

Wege zu einem inklusiveren Wirtschaftswachstum

Ergebnisse der Konferenz „Ungleichheit als wirtschaftspolitische Herausforderung“

Auf Einladung des BMWi diskutierten Expertinnen und Experten am 16. März 2017 über die Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland. Es herrschte weitgehende Einigkeit, dass die Einkommensungleichheit bis Mitte der 2000er Jahre zugenommen habe. Am aktuellen Rand sei die Entwicklung der Ungleichheit weniger eindeutig. Eine Ursache für die Zunahme der Einkommensungleichheit sei die Zunahme der Lohnspreizung, wofür wiederum technischer Fortschritt und die Veränderung der Zusammensetzung der Beschäftigten ursächlich seien. Umstritten war der Einfluss der Globalisierung und des Rückgangs der Tarifbindung auf die Lohnungleichheit. Es gebe Hinweise, dass sich Ungleichheit negativ auf das Wirtschaftswachstum und den Arbeitsmarkt auswirke, wenngleich diese Auswirkungen methodisch schwer zu messen seien. Schließlich wurden Reformoptionen im Steuer- und Abgabensystem sowie bei öffentlichen Investitionen zur Schaffung von inklusiverem Wachstum vorgestellt und diskutiert.



Stand und Entwicklung der Ungleichheit

Im ersten Teil der Konferenz ging es darum, Fakten und Trends bei der Entwicklung der Ungleichheit herauszuarbeiten und Erklärungsansätze zu finden. Dabei unterschieden die Vorträge zwischen der Ungleichheit der Markteinkommen, der (bedarfsgewichteten) Haushaltsnettoeinkommen und des Vermögens.

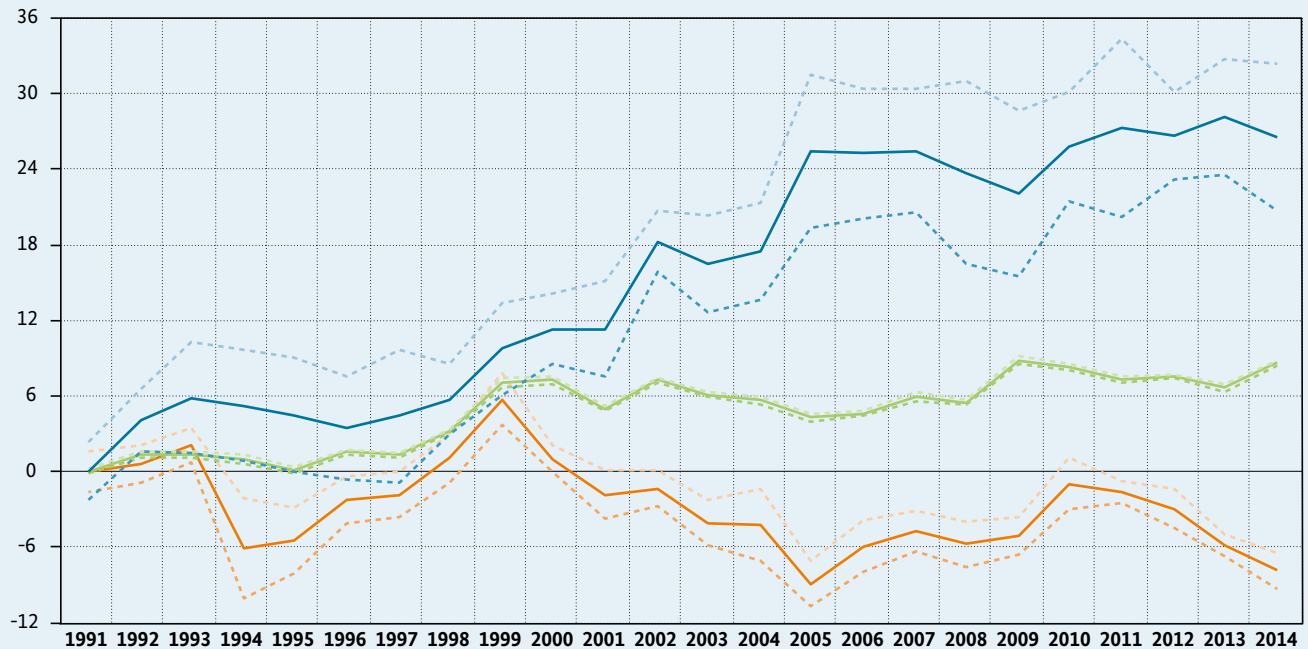
Der Vortrag von Dr. Markus Grabka vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) galt der Entwicklung der Ungleichheit der Haushaltsnettoeinkommen und der Nettovermögen. Auf Basis des SOEP (s. Kasten Einkommenskonzepte) zeigte Grabka zunächst (s. Abbildung 1), dass Haushalte mit niedrigem Einkommen (d.h. die untersten zehn Prozent) zwischen 1991 und 2014 (bedarfsgewichtet) reale Einkommenseinbußen in Höhe von fünf bis zehn Prozent hinnehmen mussten, während Haushalte mit mittlerem Einkommen (d.h. die zehn Prozent der Einkommen

