

# GLIEDERUNG

<b>1. Wirtschaftliches Wachstum</b> .....	<b>2</b>
<b>1.1 Definition</b> .....	<b>2</b>
<b>1.2 Wachstum und Konjunktur</b> .....	<b>2</b>
<b>1.3 Die Grenzen des Wachstums</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Grundbegriffe der Einkommensverteilung</b> .....	<b>3</b>
<b>2.1 Einkommensentstehung</b> .....	<b>3</b>
<b>2.2 Primäre und sekundäre Einkommensverteilung</b> .....	<b>4</b>
<b>2.3 Funktionale und personelle Einkommensverteilung</b> .....	<b>5</b>
<b>2.4 Die Lohnquote</b> .....	<b>5</b>
<b>2.5 Macht und Markt</b> .....	<b>5</b>
2.5.1 Marktmacht .....	6
2.5.2 Teilhabe an der Staatsmacht .....	6
<b>2.6 Ansatzpunkte der Verteilungspolitik</b> .....	<b>7</b>
2.6.1 Angleichung der Startchancen .....	7
2.6.2 Umverteilung ex post .....	8
2.6.3 Meritorische Maßnahmen .....	8
<b>3. Zielharmonie</b> .....	<b>8</b>
<b>3.1 Umverteilung als Wachstumsvoraussetzung</b> .....	<b>8</b>
<b>3.2 Wachstum als Voraussetzung für die Umverteilung</b> .....	<b>9</b>
<b>4 Der Konflikt</b> .....	<b>9</b>
<b>4.1 Ergebnis- und prozeßorientierte Ziele</b> .....	<b>9</b>
<b>4.2. Die Vernachlässigung des Wachstumsziels in der kurzfristigen Politik</b> .....	<b>10</b>
<b>4.3 Die längerfristigen Folgen</b> .....	<b>11</b>
<b>4.4 Wirkungen auf den Staatsanteil</b> .....	<b>12</b>
<b>4.5 Wirkungen auf das Arbeitsangebot</b> .....	<b>12</b>
<b>4.6 Wirkung auf das Spar- und Investitionsverhalten</b> .....	<b>13</b>
<b>4.7 Wirkung auf die Schattenwirtschaft</b> .....	<b>13</b>
<b>4.8 Wirkung auf die Innovationsbereitschaft</b> .....	<b>14</b>
<b>5. Fazit</b> .....	<b>14</b>
<b>Literatur</b> .....	<b>15</b>

# 1. Wirtschaftliches Wachstum

## 1.1 Definition

Das wirtschaftliche Wachstum ist als die Veränderung der durch Wirtschaftssubjekte erzeugten Leistungen definiert. Diese Produkte und Dienstleistungen werden durch effiziente Kombination der Produktionsfaktoren hergestellt und finden eine entsprechende Nachfrage am Markt. Die Herstellung der Leistungen erfolgt innerhalb von Volkswirtschaften, bzw. Wirtschaftsblöcken. Diese zeichnen sich durch unterschiedliche Wirtschaftspolitik aus.

Wirtschaftliches Wachstum bedeutet zunächst *absolute* Veränderungen im Vergleich zu Vorperiode, gemessen in Werteinheiten. Das Wirtschaftswachstum wird aber meistens in *relativen* Veränderungen ausgedrückt, sogenannten Wachstumsraten. Konstante Wachstumsraten bedeuten eigentlich eine Beschleunigung des absoluten Wachstums. Oft wird aber erst in der Erhöhung der Wachstumsrate ein "Fortschritt" gesehen.

Strukturelle Änderungen beeinflussen ständig den Wachstum. Dies betrifft Veränderungen in der Bedürfnisstruktur auf der Nachfrageseite aber auch die Änderungen der Faktorpreise auf der Seite der Anbieter. Die Faktorpreise werden wesentlich vom Staat beeinflusst. Ein Beispiel für diese Beeinflussung sind die Lohnnebenkosten, die zum größten Teil staatlich festgelegt sind.

## 1.2 Wachstum und Konjunktur

Wachstum wird als Zunahme des Produktionspotentials einer Volkswirtschaft verstanden. Dieser Prozeß ist langfristig. Konjunktur hingegen ist die Änderung des Auslastungsgrades des Produktionspotentials. Folglich kann dieser Prozeß nur von kurzfristiger Natur sein. Die Konjunkturkurve schwankt meistens knapp unterhalb des Wachstumstrends. Bei einer Auslastung des Produktionspotentials von 96,5% spricht man von normaler Konjunktur. Auslastungsgrade über dieser Marke würden ein Boom bedeuten, bei einer schlechteren Auslastung spricht man von Rezession.

Wachstum und Konjunktur haben starke Wechselwirkungen auf einander. Eine Hochkonjunktur bewirkt zum Beispiel eine stärkere Zunahme des Produktionspotentials. In einer Rezession werden Überkapazitäten abgebaut, um fixe Kosten zu verringern. Der Konjunkturverlauf wird aus diesen Gründen für die Erklärung der Wachstumsprozesse benutzt. Dennoch sind *Wachstum* und *Konjunktur* zwei getrennte Begriffe.

