierung hat somit einen numerisch bedeutenden Effekt auf die soziale Gerechtigkeit. Der Effekt der Regierungsideologie ist hingegen statistisch nicht signifikant. Der Indikator der sozialen Gerechtigkeit steigt um 0,009 Punkte, wenn das reale Pro-Kopf-BIP um 1% steigt. Der gewichtete Indikator der sozialen Gerechtigkeit ist in Ländern mit französischem, deutschem oder sozialistischem Ursprung des Rechtssystems statistisch nicht signifikant höher als in Ländern mit britischem Ursprung des Rechtssystems. In Ländern mit skandinavischem Ursprung des Rechtssystems hingegen ist der Indikator um etwa 1,7 Punkte höher als in Ländern mit britischem Ursprung des Rechtssystems.

Die Ergebnisse des ungewichteten Indikators der sozialen Gerechtigkeit in Spalte (2) sind sehr ähnlich zu den Ergebnissen in Spalte (1). Die Spalten (3) bis (7) zeigen die Ergebnisse für Subindikatoren der sozialen Gerechtigkeit. Globalisierung geht mit höheren Werten der sozialen Gerechtigkeit in den Bereichen Armutsvermeidung, soziale Kohäsion und Gleichheit sowie Generationengerechtigkeit einher, wohingegen die Regierungsideologie nicht mit diesen Subindikatoren der sozialen Gerechtigkeit in Verbindung steht. Weder Globalisierung noch Regierungsideologie stehen mit den Subindikatoren zum Bildungszugang und der Inklusion in den Arbeitsmarkt in Verbindung.

Tab. 1
OLS-Modelle mit heteroskedastizitätsrobusten Standardfehlern (Huber/White/sandwich-Standardfehler)

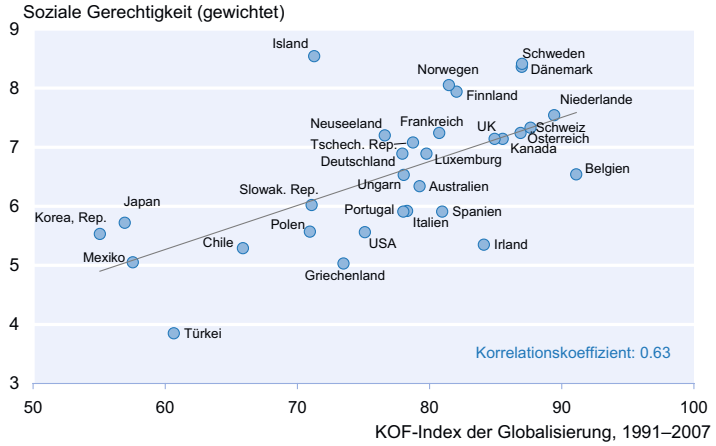
	(1) Soziale Gerechtigk. (gewichtet)	(2) Soziale Gerechtigk. (ungewicht.)	(3) Armuts-vermeidung	(4) Zugang zu Bildung	(5) Inklusion in den Arbeitsmarkt	(6) Soziale Kohäsion & Gleichheit	(7) Generationengerechtigkeit
KOF-Index der Globalisierung	0,038**	0,032**	0,111***	– 0,011	– 0,028	0,045**	0,043**
	(0,015)	(0,013)	(0,030)	(0,026)	(0,022)	(0,019)	(0,018)
Ideologie (links)	0,320	0,351	– 0,025	0,627	0,589	0,205	0,355
	(0,337)	(0,270)	(0,600)	(0,634)	(0,416)	(0,225)	(0,325)
log BIP pro Kopf (real)	0,850**	0,842***	1,117*	0,558	0,674	1,796***	0,061
	(0,328)	(0,281)	(0,595)	(0,801)	(0,484)	(0,323)	(0,547)
Rechtssystem (französisch)	– 0,092	– 0,350	1,080	0,123	– 1,370***	– 1,055**	– 0,515
	(0,416)	(0,357)	(0,841)	(0,490)	(0,364)	(0,378)	(0,488)
Rechtssystem (deutsch)	0,535	0,257	1,742*	0,006	0,047	– 0,821	0,317
	(0,388)	(0,322)	(0,886)	(0,367)	(0,395)	(0,500)	(0,310)
Rechtssystem (sozialistisch)	0,784	0,300	3,542***	0,335	– 1,873***	0,124	– 0,628
	(0,489)	(0,406)	(1,047)	(0,823)	(0,453)	(0,380)	(0,492)
Rechtssystem (skandinavisch)	1,684***	1,412***	3,105***	2,032***	– 0,152	0,564*	1,523***
	(0,415)	(0,327)	(0,768)	(0,631)	(0,428)	(0,323)	(0,288)
Konstante	– 6,330*	– 5,628*	– 14,729**	– 0,811	1,165	– 15,128***	1,364
	(3,250)	(2,809)	(5,549)	(7,914)	(5,036)	(2,753)	(4,706)
Beobachtungen	31	31	31	31	31	31	31
Bestimmtheitsmaß (R^2)	0,804	0,829	0,768	0,480	0,637	0,899	0,679