direkt unterhalb des Medians) Gewinne in einer ähnlichen Größenordnung aufwiesen. Haushalte mit hohem Einkommen (d.h. die obersten zehn Prozent) konnten sogar reale Einkommenszuwächse in Höhe von über 25 Prozent erzielen. Die Ungleichheit der Haushaltsnettoeinkommen ist demnach – gemessen an den Dezilabständen – zwischen 1991 und 2014 insgesamt gestiegen.

Auch anhand der Entwicklung des Gini-Koeffizienten belegte Grabka einen Anstieg der Einkommensungleichheit in Deutschland, wobei dieser vor allem zwischen den späten 90er Jahren und 2005 erfolgte. Nach einer gewissen Stabilisierung seien am aktuellen Rand wieder Hinweise auf einen weiteren Anstieg erkennbar. Im OECD-Vergleich sei die Ungleichheit in Deutschland mit einem Gini-Koeffizienten von 0,29 derzeit unterdurchschnittlich. Da die Ungleichheit aber in fast allen OECD-Ländern deutlich zugenommen habe, könne dies nur vorsichtig positiv gewertet werden.

Abbildung 1: Verfügbare Haushaltseinkommen nach Dezilen

Veränderung gegenüber 1991 in %



Anmerkung: Personen in Privathaushalten. Die durchgezogenen Linien geben die Entwicklung des durchschnittlichen realen (in 2010 Euro) bedarfsgewichteten verfügbaren Jahreseinkommens im jeweiligen Dezil (relativ zu 1991) an. Die gestrichelten Linien sind die 95 Prozent Konfidenzintervalle. Jahreseinkommen wurden jeweils im Folgejahr erhoben. Bedarfsgewichtet mit der modifizierten OECD-Äquivalenzskala. Datenbasis SOEP v32.

--- untere Grenze — 1. Dezil --- obere Grenze --- untere Grenze — 5. Dezil --- obere Grenze
 --- untere Grenze — 10. Dezil --- obere Grenze

Quelle: Grabka und Goebel, 2017

Einkommenskonzepte als Grundlage für die Messung der Ungleichheit, Datenquellen und Ungleichheitsmaße

Wie ungleich eine Gesellschaft ist, lässt sich nicht auf Grundlage eines einzelnen Einkommenskonzepts beurteilen. Eine wichtige Grundlage für die Messung der Ungleichheit ist der tatsächliche Zufluss der verfügbaren Mittel eines Haushalts innerhalb eines Jahres (Nettoeinkommen, verfügbares Einkommen). Berücksichtigt wird dabei häufig noch die Haushaltsgröße, da größere Haushalte für dasselbe Konsumniveau in der Regel geringere Ressourcen pro Person benötigen (bedarfsgewichtetes Nettoeinkommen, bedarfsgewichtetes verfügbares Einkommen). Möglicherweise bewerten Haushalte auch die Mittelherkunft unterschiedlich: Es ist ihnen nicht gleichgültig, ob die Mittel als Entgelt für eigene Arbeitsleistung zufließen oder als Unterstützungszahlung vom Sozialamt. Daher sind für die Messung der Ungleichheit auch die Markteinkommen, also die Einkommen vor

Steuern und Transfers, relevant. Schließlich ist nicht nur der Zufluss innerhalb einer bestimmten Periode relevant, sondern auch die Verfügbarkeit von Ressourcen insgesamt, also das Vermögen des Haushalts. Darüber hinaus sind auch die Einkommensverhältnisse der Menschen über den Lebenszyklus hinweg relevant, die sich allerdings empirisch sehr viel schwieriger ermitteln lassen als Querschnittsvergleiche zu einem gegebenen Zeitpunkt.