## **1.3 Die Grenzen des Wachstums**

Bis 1972 ging man davon aus, daß das wirtschaftliche Wachstum, welches zu diesem Zeitpunkt hauptsächlich im Bereich der Industrie erzielt wurde, solange anhalten würde, bis jedes Land einen hohen Lebensstandard erreicht hat. Bei einem zweijährigen Forschungsprojekt von Dennis L. Meadows entstand das Computermodell "World 3". Dieses Computermodell sollte Szenarien entwickeln, wie sich die Welt bis Ende des 21. Jahrhunderts entwickeln könnten. Dabei gelangte man zu folgenden Erkenntnissen:

- Falls die Trends in Bezug auf die Weltbevölkerung, Industrialisierung, Umweltverschmutzung und den Verbrauch der natürlichen Rohstoffe unverändert bleiben, werden die Grenzen des Wachstums in den nächsten 100 Jahren erreicht sein. Man nimmt an, daß die Folge ein abruptes Absinken der Bevölkerung und der industriellen Kapazität sein werden.
- Es ist möglich einen langanhaltenden Zustand ökologischer und ökonomischer Stabilität zu erreichen. Dazu müßten allerdings die Wachstumstrends geändert werden.
- Die Erfolgchancen für eine langanhaltende Stabilität ist um so höher, je früher Bemühungen in diese Richtung unternommen werden.

Im Jahr 1992 wurden die Daten für den Zeitraum von 1970 bis 1992 analysiert und man kam zu der Erkenntnis, das die Schlußfolgerungen von 1972 bestätigt wurden. Auch was die Möglichkeiten einer Korrektur betrifft. Inzwischen wurde die 3. Phase der Untersuchungen beendet und Herr Meadows ist der Meinung, "daß sich angesichts der vorherrschenden politischen, ökonomischen und kulturellen Wertvorstellungen ein Zusammenbruch ... nicht mehr vermeiden läßt". Herr Meadows geht davon aus, daß in den Jahren 2000 bis 2020 mehr Rohstoffe verbraucht werden als im gesamten 20. Jahrhundert. Dabei werden die relativen Kosten für die Rohstoffe um mehr als das Doppelte steigen. Dies wird zur Folge haben, daß der industrielle Wachstum gebremst wird. Die gesamte industrielle Produktion wird 2035 einen Höhepunkt erreichen, der das doppelte von der aktuellen Produktion betragen wird. Meadows sieht seine Vermutungen auch durch die Veröffentlichungen von Geologen der Ölindustrie bestätigt, die der Meinung sind, "daß die Vorräte an konventionellem Öl binnen des nächsten Jahrzehnts nicht ausreichen werden, um mit dem wachsenden Bedarf Schritt zu halten".

## **2. Grundbegriffe der Einkommensverteilung**

### **2.1 Einkommensentstehung**

Mit der Abgabe von Faktorleistungen - d. h. im Zuge der Durchführung von Produktionsprozessen - entstehen Einkommensansprüche der Eigentümer der

Faktoren; z.B. erwirbt ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf eine Lohnzahlung. Die Höhe des Einkommensanspruchs bzw. des auf seiner Grundlage gezahlten Einkommens ergibt sich als Produkt aus der Menge der abgegebenen Faktorleistungen (z. B. der Arbeitsstunden) und dem Faktorpreis (z. B. dem Stundenlohn). Um den Prozeß der Einkommensentstehung richtig zu verstehen, muß man sich nun klarmachen, daß sowohl die verkauften (eingesetzten) Faktormengen als auch ihre Preise in einer Marktwirtschaft auf Märkten bestimmt werden:

- Wird ein Faktor aufgrund der marktmäßigen Gegebenheiten in großen Mengen nachgefragt und angeboten, so wird viel von diesem Faktor im Produktionsprozeß eingesetzt.

- Der Preis eines Faktors wird um so höher sein, je knapper das Faktorangebot im Verhältnis zur Faktornachfrage ist.

Das ist jedenfalls das Grundprinzip. In der Praxis kommt es auf dem wohl wichtigsten Faktormarkt, dem Arbeitsmarkt, infolge der besonderen Marktstruktur (zweiseitiges Monopol zwischen den Tarifpartnern) zeitweise zu Ergebnissen, die nicht oder nur teilweise den Angebots- und Nachfragebedingungen entsprechen. Wird dabei ein Lohn vereinbart, der über dem Gleichgewichtslohnsatz liegt (bei dem das Angebot und die Nachfrage nach Arbeit einander entsprechen), so kann dies eine Ursache für Arbeitslosigkeit sein.

## **2.2 Primäre und sekundäre Einkommensverteilung**

Als primäre Einkommensverteilung bezeichnet man jene Verteilung des Volkseinkommens, die sich unmittelbar aus dem Produktionsprozeß ergibt, ohne daß der Staat in die Verteilung eingreift.