Robuste Standardfehler in Klammern; *** p < 0,01, ** p < 0,05, * p < 0,1.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

Abb. 1

Soziale Gerechtigkeit (gewichtet) und Globalisierung
31 OECD-Länder



Quelle: Bertelsmann Stiftung (2010); Dreher (2006); Dreher et al. (2008); Darstellung des ifo Instituts.

Unsere Ergebnisse stützen die Kompensationshypothese: Globalisiertere Länder genießen mehr soziale Gerechtigkeit. Bezüglich der Subindikatoren unterstützen unsere Ergebnisse die Kompensationshypothese für Armutsvermeidung, soziale Kohäsion und Gleichheit sowie Generationengerechtigkeit. Die Subindikatoren zur Armutsvermeidung und Generationengerechtigkeit basieren auf wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die Regierungen direkt beeinflussen. Mutmaßlich gestalten Regierungen diese wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Befriedigung ihrer Wähler. Empirische Studien haben gezeigt, dass die Globalisierung soziale Kohäsion und Gleichheit zwischen den Geschlechtern erhöht (vgl. z.B. Gray, Kittilson und Sandholtz 2006; Potrafke und Ursprung 2012). Der Subindikator zum Bildungszugang basiert auf zukunftsorientierten Maßnahmen und der Indikator zur Inklusion in den Arbeitsmarkt besteht aus Marktergebnissen. Es erscheint denkbar, dass Regierungen weniger zukunftsorientiert sind, sondern vielmehr von Wiederwahlmotiven getrieben sind, und dass Regierungen Marktergebnisse nicht direkt beeinflussen.

Fazit

Wir haben den Zusammenhang zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit in OECD-Ländern untersucht. Die Ergebnisse zeigen, dass in stark globalisierten Ländern soziale Gerechtigkeit besonders ausgeprägt ist. Somit widersprechen unsere Ergebnisse der These, dass soziale Ungerechtigkeit durch die Globalisierung verschärft wird.

Es ist denkbar, dass Wähler in Zeiten immer weiter voranschreitender Globalisierung ein stärkeres Engagement ihrer Regierung einfordern und daher der positive Einfluss auf soziale Gerechtigkeit resultiert. Der Zusammenhang zwischen Globalisierung und sozialer Gerechtigkeit ist sehr ausgeprägt für Armutsvermeidung, soziale Kohäsion und Gleichheit sowie Generationengerechtigkeit. Diese Ergebnisse stützen die Kompensationshypothese.

Andererseits wirkt sich der Globalisierungsgrad nicht auf die Dimensionen Bildungszugang und Inklusion in den Arbeitsmarkt aus. Dies erscheint plausibel, da der Indikator für Bildungszugang eher zukunftsorientiert ist, während Regierungen eher kurzfristig ihre Wählerklientel bedienen. Der Indikator der Inklusion in den Arbeitsmarkt hingegen beruht auf Marktergebnissen, die durch die Politik nicht direkt beeinflussbar sind.

Unsere Ergebnisse legen nahe, dass sich die Politik nicht von Argumenten der sozialen Gerechtigkeit leiten lassen sollte, wenn Anti-Globalisierungsmaßnahmen zur Diskussion stehen. Natürlich sind die politischen Implikationen abhängig vom politischen Wettbewerb (vgl. Ursprung 1991) und damit auch von den wahrgenommenen Kosten und Nutzen der Globalisierung auf der Wählerseite. Wähler mit allgemeinen Zielen sozialer Gerechtigkeit dürften Politiken, die die Globalisierung fördern, jedoch gutheißen.

Literatur

Bertelsmann Stiftung (2010), *Soziale Gerechtigkeit in der OECD – Wo steht Deutschland? Sustainable Governance Indicators 2011.* Gütersloh, verfügbar unter: http://www.sgi-network.org.