Zur Messung von Einkommen können unterschiedliche Datenquellen herangezogen werden. Die Meldungen zur Sozialversicherung sind eine zuverlässige Quelle für das Markteinkommen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter (IAB-Daten) ebenso wie die (in größeren Abständen durchgeführte) Gehalts- und Lohnstrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes. Auch der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes und das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) des DIW ermöglichen die Messung von Einkommen. Werden

Daten auf Haushaltsebene oder Daten zu Nettoeinkommen benötigt, wird häufig auf das SOEP zurückgegriffen. Während Daten des SOEP zu den Einkommen als zuverlässig gelten, sind die Informationen zu Vermögen mit Vorsicht zu interpretieren. Hier liefern Befragungen nur ein unvollständiges Bild, gerade bei sehr wohlhabenden Haushalten. Dies gilt auch für die (alle fünf Jahre durchgeführte) Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes sowie entsprechende Erhebungen der Bundesbank.

Als Ungleichheitsmaß wird häufig der Gini-Koeffizient (GK) verwendet. Der GK liegt zwischen null und eins. Dabei nimmt der GK der Einkommen den Wert null an, wenn alle Mitglieder einer Gesellschaft über dasselbe Einkommen verfügen (absolute Gleichverteilung), und den Wert eins, wenn eine einzige Person das gesamte Einkommen auf sich vereinigt. Ein weiteres Maß ist das Verhältnis zwischen den hohen und den niedrigen Einkommen einer Verteilung. Operationalisiert wird das zum Beispiel durch so genannte Dezilverhältnisse: Dabei wird zum Beispiel das Durchschnittseinkommen der obersten zehn Prozent der Einkommensbezieher (oberstes Dezil) zu dem der untersten zehn Prozent in Beziehung gesetzt.

Aufgrund der schlechten Datenlage sind nach Ansicht von Grabka Aussagen über die Entwicklung der Vermögensungleichheit nur sehr eingeschränkt möglich. Unstrittig sei, dass die Vermögensungleichheit in Deutschland sehr viel stärker ausgeprägt ist als die Einkommensungleichheit. Mit Werten des Gini-Koeffizienten um 0,8 liege sie wohl auch höher als der europäische Durchschnitt. Da einerseits Vermögen der Reichsten ungenügend erfasst seien und andererseits Rentenanwartschaften aus umlagefinanzierten Systemen nicht zum Vermögen gezählt werden, seien internationale Vergleiche aber auch vorsichtig zu interpretieren.

Prof. Bernd Fitzenberger, Ph.D., von der Humboldt-Universität zu Berlin präsentierte Erkenntnisse zur Veränderung der Lohnungleichheit und deren Ursachen anhand von Daten des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) und des Statistischen Bundesamtes. Nach Fitzenberger ist die Lohnungleichheit zwischen Mitte der 90er Jahre und 2010 deutlich angestiegen und hat sich seitdem stabilisiert. Als Ursachen des Anstiegs nannte Fitzenberger hauptsächlich eine veränderte Zusammensetzung der erwerbstätigen Bevölkerung: Hätten die 1995 erwerbstätigen Personen die-

selben Charakteristika aufgewiesen wie diejenigen, die 2010 beschäftigt waren, so wäre auch 1995 die Ungleichheit erheblich höher gewesen. Dieser Kompositionseffekt könne über die Hälfte des Anstiegs der Lohnungleichheit erklären.

Über den Kompositionseffekt hinaus spiele insbesondere der technische Fortschritt, der vor allem die besser Qualifizierten begünstigt habe, eine wichtige Rolle bei der Zunahme der Lohnungleichheit. Weniger bedeutsam sind aus Sicht von Fitzenberger die Globalisierung und der Rückgang der Tarifbindung gewesen, die Flexibilisierung innerhalb des Tarifsystems habe dagegen schon eine Rolle gespielt. Die Erkenntnisse zum (fehlenden) Einfluss des Rückgangs der Tarifbindung sind aber nach Darstellung von Fitzenberger umstritten. Die Zunahme der Lohnungleichheit hat aus Sicht von Fitzenberger zu einer Verbesserung der deutschen Wettbewerbsfähigkeit und zu einer Beschäftigungssteigerung geführt. Auch diese Erkenntnis sei aber in der Wissenschaft umstritten.