Demgegenüber zeigt die sekundäre Einkommensverteilung die Verteilung des verfügbaren Einkommens auf die einzelnen Einkommensbezieher bzw. die privaten Haushalte, wie sie sich nach der Umverteilung durch den Staat (durch direkte Steuern, Renten, Arbeitslosenunterstützung, Mietbeihilfen, Kindergeld und ähnliche Übertragungen) ergibt. Beispiel: Angenommen, ein Arbeitnehmer erzielt ein Bruttoeinkommen von 4000 DM im Monat (einschließlich Lohnsteuern, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung), so ist dies sein Einkommen, das er im Rahmen der Primärverteilung erzielt. Zieht man hiervon die Lohnsteuern sowie die gesamten Sozialversicherungsbeiträge ab und addiert das Kindergeld, die Wohnbeihilfe u.a., so erhält man das Einkommen des Haushalts nach der Umverteilung durch den Staat. Die Unterscheidung zwischen primärer und sekundärer Einkommensverteilung entspricht im einzelwirtschaftlichen Bereich also weitgehend dem Unterschied zwischen dem Bruttoeinkommen und dem verfügbaren Einkommen.

## **2.3 Funktionale und personelle Einkommensverteilung**

An der Erstellung des Sozialproduktes sind die verschiedenen Produktionsfaktoren (Kapital [einschließlich Boden] und Arbeit) beteiligt. Die Verteilung des Volkseinkommens auf diese Produktionsfaktoren bezeichnet man als funktionale Einkommensverteilung.

Die Produktionsfaktoren befinden sich im Eigentum der handelnden Wirtschaftseinheiten. Man kann deshalb auch die Verteilung des Volkseinkommens auf diese Wirtschaftssubjekte oder Gruppen von Wirtschaftssubjekten, durch den Einsatz welcher Produktionsfaktoren diese Einkommen entstanden sind, betrachten. Man beschäftigt sich dann mit der personellen Einkommensverteilung.

## **2.4 Die Lohnquote**

Die Lohnquote ist der Anteil der Löhne am gesamten Volkseinkommen. Aufgegliedert wird das Volkseinkommen in „Einkommen aus unselbständiger Arbeit“ (Löhne und Gehälter) und in „Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen“ (Gewinne [einschließlich der Einkommen der Selbständigen], Mieterträge, Zinsen), für deren Anteile am Volkseinkommen sich aber trotzdem die Namen Lohnquote eingebürgert haben. Die Verteilung des Volkseinkommens auf Einkommen aus unselbständiger Arbeit und auf Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen kann man nur mit gewissen Vorbehalten als funktional bezeichnen, da die Einkommen aus unselbständiger Arbeit nur annähernd die Einkommen des Produktionsfaktors Arbeit und die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen nur annähernd das Einkommen des Faktors Kapital wiedergeben. Der Vorbehalt bezieht sich vor allem darauf, daß die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen auch Einkommen des Produktionsfaktors Arbeit enthalten, nämlich den Wert der von Selbständigen (und unbezahlten, aber mithelfenden Familienangehörigen) geleisteten Arbeit.

Aber auch Unselbständige erzielen in nicht unerheblichem Umfang Vermögenseinkommen (Zinsen, Dividenden, Mieten). Daher ist es nicht unproblematisch, wenn in der verteilungspolitischen Diskussion die Entwicklung der Lohnquote als Maßgröße für die Ermittlung des Anteils der Einkommen der Arbeitnehmer am Volkseinkommen angesehen wird.

## **2.5 Macht und Markt**

Beeinflusst wird die Einkommensverteilung auch durch Marktmacht und durch Teilhabe an der Staatsmacht. Beides hängt in der Realität eng zusammen.

## 2.5.1 Marktmacht

Marktmacht führt nicht nur zu einer Veränderung der Faktorpreise gegenüber der Konkurrenzsituation, sondern auch zu Vermögensumschichtungen. Nicht selten werden bei Zusammenschlüssen von Unternehmen durch Übernahme oder Verschmelzung in einer neuen Firma die erwarteten Monopolgewinne kapitalisiert und erscheinen als Vermögenszuwachs bei den Eigentümern der ursprünglichen Firmen. Die neu entstandene Firma beginnt mit einem entsprechend höheren Kapital, so daß ihre Rentabilität nicht größer ist als die Rentabilität der durch den Zusammenschluß verschwundenen Firmen. Manchmal kann sogar der Eindruck entstehen, durch den Zusammenschluß habe sich die Rentabilität des Kapitals vermindert. In Wahrheit ist der Monopolgewinn in Form eines Vermögenszuwachses der Eigentümer entstanden. Die Möglichkeit der Erzielung von Monopolgewinnen hängt von der Rechtsordnung ab, durch die eine Bildung von Monopolen erlaubt sein kann. Daraus ergibt sich die Generalisierung, daß die Rechtsordnung dafür ausschlaggebend ist, ob und in welchem Ausmaß Individuen durch Zusammenschlüsse zu gemeinsamem Handeln ihre Verteilungsposition verbessern können. Das gilt, für Unternehmer, es gilt aber auch für Arbeitnehmer.