Bjørnskov, C. und N. Potrafke (2011). »Politics and Privatization in Central and Eastern Europe: A Panel Data Analysis«, *Economics of Transition* 19, 201–230.

Dreher, A. (2006), »Does Globalization Affect Growth? Evidence from a New Index of Globalization«, *Applied Economics* 38, 1091–1110.

Dreher, A., N. Gaston und P. Martens (2008), *Measuring Globalisation: Gauging its Consequences.* Springer, Berlin.

Gray, M.M., M.C. Kittilson und W. Sandholtz (2006), »Women and Globalization: A Study of 180 Countries, 1975–2000«, *International Organization* 60, 293–333.

Hayek, F.A. von (1976), *The Mirage of Social Justice.* University of Chicago Press, Chicago.

Hillman, A.L. (2008), »Globalization and Social Justice«, *Singapore Economic Review* 53, 173–189.

Hillman, A.L. (2009), *Public Finance and Public Policy,* 2nd edition, Cambridge University Press, Cambridge UK.

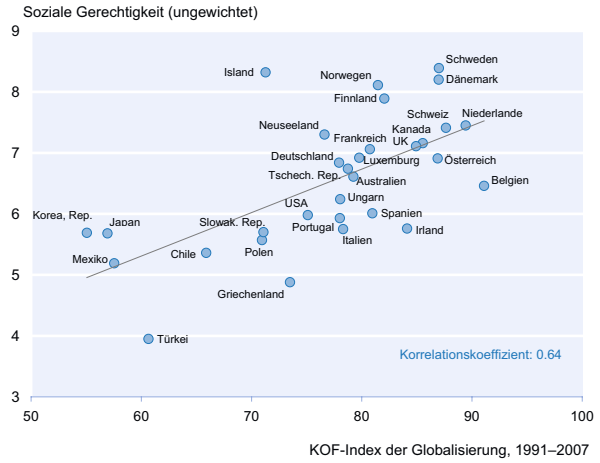
Kauder, B. und N. Potrafke (im Erscheinen), »Globalization and Social Justice in OECD Countries«, *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv.*

La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer und R. Vishny (1999), »The Quality of Government«, *Journal of Law, Economics and Organization* 15, 222–279.

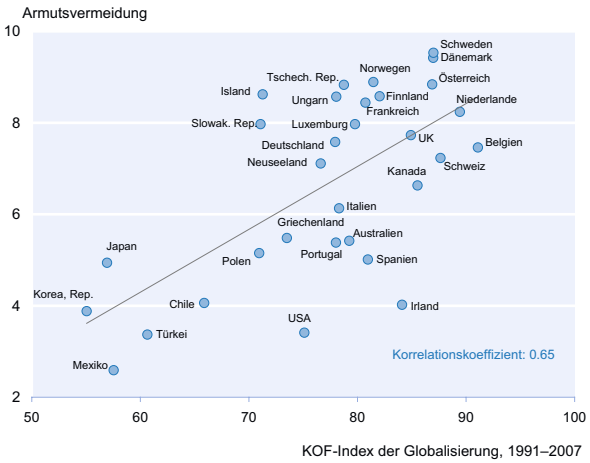
Nozick, R. (1974), *Anarchy, State and Utopia,* Basic Books, New York.

Abb. 2
Soziale Gerechtigkeit (ungewichtet), Subindikatoren und Globalisierung
31 OECD-Länder

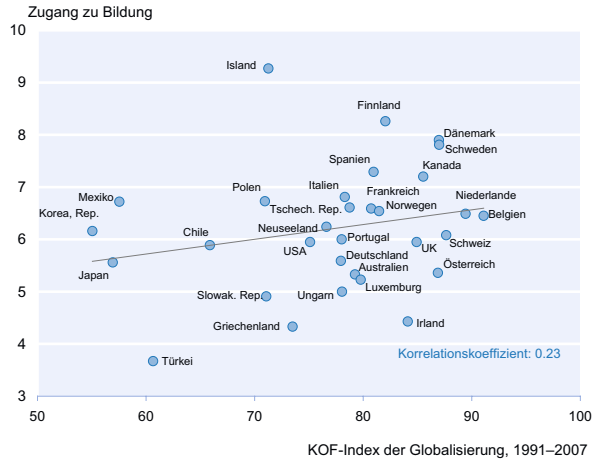
Soziale Gerechtigkeit (ungewichtet) und Globalisierung