Schließlich präsentierte Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D., vom ifo Institut München seine Einschätzungen zur Entwicklung von Ungleichheit, Lebenszufriedenheit sowie zur Rolle der Globalisierung für die Lohnungleichheit.



Felbermayr argumentierte auf Basis der SOEP-Daten, dass die durchschnittliche Lebenszufriedenheit der Befragten bis 2005 ab- und seit 2005 merklich zugenommen habe. Bei den Ursachen dieser Entwicklung wies Felbermayr darauf hin, dass Arbeitslosigkeit einen sehr großen Effekt auf Lebenszufriedenheit habe und dass das Nettoeinkommen wichtiger als das Bruttoeinkommen sei. Bezüglich der Entwicklung der Ungleichheit der Bruttoeinkommen sei zudem relevant, ob arbeitslose Personen mit Brutto(markt-)einkommen von null erfasst würden, statt wie üblich nicht in der Statistik berücksichtigt zu werden. Wenn man sie berücksichtigt, zeige sich weiterhin ein Anstieg der Ungleichheit bis 2005, danach allerdings ein deutlicher Rückgang.

Hinsichtlich des Einflusses der Globalisierung (gemessen durch zunehmenden internationalen Handel) auf die Lohnungleichheit ließen sich keine eindeutigen Aussagen treffen. Es gebe aber Hinweise darauf, dass zunehmende Importkonkurrenz Flächentarifverträge zurückgedrängt habe. Aus Sicht von Felbermayr hatte die Globalisierung bis 2005 vor allem über einen Anstieg der Arbeitslosigkeit negative Folgen für die Menschen. Dieser Trend konnte laut Felbermayr durch die Hartz-Reformen durchbrochen werden. Somit seien Handelsbarrieren nach seiner Ansicht auch keine Option zur Senkung der Ungleichheit.

In der anschließenden Podiumsdiskussion, an der neben den Referenten auch Prof. Dr. Martin Biewen von der Eberhard Karls Universität Tübingen teilnahm, wurde zunächst ein Konsens zu Stand und Entwicklung der Ungleichheit in Deutschland gesucht. Einig waren sich die Podiumsteilnehmer darin, dass die Ungleichheit der Löhne und der Einkommen zwischen Mitte/Ende der 90er Jahre und 2005 deutlich angestiegen sei. Es herrschte jedoch kein einheitliches Bild über die Entwicklungen am aktuellen Rand, weder mit Blick auf die Lohnungleichheit noch auf die Einkommensungleichheit. Felbermayr bewertete die jüngere Entwicklung positiv mit dem Hinweis, dass die zunehmende Ungleichheit bis 2005 vor allem Ausdruck steigender Arbeitslosigkeit gewesen sei und dass diese seit 2005 sinke. Biewen wies allerdings darauf hin, dass der Beschäftigungsboom seit 2005 nur zu einer Stabilisierung und nicht zu einer Senkung der Ungleichheit beigetragen habe, da er alle Bereiche der Lohnverteilung (und nicht nur den unteren Bereich) umfasst habe. Zudem hätten neben dem starken Anstieg der Lohnungleichheit auch Änderungen des Steuersystems zum Anstieg der Ungleichheit der Nettoeinkommen beigetragen. Grabka wertete die Entwicklung insgesamt nicht als positiv und stellte heraus, dass die günstige Entwicklung der Beschäftigung keinesfalls einen vorausgehenden deutlichen Anstieg der Ungleichheit vorausgesetzt hätte.



Ungleichheit: Wachstumstreiber oder Hemmnis?

Im zweiten Teil der Konferenz wurden Wechselwirkungen zwischen Ungleichheit und Wachstum sowie anderen makroökonomischen Größen diskutiert.

Dr. Christian Kastrop, Leiter der Wirtschaftsabteilung der OECD, stellte jüngere Arbeiten der OECD zu inklusivem Wachstum dar. Diese Thematik werde in diesem Jahr erstmals auch im Rahmen des Going-for-Growth-Berichts aufgegriffen und länderspezifische Empfehlungen für ein sozial inklusiveres Wachstum in den OECD-Mitgliedsländern vorgelegt. Dabei werden neben der Entwicklung von Einkommensungleichheit auch nicht-monetäre Dimensionen wie z. B. die Arbeitsqualität, Bildung und Qualifikation, die Diffusion von Technologie und Wissen sowie aktive Arbeitsmarktpolitik mit dem Ziel, Arbeitnehmer nach einem Arbeitsplatzverlust schnell wieder in Arbeit zu vermitteln, berücksichtigt.