## 2.5.2 Teilhabe an der Staatsmacht

Zur Verteilung von Besitzrechten und zu ihrer Durchsetzung bedarf es der staatlichen Macht. Da die Staatsgewalt aber notwendigerweise durch Menschen ausgeübt werden muß, kann die Teilhabe an der staatlichen Macht und der Einfluß auf die Staatstätigkeit auch die personelle Verteilung des Einkommens in entscheidender Weise beeinflussen. In der europäischen Geschichte kann man in ganz grober Gliederung drei typische Situationen unterscheiden: den Feudalismus, die bürgerliche Gesellschaft und die moderne Massendemokratie.

Während des Feudalismus stellte der grundbesitzende Adel die Träger der Staatsmacht. Innere Ordnung des Gemeinwesens und Schutz vor äußeren Feinden sollten durch die Grundherren gewährleistet werden, die dafür von ihren Untertanen Arbeitsleistungen und Lieferungen bestimmter Güter verlangen konnten. Grundlage dieser gesellschaftlichen Ordnung war die Kriegstechnik, die eine Spezialisierung zwischen Kriegern einerseits und Bauern und Handwerkern andererseits erzwang. Verbunden damit war eine starke persönliche Abhängigkeit der Bauern, wobei der Grad der Abhängigkeit von den Knappheitsverhältnissen zwischen Boden und Arbeit und von der Konkurrenz der Grundherren um Arbeitskräfte bestimmt wurde. Abgelöst wurde der Feudalismus durch die auf Privateigentum gegründete bürgerliche Gesellschaft, als sich mit zunehmender Bevölkerung und damit einhergehender Arbeitsteilung Märkte ausgebreitet hatten und neue Kriegstechniken Söldnerheere entstehen ließen, durch welche die von den Grundherren gestellten Ritterheere verdrängt wurden. Mit dem Verlust ihrer Funktion verlor die Grundherrschaft auch allmählich ihre ökonomische Basis und verschwand. An ihrer Stelle trat das Privateigentum am Boden. Die

allmähliche Durchsetzung des Privateigentums machte auch die Akkumulation von Kapital attraktiv und führte - meist über mehrere Generationen hinweg zur Ansammlung großer Vermögen. Die Funktion des Staates wurde zunächst noch von Fürsten übernommen, die gelegentlich ihre Person mit dem Staat identifizierten. Zunehmend aber wurde der Staatsbegriff von den Inhabern der Staatsgewalt verallgemeinert, so daß die Staatsgewalt zur Disposition stand und prinzipiell von irgendeiner Gruppe, von einer durch das Parlament kontrollierten Regierung einer Republik oder durch einen Diktator übernommen werden konnte.

Damit war der Boden bereitet für die Entstehung der auf dem allgemeinen Wahlrecht beruhenden modernen Massendemokratie. Freilich ist es kaum mehr möglich, daß einzelne soziale Gruppen auf Dauer an der Staatsmacht partizipieren und dadurch ihre Verteilungsposition günstig beeinflussen können. Möglich ist jedoch, daß einzelne Gruppen temporär - als Gewinner von Wahlen oder als Mitglieder einer Koalition, die die Wahlen gewonnen hat die Gesetzgebung in einer für ihre Belange günstigen Weise beeinflussen.

## **2.6 Ansatzpunkte der Verteilungspolitik**

Zusammenfassend lassen sich drei Ansatzpunkte für die Beeinflussung der personellen Einkommensverteilung durch staatliche Maßnahmen der Verteilungs- und Sozialpolitik unterscheiden: Angleichung der Startchancen, Umverteilung ex post und meritorische Maßnahmen.

### **2.6.1 Angleichung der Startchancen**

Die Anfangsausstattung mit Geld- und Sachvermögen sowie mit Humankapital und die Zuteilung von Eigentums- und Verfügungsrechten an privaten und öffentlichen Gütern beeinflußt maßgeblich die am Markt resultierende personelle Einkommensverteilung. Ein vielfach vertretener Grundsatz der Verteilungspolitik besagt, daß die Startchancen für alle Individuen angeglichen werden sollten. Tatsächlich läßt sich völlige Gleichheit der Startchancen nicht herstellen, denn die angeborenen Unterschiede der individuellen Fähigkeiten lassen sich nicht ausgleichen. Deshalb würde auch bei im übrigen gleichen Startbedingungen die resultierende Einkommensverteilung ungleich sein. Außerdem wird das Marktergebnis zum Teil durch den Zufall bestimmt, der eine ungleiche Einkommensverteilung herbeiführt.

