

# Verteilung und soziale Mobilität

Wenn der Staat fairen Wettbewerb und Chancengleichheit sichert und mit einem guten Schulsystem den Aufstieg fördert, muss er nicht durch teures Umverteilen hinterher so viel reparieren. **CHRISTIAN KEUSCHNIGG**

Fortschreitende Automatisierung, Nutzung des Internets und andere Innovationen schüren Ängste vor Einkommens- und Arbeitsplatzverlust bis weit in den Mittelstand hinein. Angesichts der Tendenz zu einer stärkeren Konzentration der Einkommen und der Finanzvermögen entsteht der Ruf nach mehr Umverteilung.

Verteilung ist keine statische Angelegenheit. Die gängigen Verteilungskennzahlen vermitteln oft nur ein Augenblicksbild. Wer mit zwanzig aus bescheidenen Verhältnissen startet, hat mit sechzig Jahren vielleicht eine erfolgreiche Karriere hingelegt, ein erhebliches Vermögen gebildet und ist in die obersten Schichten vorgestossen. Ungeschick und Pech können auch das grösste Erbe vernichten und den sozialen Abstieg einleiten. Betrachtet man das gesamte Lebenseinkommen, dann ist die Ungleichheit merklich geringer. Besonders anstössig finden viele die starke Konzentration der Finanz- und Sachvermögen. Aber in der Gesellschaft geht es um die Verteilung der Wohlfahrt und des Lebensstandards, nicht nur des Finanzvermögens.

Deshalb müssen die Ansprüche an das Pensionsystem und andere Sozialwerke berücksichtigt werden. Dieses «Sozialkapital» sichert Einkommen und Wohlstand im Alter und in Notlagen, wie privates Finanzvermögen auch. Dieses umfassendere Vermögen unter Berücksichtigung des «Sozialkapitals» ist zwar immer noch ungleicher verteilt als das Einkommen, aber wesentlich gleichmässiger als das reine Finanzvermögen.

## Gewisse Ungleichheit unvermeidlich

Innovation und weltweite Arbeitsteilung durch Spezialisierung sind die Wohlstandsquellen schlechthin. Aber die gut qualifizierten und unternehmerischen Personen können die Chancen besser nutzen. Innovation und Globalisierung bedeuten andauernden Strukturwandel mit Gewinnern und Verlierern. Neues ersetzt Altes.

Wenn man Fortschritt haben will, muss man auch sozialen Aufstieg und Abstieg und eine gewisse Ungleichheit der Verteilung akzeptieren. Allerdings ist es wichtig zu wissen, wie Reichtum und Armut entstehen und wie sie daher zu bewerten sind. Wer eine aussichtsreiche Karriere startet oder ein Unternehmen gründet, im fairen Wettbewerb erfolgreich ist, Steuern bezahlt, auf dem Weg nach oben viele Arbeitsplätze schafft, erwirtschaftet einen Reichtum, der allen nützt. Wer den Wettbewerb aushebelt, um Renten und Monopolgewinne zu erzielen, unter Ausnutzung politischer Beziehungen bis hin zu Korruption und Bestechung andere Mitbewerber übervorteilt und durch grenzwertige Konstruktionen seiner Steuerpflicht nicht nachkommt, erwirbt anstössigen Reichtum, der anderen schadet.

Wer unverschuldet in Not gerät und trotz aller Anstrengung der Armut nicht entkommen kann, hat vermutlich jeden Franken an solidarischer Unterstützung

verdient. Wer jedoch die nötigen Anstrengungen zur Selbsthilfe vernachlässigt, seine Not willkürlich in Kauf nimmt und sich im System gut eingerichtet hat, strapaziert die Solidarität der Steuerzahler.

Wie kann es gelingen, hohe Ungleichheit gar nicht erst entstehen zu lassen? Ein Einstein kann sich nicht aussuchen, ob er in eine wohlhabende, bildungsbeusste Familie oder in eine benachteiligte Randgruppe hineingeboren wird. Die Talente sind querbeet in der Bevölkerung verteilt. Deshalb muss ein leistungsfähiges Bildungssystem nicht nur die Gruppen mit hohem Einkommen und Bildungsstatus, sondern unbedingt alle bildungsfernen Schichten erreichen und dort sozialen



*«Die Politik kann nur mehr schwer nachvollziehen, wie viel sie insgesamt umverteilt.»*

Aufstieg ermöglichen. Die Chance, dass Kinder aus den untersten 20% der Verteilung in die Top 20% vorstossen, soll möglichst gross sein. Nach neueren Forschungen beträgt diese Wahrscheinlichkeit in Kanada 13,4%, in Dänemark 11,4% und in den USA nur 7,5%, allerdings mit grossen regionalen Unterschieden. Dabei erklären fünf Faktoren etwa 76% der regionalen Unterschiede.