Durch den neuen Fokus seien viele der diesjährigen Länderempfehlungen auch dem Bereich Arbeits- und Sozialpolitik zuzuordnen. Insbesondere integrierte Reformpakete, z. B. die gleichzeitige Reform von Arbeits- und Produktmärkten,

könnten dazu beitragen, dass mehr Wachstum entstehe und gleichzeitig die Ungleichheit abnehme. Studien der OECD zeigten, dass gut die Hälfte aller betrachteten integrierten Reformpakete beide Ziele erreichen. Bei weiteren 30 bis 40 Prozent sei der Effekt unklar. Weniger als zehn Prozent dieser Pakete würden ein Abwägen zwischen Wachstum und Gleichheit erfordern. Leider nutzten bisher nur wenige Länder das Konzept integrierter Reformpakete und schöpften so weder das Potenzial für Wachstum noch für die Rückführung der Ungleichheit aus.

Dr. Judith Niehues präsentierte eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) in Köln zu den Auswirkungen von Ungleichheit auf Wachstum. Dabei sind aus ihrer Sicht grundsätzlich sowohl positive als auch negative Zusammenhänge vorstellbar. Ungleichheit könne zum einen höhere Innovations- und Arbeitsanreize setzen und somit zu mehr Wachstum führen. Gleichzeitig sei es möglich, dass ein hohes Maß an Ungleichheit zu geringeren Bildungsinvestitionen im unteren Einkommensbereich führe, was einen dämpfenden Effekt auf das Wirtschaftswachstum hätte.

Ein zentraler Punkt ihres Vortrags war eine Methodenkritik an bisherigen länderübergreifenden Studien, die ausschließlich Durchschnittseffekte abbildeten. Niehues verwies darauf, dass der Zusammenhang zwischen Ungleichheit und Wachstum vom Entwicklungsstand eines Landes abhängig sei. Während sich ein Anstieg der Ungleichheit in Entwicklungsländern mit einem hohen Niveau an Ungleichheit negativ auf das Wachstum auswirken könne, sei in Indus-

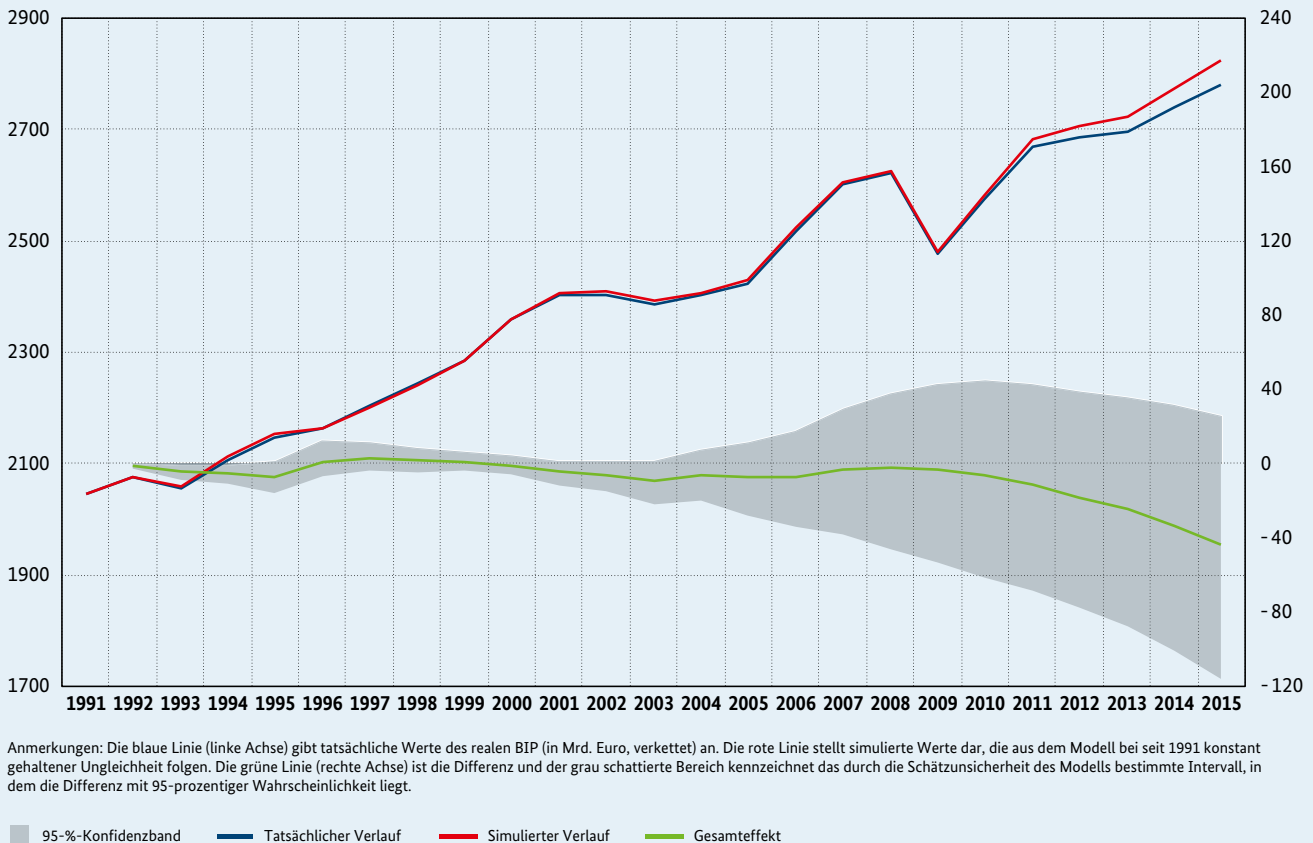
trialändern mit vergleichsweise geringer Ungleichheit ein positiver Effekt möglich. Allerdings sei der kausale Zusammenhang zwischen den beiden Größen insgesamt schwer zu bestimmen. Um valide Aussagen treffen zu können, sollten zukünftige Studien versuchen, theoretische Wirkungskanäle anhand von Mikrodaten zu überprüfen.