## 2.6.2 Umverteilung ex post

Die zufallsbedingten Risiken lassen sich teilweise durch private Versicherungen ausgleichen. Daneben gibt es aber Risiken, die nicht versicherbar sind, wie die Risiken des Einkommensverlustes durch allgemeine Arbeitslosigkeit, Vermögensverluste durch Naturkatastrophen und Kriege. Derartige Risiken können nur durch staatliche Maßnahmen abgedeckt werden. Darum sollen Ungleichheiten durch Besteuerung ausgeglichen werden. Darüber, wie weit in diesen Fällen die Egalisierung getrieben werden sollte, bestehen jedoch erhebliche Meinungsverschiedenheiten.

## 2.6.3 Meritorische Maßnahmen

Schließlich ist ein Teil der praktizierten Umverteilungsmaßnahmen meritorischer Natur. Dieser Aspekt stellt eine tragende Säule im Gebäude der deutschen Sozialversicherung dar und zwar bei der Kranken-, Renten- und Unfallversicherung. Ausgangspunkt war die Vorstellung, daß die Arbeitnehmer, insbesondere Arbeitnehmer mit geringem Einkommen, nicht über ausreichenden Weitblick verfügen, um für die Wechselfälle des Lebens die erforderliche Vorsorge zu treffen. Sie wurden deshalb einer Pflichtversicherung unterworfen. Die Sozialversicherung besitzt darüber hinaus Umverteilungscharakter. Die Versicherungsbeiträge sind nicht ausschließlich nach versicherungstechnischen Grundsätzen bemessen. Vielmehr findet einmal eine Umverteilung von Lasten innerhalb der Versichertengemeinschaft statt, und darüber hinaus werden zur Finanzierung Beiträge der Arbeitgeber und Zuschüsse des Staates herangezogen.

# **3. Zielharmonie**

## **3.1 Umverteilung als Wachstumsvoraussetzung**

Die sekundäre Einkommensverteilung durch den Staat kann als Wachstumsvoraussetzung dienen. Dies gilt besonders für Zeiten nach dem ersten Industrialisierungsschub. Der Übergang von der Agrarwirtschaft zur Industrialisierung führte zunächst zu einer ungleichen Verteilung der Einkommen, welche anschließend durch staatliche Umverteilungsmaßnahmen korrigiert wurde. Zur Anfangszeit der Industrialisierung war es notwendig gewisse Umverteilung zu betreiben, um die gesellschaftlichen Umstellungen sozial erträglich zu machen. Dazu gehörten Maßnahmen wie z. B. die Arbeitslosenversicherung. Diese Maßnahmen wurden



ergriffen um unter anderem die inneren Unruhen vorzubeugen, welche wiederum eine Gefahr für das Wachstum darstellen würden.

Eine weitere Umverteilungsmaßnahme, die zur Beschleunigung des Wachstums dient ist das Bildungswesen. Die Erweiterung des Bildungswesens auf die Bezieher niedriger Einkommen hat den Industrialisierungsprozeß in seinen späten Phasen aufrechterhalten. Und auch heute ist die Bildung ein sehr wichtiger Faktor für das wirtschaftliche Wachstum. Eine höhere Bildung bedeutet schnelleren technischen Fortschritt. Der technische Fortschritt seinerseits ist eine wichtige Einflußgröße auf das Wirtschaftswachstum. Ähnliche Effekte auf das Wachstum hat auch das Gesundheitswesen, so daß man durchaus von Umverteilung als Wachstumsvoraussetzung sprechen kann.

### **3.2 Wachstum als Voraussetzung für die Umverteilung**

Im Hinblick auf die Umverteilung bilden sich beim Ausbleiben des Wachstums zwei Gruppen: Verteilungsgewinner und Gruppe mit absoluten Verlusten. Beim positiven Wachstum hingegen können absolute Verliererpositionen vermieden werden. Daraus läßt sich schließen, daß eine Umverteilung eher zu Zeiten eines gesunden Wirtschaftswachstums stattfinden kann als in Zeiten negativer Wachstumsraten.

## **4 Der Konflikt**

### **4.1 Ergebnis- und prozeßorientierte Ziele**

Der Ausgangspunkt der strukturellen Benachteiligung des Wachstumsziels gegenüber dem Verteilungsziel, ist der unterschiedliche Prozeß bzw. Ergebnisorientierung der beiden Ziele. Als ergebnisorientiert werden solche Ziele bezeichnet, deren Verfolgung innerhalb einer recht kurzen Frist einen nachweisbaren, möglichst exakt quantifizierbaren und dem politischen Entscheidungsträger zurechenbaren Politikerfolg möglich macht.

Ihnen stehen prozeßorientierte Ziele gegenüber, die also einen Prozeß gestalten sollen. Aus diesem Prozeß werden zwar auf Dauer auch wünschenswerte, vielleicht sogar abschätzbare Ergebnisse erwartet. Zeitpunkt und Stärke dieser Ergebnisse sind aber nicht genau prognostizierbar. Bekannt ist lediglich, daß ohne die richtige Gestaltung des Prozesses die Ergebnisse nicht realisiert werden können.