Der «amerikanische Traum» ist dort möglich, wo die Schulqualität hoch ist, die Familien mit erwerbstätigen Eltern intakt sind, die Ungleichheit moderat ist, die Nachbarschaften durchmischt und nicht abgeschottet sind und wo der gesellschaftliche Zusammenhalt gross ist. Sozialer Aufstieg geht zudem mit Vermögensbildung einher. Ergebnisse aus Deutschland zeigen, dass die persönlichen Vermögen zu etwa zwei Dritteln selbst verdient sind und nur zu einem Drittel aus Erbschaften stammen, und zwar ähnlich in allen Einkommensklassen.

Fairer Wettbewerb sichert Chancengleichheit und fördert soziale Mobilität. Ein freier Zutritt zu lukrativen Berufen gibt mehr Menschen eine Chance. Bürokratie und Regulierung behindern vor allem die Selbständigen und die KMU. Eine aktive Wettbewerbspolitik kann Ungleichheit vorbeugend bekämpfen, indem sie Monopolgewinne verhindert, denn überhöhte Preise verteilen Einkommen von der breiten Bevölkerung zu reichen Eigentümern um. Eine griffige Unternehmenskontrolle verhindert überschüssende Spitzengehälter bei Managern. Auch solche Fehlentwicklungen lassen die Einkommen der Top 1% der Bevölkerung steigen und vergrössern Ungleichheit.

Nicht jede Ungleichheit ist vermeidbar. Deshalb braucht es einen Ausgleich auch im Nachhinein. Was sind die richtigen Instrumente? Befreiungen und ermässigte Steuersätze bei der Mehrwertsteuer auf Güter des täglichen Bedarfs mögen zwar im Durchschnitt mehr umverteilen, haben aber hohe Streuverluste zur Folge, weil sie auch von den obersten Gruppen konsumiert werden. Ähnlich ist es mit subventionierten Preisen, die nicht nur die Konsumenten entlasten, sondern auch den Produzenten nützen. Quersubventionierung in den Sozialwerken verteilt zwar im Durchschnitt um, aber oft wenig treffsicher. Die Vermischung von Versicherung und Umverteilung führt zu Intransparenz und verdeckt das Kostenbewusstsein. Die Bürger können nicht mehr unterscheiden, was der Preis für eine Leistung und damit ein selbst erworbener Anspruch ist und wo die Umverteilung beginnt. Eine solche Intransparenz nährt den Verdacht, dass die eigenen Interessen zu kurz kommen, und sät Misstrauen im Verhältnis zwischen Bürgern und Staat.

Auch die Politik kann nur mehr schwer nachvollziehen, in welche Richtung und wie viel sie insgesamt umverteilt. Eine treffsichere Umverteilung arbeitet mit progressiven Steuern oben und Einkommenszahlungen unten, die nur am persönlichen Einkommen und damit an der individuellen Leistungsfähigkeit und Bedürftigkeit anknüpfen.

## Tücken der Umverteilung

Wie wirkt sich Umverteilung aus, und werden die Ziele tatsächlich erreicht? Eine übermässige Steuerbelastung nährt die Schattenwirtschaft und führt zur Abwanderung von Spitzenkräften und Unternehmen ins Ausland. Eine grosszügige soziale Sicherung beeinträchtigt die Anreize zur Erwerbsbeteiligung und kann zur Armutsfalle werden. Progressive Steuern und eine übermässig hohe Belastung der Ertrags aus neu erworbenem Vermögen behindern das Karrierestreben und erschweren den sozialen Aufstieg. Die steigende Abhängigkeit unten und der zunehmende Steuerwiderstand oben hebeln die Wirksamkeit einer weiteren Umverteilung teilweise aus und machen das System kostspielig für alle. Auch für die Umverteilung im Nachhinein gibt es prinzipiell ein Zuwenig und ein Zuviel, auch wenn unterschiedliche Weltanschauungen über Verteilungsgerechtigkeit kein objektives Urteil erlauben.

Ein Teil der Ungleichheit ist jedoch von vornherein vermeidbar, wenn der Staat fairen Wettbewerb und Chancengleichheit sicherstellt und mit einem leistungsfähigen Bildungssystem sozialen Aufstieg begünstigt. Dann müsste er im Nachhinein nicht durch teure Umverteilung so viel reparieren, was vorher versäumt worden ist.

*Christian Keuschnigg ist Professor für Nationalökonomie an der Universität St. Gallen und leitet das Wirtschaftspolitische Zentrum in Wien.*