Zum gleichen Thema, aber auf Grundlage einer anderen Methodik präsentierte Dr. Ferdinand Fichtner eine Studie des DIW. Mithilfe eines speziell für Deutschland aufgesetzten makroökonomischen Simulationsmodells untersuchte er den Einfluss von Ungleichheit auf das Bruttoinlandsprodukt und andere makroökonomische Größen. In dem Modell seien drei Kanäle erfasst, über die Ungleichheit auf gesamtwirtschaftliche Entwicklungen wirke: (i) Ungleichheit könne sich negativ auf Bildungsinvestitionen und damit die Produktivität auswirken, (ii) Ungleichheit könne sich positiv auf den Arbeitseinsatz und die Produktivität der Beschäftigten auswirken, da mit Anstrengungen größere Aufstiegsmöglichkeiten verbunden seien, und (iii) Ungleichheit könne sich auf die Sparquote auswirken, da untere Einkommensgruppen tendenziell geringe und obere Einkommensgruppen hohe Sparquoten aufwiesen. Eine Verschiebung der Einkommen zugunsten von Hoheinkommensbezieheren würde die Sparquote damit durchschnittlich erhöhen.

Die Ergebnisse des Simulationsmodells legten nahe, dass die gestiegene Ungleichheit in Deutschland vor allem aufgrund verminderter Bildungsinvestitionen das Produktions-



Abbildung 2: Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland: Tatsächlicher Verlauf und simulierte Entwicklung bei über die Zeit konstanter Ungleichheit



potenzial verringere. Das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2015 wäre um gut 40 Milliarden Euro höher gewesen, wenn die Ungleichheit in Deutschland seit 1991 unverändert geblieben wäre (s. Abbildung 2). Allerdings sei dieser Effekt in seiner Höhe und Richtung mit großer Unsicherheit behaftet, da das Modell die historische Entwicklung nur begrenzt erklären könne. Klarer sei das Bild mit Blick auf Außenhandel und Konsum: Den Ergebnissen zufolge habe die gestiegene Ungleichheit zu einer signifikanten Erhöhung des Außenhandelsaldos sowie mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer deutlichen Dämpfung des privaten Konsums geführt. Da dieser besser als das Bruttoinlandsprodukt als Maßstab für den Wohlstand einer Gesellschaft geeignet sei, bedeute dies, dass die gestiegene Ungleichheit negative Auswirkungen auf das Wohlergehen der Menschen in Deutschland gehabt habe.