In dieses Raster lassen sich die Ziele bzw. Instrumente des Wachstums und der personalen Umverteilung einordnen:

- Verteilungspolitische Ziele haben den Vorteil, daß sich das Ergebnis einer Umverteilungsmaßnahme meist schnell und direkt am geänderten Zielindikator ablesen läßt. Eine Änderung der Einkommensteuer bewirkt für die ins Auge gefaßten Gruppen eine prognostizierbare Änderung der Nettoeinkommensverteilung im Vergleich zur Verteilung der Bruttoeinkommen, ein höherer Sozialhilfesatz bevorteilt ebenfalls sichtbar bestimmte Gruppen usw. Diese Gruppen können ihre Einkommensveränderungen zudem recht eindeutig den jeweiligen politischen Entscheidungsträgern zurechnen.
  - Dagegen liegt zwischen einer Maßnahme zur Wachstumstärkung und einem später tatsächlich erfolgenden Wachstum ein komplexer Prozeß unter Mitwirkung vieler Akteure. Auf den Prozeß wirken außer der Maßnahme zahlreiche weitere Einflüsse ein, und folglich läßt sich beim letztlich realisierten Wachstumsgrad auch nie genau nachweisen, welche Rolle die wachstumspolitische Initiative selbst und damit der Initiator gespielt hat. Hinzu kommt, daß der Wirkungsmechanismus wachstumspolitischer Instrumente noch weitgehend im Dunkeln liegt.
- Verteilungspolitik ist also unmittelbarer ergebnisbezogen als eine Wachstumspolitik, die ihrerseits stärker prozeßbezogen ist.

## **4.2. Die Vernachlässigung des Wachstumsziels in der kurzfristigen Politik**

Zur Beantwortung der Frage, wie es im politischen Entscheidungsprozeß zur Vernachlässigung des Wachstumsziels kommt, erscheint es notwendig, zwischen der eher langfristig orientierten strategischen Zielformulierung und dem operativen „Tagesgeschäft“ der politischen Entscheidungsfindung zu differenzieren.

Als strategische Ziele genießen das Wachstums- und das Verteilungsziel bei Politikern und Wählern eine ähnliche Wertschätzung. So gilt wirtschaftliche Kompetenz als wichtiges Beurteilungskriterium für eine Partei und ihr Führungsgremium, und dahinter verbergen sich zweifellos wachstumspolitische und nicht verteilungspolitische Zielsetzungen. Dementsprechend wird das Wachstumsziel als gewichtiges Ziel in Parteiprogrammen oder auch Koalitionsverhandlungen herausgestellt. Ebenso gelten Verteilungsziele in solchen auf längere Frist angelegten Beurteilungen und Aussagen als hochrangig. Sie drücken sich allerdings in einer Summe konkreter Einzelziele (Bekämpfung der Armut, Heranziehen der „Besserverdienenden“ oder verstärkte Förderung von Familien) aus, wogegen Wachstum als Sozialproduktwachstum ein fast monolithisches Ziel darstellt, das allenfalls in Verbindung mit den hierdurch geschaffenen Arbeitsplätzen für den Einzelnen greifbar wird.

Zu dieser Gleichrangigkeit der beiden Ziele in der Langfristperspektive steht nun im Gegensatz, daß die beiden Ziele im politischen Tagesgeschäft keineswegs gleichgewichtig verfolgt werden. Ursächlich dafür ist vermutlich die erläuterte Prozeß- bzw. Ergebnisorientierung der Ziele. In einer auf dem Wettstreit von Personen und Parteien beruhenden, in Wahlperioden organisierten Demokratie werden sich die politischen Entscheidungsträger vornehmlich jener Instrumente bedienen, die auf die Realisierung ergebnisorientierter Ziele gerichtet werden können und deren positive Wirkungen folglich kurzfristig spürbar, leicht quantifizierbar und dadurch dem politischen

Entscheidungsträger unmittelbar zurechenbar sind. Und umgekehrt: Weniger populär sind Maßnahmen, die keine kurzfristigen Erfolge zeigen oder negative Verteilungswirkungen mit sich bringen.

Die genauere Quantifizierbarkeit der Wirkungen verteilungspolitischer Maßnahmen hat für die Wähler bzw. die betroffenen Gruppen den Vorteil, daß die individuellen oder gruppenspezifischen Nettopositionen gut kalkulierbar sind: Wer von einer verteilungspolitischen Aktivität zu profitieren hofft, kann sich das Ergebnis einer entsprechenden Maßnahme gut vorstellen und wird dementsprechend seine politischen Möglichkeiten einsetzen. Für den einzelnen Bürger ist es schwieriger, sich vorzustellen, wieweit er von welchen wachstumsfördernden Maßnahmen profitieren wird. Im Ergebnis wird der Bürger also eher für verteilungspolitische Ziele zu mobilisieren sein. Die genauere Quantifizierbarkeit der verteilungspolitischen Ziele und Instrumente führt folglich zu vergleichsweise stärkeren Forderungen an die handelnden Politiker, Jedenfalls kurz- bis vielleicht mittelfristig.