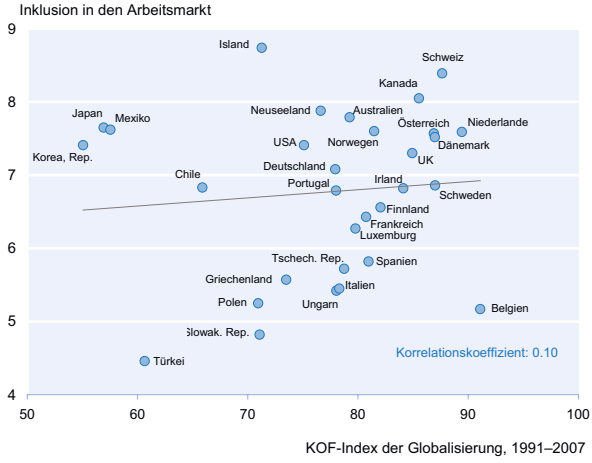
Armutsvermeidung und Globalisierung



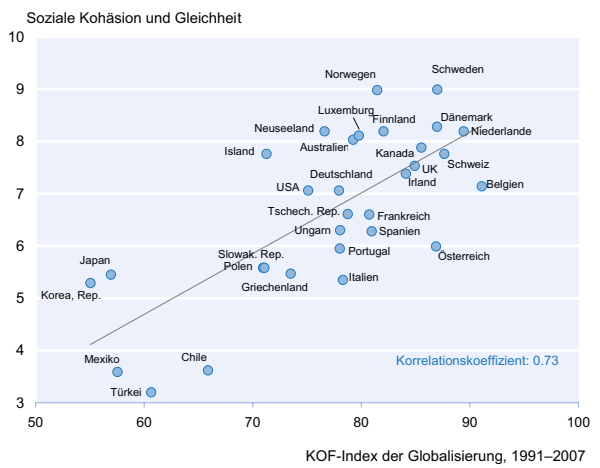
Zugang zu Bildung und Globalisierung



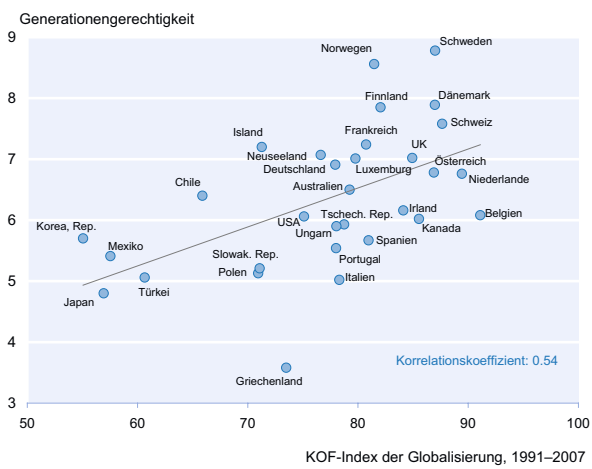
Inklusion in den Arbeitsmarkt und Globalisierung



Soziale Kohäsion und Gleichheit und Globalisierung



Generationengerechtigkeit und Globalisierung



Quelle: Bertelsmann-Stiftung (2010); Dreher (2006); Dreher et al. (2008); Darstellung des ifo Instituts.

Potrafke, N. (2009), »Did Globalization Restrict Partisan Politics? An Empirical Evaluation of Social Expenditures in a Panel of OECD Countries«, *Public Choice* 140, 105–124.

Potrafke, N. (im Erscheinen), »The Evidence on Globalisation«, *World Economy.*

Potrafke, N. und H.W. Ursprung (2012), »Globalization and Gender Equality in the Course of Development«, *European Journal of Political Economy* 28, 399–413.

Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice,* Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.

Sen, A. (1979), »Equality of What?«, *The Tanner Lecture on Human Values, Delivered at Stanford University,* 22 May 1979, 195–220.

Sen, A. (2000), *Development as Freedom,* Anchor Books, New York.

Sinn, H.-W. (1997), »The Selection Principle and Market Failure in Systems Competition«, *Journal of Public Economics* 66, 247–274.

Sinn, H.-W. (2003), *The New Systems Competition,* Blackwell, Oxford.

Ursprung, H.W. (1991), »Economic Policies and Political Competition«, in: A.L. Hillman (Hrsg.), *Markets and Politicians: Politicized Economic Choice,* Kluwer Academic Publishers, Boston, 1–25.