Zum Abschluss präsentierte Prof. Dr. Enzo Weber vom Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg ein makroökonomisches Modell für Deutschland, mit

dessen Hilfe er die Auswirkungen von Lohnungleichheit auf den Arbeitsmarkt analysierte. Dabei wurden die Effekte von Ungleichheit im oberen und unteren Einkommensbereich getrennt untersucht. Zudem wurden die Auswirkungen von technischem Fortschritt, der qualifizierte Arbeitnehmer begünstigt, isoliert berücksichtigt.

Die Ergebnisse zeigten, dass ein solcher verzerrter technischer Fortschritt, der die Lohnungleichheit erhöhe, zwar die Produktivität und das Lohnniveau steigern, zugleich aber das Arbeitsvolumen senke. Dagegen wiesen Veränderungen der Lohnungleichheit, die nicht auf technischem Fortschritt beruhten, sowohl einen negativen Effekt auf das Arbeitsvolumen als auch auf die Produktivität auf. Ungleichheit im unteren Lohnbereich habe zudem eine etwas stärkere Auswirkung als im oberen Bereich. Diese Ergebnisse legen nahe, dass eine steigende Lohnungleichheit keineswegs Voraussetzung für einen Arbeitsmarktaufschwung sei und auch in den letzten zehn Jahren in Deutschland nicht gewesen sei.

In der anschließenden Paneldiskussion bestand grundsätzlich Einigkeit, dass mehr Wachstum und weniger Ungleichheit nicht unbedingt im Gegensatz zueinander stünden. So führte Weber aus, dass sich mit Blick auf die letzten zehn Jahre nicht die Frage stelle, ob die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes notwendig gewesen sei oder nicht, sondern ob diese durch andere Maßnahmen hätte begleitet werden können, wie zum Beispiel die frühere Einführung eines Mindestlohns oder den Ausbau der Kinderbetreuung. Kastrof unterstrich die Bedeutung von konsistenten Reformpaketen, die sowohl das Wachstum steigerten als auch eine möglichst breite soziale Teilhabe an den Wohlstandssteigerungen sicherstellten. Ein modernes Konzept für inklusives Wachstum sei als Integration von wachstums- und verteilungswirksamen Politiken und nicht mehr als Wirtschaftswachstum mit anschließender Umverteilung zu verstehen, selbst wenn auf Umverteilungsmechanismen über Steuern und Transfers nicht verzichtet werden könne. Vielmehr müssten Wachstum und Verteilung gleichzeitig in den Blick genommen werden, wie Fichtner zum Abschluss der Diskussion zusammenfasste.

Die Rolle der Politik

Der dritte Teil der Konferenz beschäftigte sich mit der Rolle der Politik und den Handlungsoptionen, die sich vor dem Hintergrund der gestiegenen Ungleichheit stellten.

Zunächst fokussierte Prof. Dr. Andreas Peichl vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim (ZEW) sich auf Verteilungspolitik auf der Grundlage von Steuern, Abgaben und Transfers. Im internationalen Vergleich zeige sich, dass das deutsche Steuer- und Transfersystem der Ungleichheit der Markteinkommen relativ stark entgegenwirke und die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen daher auf einem unterdurchschnittlichen Niveau liege. Dennoch sei die Mittelschicht seit Anfang der 90er Jahre zunehmend geschrumpft.

Reformbedarf sah Peichl besonders bei der vergleichsweise hohen (Grenz-) Steuerbelastung von unteren und mittleren Einkommen. Zudem weise der Verlauf einige Sprungstellen auf, die zu deutlichen Fehlanreizen mit Blick auf das Arbeitsangebot führten. In Deutschland gebe es kein harmonisiertes Steuer- und Transfersystem. Einzelne Instrumente und Maßnahmen würden nicht optimal ineinandergreifen. Peichl stellte daher als Gedankenexperiment ein konsolidiertes System vor, das zu einer niedrigeren und geglätteten Grenzsteuerbelastung im unteren Einkommensbereich führen würde. Seine Ergebnisse zeigten, dass hierdurch nicht nur die Ungleichheit verringert und die Beschäftigung erhöht würde, sondern dass eine solche Reform gleichzeitig fiskalische Mehreinnahmen bedeuten würde. Auch wies Peichl auf die Notwendigkeit einer verbesserten Datenlage hin, um Verteilungsfragen angemessen analysieren und eine verbesserte wirtschaftspolitische Beratung leisten zu können.