### **4.3 Die längerfristigen Folgen**

Bisher ist kurzfristig argumentiert worden: Im politischen Tagesgeschäft haben die beiden Ziele unterschiedlich gute Chancen, berücksichtigt zu werden. Das könnte dadurch ausgeglichen werden, daß die verteilungspolitische Zielerreichung vergleichsweise schnell wieder aufgezehrt ist und die wachstumspolitischen Effekte kumulativ und damit dauerhaft wirksam sind. Leider scheint das Umgekehrte zu gelten: Wachstumseffekte nutzen sich schnell ab, und Verteilungsbeiträge kumulieren. Beides wirkt in die negative Richtung und verstärkt sich dadurch gegenseitig.

#### *a. Der Sperrklinkeneffekt der Verteilungspolitik*

Von größter Bedeutung für die aktuelle Diskussion um die Grenzen des Wohlfahrtsstaates ist ein Effekt, der sich aus der Ergebnisorientierung der Verteilungspolitik ergibt und den man als Sperrklinkeneffekt der gewährten Verteilungsleistungen bezeichnen kann. Verteilungsausgaben können zwar leicht ausgedehnt werden, weil ihre Wirkung politisch sichtbar und positiv ist, eine Reduzierung hingegen gelingt allenfalls mit großer Mühe: Der massenhafte Entzug von Optionen, die gerade erst eingeräumt worden sind, ist in der Massendemokratie nur nach Kriegen und Katastrophen möglich, und dieses Hemmnis scheint selbst für den Fall nur geringfügiger Reduzierungen zu gelten.

Der Sperrklinkeneffekt führt notwendigerweise zu einem Anwachsen der gewährten Leistungen. Daraus ergibt sich dann später die Notwendigkeit ihrer Kontrolle.

### *b. Schleichende Erosion der Maßnahmenwirkungen der Wachstumspolitik*

Dem Sperrklinkeneffekt der Verteilungspolitik, der ihre Wirkung langfristig kumulativ verstärkt, steht bei den wachstumsfördernden Maßnahmen ein Phänomen gegenüber, das sich mit der Gefahr der schleichenden Erosion wachstumspolitischer Maßnahmen umschreiben läßt, die langfristig die Verfolgung des Wachstumsziels schwächen. So ist beispielsweise eine generelle Subventionskürzung, die unter Wachstumsaspekten beschlossen wird, immer in Gefahr, hier und da durchbrochen zu werden, weil niemand sagen kann, wieviel geringer das Wachstum wegen der Durchbrechung ausfällt.

Im Ergebnis sind die Effekte eines Wachstumsprogramms ständig in Gefahr, meist verteilungspolitische Maßnahmen abgeschwächt zu werden. Den gleichartigen Vorgang wie den Sperrklinkeneffekt der Verteilungspolitik und damit eine kumulative Zielerreichung gibt es beim Wachstumsziel nicht. Vielmehr ist das Gegenteil, eine Erosion, zu beobachten. Dabei wäre gerade bei Wachstumsmaßnahmen wegen ihrer verzögerten Wirkungsmechanismen eine stetige Wirkung ohne Erosion nötig.

Wachstum ist im Prinzip immer erst das Ergebnis von Anpassungsprozessen und nicht, wie das Verteilungsergebnis, die Konsequenz einer staatlichen Aktivität. Das Verteilungsziel kann daher staatlich erzwungen werden, und wenn man diesen Tatbestand mit der leichteren Durchsetzbarkeit dieses Ziels im politischen Prozeß verbindet, erklärt sich die enorme Durchsetzungskraft des Verteilungsziels. Demgegenüber ist es ein nur geringer Trost, daß das Wachstumsziel gegenüber dem Verteilungsziel insofern einen gewissen Vorteil hat, als Wachstum auch schon als eher unbeabsichtigte Begleiterscheinung eines unkoordinierten Prozesses „geschieht“, wogegen das Verteilungsziel ganz überwiegend auf öffentliche Aktivität angewiesen ist.

## **4.4 Wirkungen auf den Staatsanteil**

Die Tatsache, daß Verteilungsziele im politischen Ablauf größere Durchsetzungschancen haben als Wachstumsziele, dürfte zum Wachstum des Staatsanteils in den vergangenen Jahrzehnten beigetragen haben. In der zunehmend wichtiger werdenden Abgrenzung des Staates, bei der die Sozialversicherungen einbezogen werden, zeigt sich, daß es ganz überwiegend die Sozialversicherungen sind, die zu dieser Steigerung des Staatsanteils beitragen

## **4.5 Wirkungen auf das Arbeitsangebot**

Eine Erhöhung der Einkommensteuer kann zu verringertem Arbeitsangebot führen, weil das verbleibende Nettoeinkommen je Arbeitsstunde geringer bewertet wird als ein zusätzlicher Freizeitgenuß. Hierfür spricht, daß die Bedeutung der Freizeit höher eingeschätzt wird als früher, nicht zuletzt weil viele Elemente der in den letzten Jahrzehnten herausgebildeten neuen Lebensstile mit einer Realisierung von

Bedürfnissen in der Freizeit einhergehen. Eine erhöhte Steuer kann aber auch zu gleicher oder gar verstärkter Bereitschaft führen, Arbeit anzubieten, indem beispielsweise Überstunden geleistet werden, um die entstandenen steuerbedingten Einkommenseinbußen zu kompensieren. Dieser Effekt könnte ebenfalls über die Zeit größer geworden sein, weil ausgehend vom Lebensstil Sozialprestige und gesellschaftliche Stellung heute stärker durch das Einkommen bestimmt werden und auch eine Reihe der angesprochenen Freizeitaktivitäten zum Teil mit erheblichen finanziellen Aufwendungen verbunden sind

Vielmehr ist es wohl das Zusammenwirken vieler Faktoren, welches die sinkenden Wachstumsraten in Hocheinkommensländern erklären hilft. Und hierunter ist eine hohe Steuer auf das Ergebnis der wirtschaftlichen Tätigkeit, als Arbeitnehmer oder als Unternehmer, notwendigerweise von Gewicht.

#### **4.6 Wirkung auf das Spar- und Investitionsverhalten**

Die Höhe der Investitionen in einer Volkswirtschaft ist stark von der Sparquote abhängig. Dies ist dadurch zu erklären, daß das erzielte Einkommen grundsätzlich für zwei Zwecke zur Verfügung steht: Konsum und Sparen. Die Mittel, die nicht für den Konsum aufgebraucht wurden, werden entweder von den Wirtschaftssubjekten selbst investiert oder werden zur Bank gebracht. Die Bank wiederum kann entweder selbst investieren oder Dritten eine Investition finanzieren. Die Wirkung der höheren Einkommenssteuer, und somit der höheren Umverteilung, auf das Sparverhalten ist offensichtlich. Die Einkommenssteuer belastet die Sparbeträge doppelt. Zum ersten werden die gesparten Beträge nach der Einkommenseinstellung versteuert und zum zweiten werden die Erträge aus dem Ersparten versteuert. Wegen dieser Ungleichstellung werden die Wirtschaftssubjekte dazu tendieren, den Konsum dem Sparen vorzuziehen. Sogar wenn man dieses Argument außer Acht läßt, steht fest, daß die Einkommenssteuer auf das Gesamteinkommen erhoben wird. Also auch auf den Teil, der zum Sparen vorgesehen war. Durch die Tatsache, daß die Sparquote bei den höheren Einkommen höher ist als bei den niedrigen und durch die progressive Besteuerung werden also genau die Beträge „weggesteuert“, die mit einer hohen Wahrscheinlichkeit für Investitionen zur Verfügung stehen würden.

#### **4.7 Wirkung auf die Schattenwirtschaft**

Die hohen Zwangsabgaben, die von dem hohen Umverteilungsgrad herrühren, bewirken, daß arbeitsintensive Güter sehr teuer angeboten werden. Aus diesem Grund werden diese Güter entweder von den Haushalten selbst oder von Schwarzarbeitern hergestellt. In beiden Fällen entsteht der Preis der Güter nicht am Markt und geht somit nicht in den Wachstumsindex ausgedrückt durch das Bruttosozialprodukt ein.

## **4.8 Wirkung auf die Innovationsbereitschaft**

Durch den Einfluß der Einkommenssteuer kann die Innovationsbereitschaft abnehmen. Ein Beispiel dafür wäre wenn ein Arbeitnehmer Angebote zur Fortbildung, die eine höhere Qualifikation bedeuten würde nicht wahrnimmt, weil das zusätzliche Einkommen von den zusätzlichen Steuern und Sozialabgaben zu stark reduziert wird. Dieser Effekt spielt eine sehr große Rolle in Bereichen, in denen Produktinnovationen zu einem größeren Teil von Engagement und Leistungsbereitschaft abhängen und nicht vom eingesetzten Kapital. Ein solcher Bereich ist z. B. das Dienstleistungsgewerbe.

## **5. Fazit**

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Umverteilung bis zu einem gewissen Grad das Wachstum fördern kann. Diese Grenze wurde aber bereits vor Jahren erreicht. Im Hinblick auf die Globalisierung, Innovations- und Investitionsbereitschaft muß der Grad der heutigen Umverteilung in Frage gestellt werden.

## Literatur

*Meadows, D.*, Der Kaiser ist längst nackt, in: Süddeutsche Zeitung vom 13./14. November 1999

*Zimmermann, H.*, Wohlfahrtsstaat zwischen Wachstum und Verteilung, Verlag Vahlen, 1996

*Neumann*, Theoretische Volkswirtschaftslehre III, Verlag Vahlen, 1982

*Oppenländer*, Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, Verlag Vahlen, 1988

*Baßeler, Heinrich, Koch*, Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft, Wirtschaftsverlag Bachem, 1991