Prof. Dr. Timm Bönke von der Freien Universität Berlin konzentrierte sich in seinem Vortrag auf Staatsfonds als alternatives Instrument zur derzeitigen Förderung von Vermögensbildung, die bisher hauptsächlich von Gutverdienern genutzt würden. Als Staatsfonds bezeichnet Bönke öffentlich verwaltetes Vermögen ohne explizite Verbindlichkeiten. Er verwies zunächst darauf, dass viele der 79 heute existierenden nationalen Staatsfonds durch Einnahmen aus dem Rohstoffhandel (z. B. Öl) finanziert würden und die Aufgabe hätten, Erträge aus diesen Ressourcen langfristig anzulegen. Ausschüttungsverfahren, die gezielt zu Umverteilung und der Reduzierung der Ungleichheit führten, seien jedoch bei den meisten Staatsfonds derzeit nicht Zielsetzung. Eine Ausnahme stelle der Alaska Permanent Fund dar, aus dem jede Bürgerin und jeder Bürger eine jährliche Auszahlung erhalte.

Als Ausschüttungsoption für einen deutschen Staatsfonds analysierte Bönke eine soziale Dividende, ähnlich dem Alaska Permanent Fund, in Höhe von jährlich 800 Euro für Erwachsene und 400 Euro für Kinder. Vorteile gegenüber der derzeitigen Vermögenspolitik sah Bönke in einer breiten Teilhabe und der Einbeziehung von bisher nichtvermögenden Haushalten, die immerhin knapp die Hälfte aller Haushalte in Deutschland darstellten. Allerdings wies Bönke darauf hin, dass die reine Umverteilungswirkung im Verhältnis zu den notwendigen Ressourcen von ca. zwei Billionen Euro zum Aufbau eines solchen Fonds relativ gering sei. Dennoch würde eine soziale Dividende zu einem inklusiveren Wachstum beitragen, indem sie zu deutlich höheren relativen Einkommenszuwächsen für Haushalte im unteren Einkommensbereich führe. Insgesamt sei Umverteilung nur eines von vielen Zielen, die durch einen Staatsfonds adressiert werden könnten. Ein solches Instrument könne langfristig zu einem Umbau des Wirtschaftssystems beitragen.

In dem letzten Vortrag der Konferenz ging Prof. Tom Krebs, Ph.D., von der Universität Mannheim der Frage nach, ob es Reformen gibt, die inklusives Wachstum schaffen, gleichzeitig aber auch fiskalisch nachhaltig sind. Gerade aufgrund des demografischen Wandels sei die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen von zentraler Bedeutung. Als eine Reform, die beide Ziele miteinander verbinde, schlug Krebs die Ausweitung öffentlicher Investitionen im Bildungsbereich vor.

Konkret analysierte er eine dauerhafte Steigerung der staatlichen Ausgaben für Kitas und Schulen um jährlich 15 Milliarden Euro für einen Ausbau der Ganztagsbetreuung und



eine Verbesserung des Personalschlüssels. Dadurch würde der Staat in die notwendigen Fachkräfte für morgen investieren und gleichzeitig die Erwerbsmöglichkeiten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Kindern unterstützen. Anhand eines Modells der deutschen Volkswirtschaft zeigte Krebs die mittel- und langfristigen Wachstumseffekte auf. Demnach läge das reale Bruttoinlandsprodukt 2050 um 1,9 Prozent und die Beschäftigung um 750.000 vollzeitaquivalente Stellen höher. Dieses Wachstum würde auch inklusiv wirken, da die Anzahl der Personen in Grundsicherung bzw. im Niedriglohnbereich deutlich niedriger wäre. Auch die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wäre gegeben, da die Investitionen sich nicht nur mittelfristig selbst finanzieren, sondern langfristig sogar deutliche fiskalische Mehreinnahmen erzeugen würden. Investitionen in Bildung und Betreuung seien daher eine effiziente Maßnahme, um zugleich den Ursachen der Wachstumsschwäche und der Ungleichheit in Deutschland zu begegnen.

Auf dem Abschlusspodium der Konferenz diskutierten Steffen Kampeter, Hauptgeschäftsführer der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Dr. Dierk Hirschel, Bereichsleiter für Wirtschaftspolitik, Europa und Internationales bei der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), die Professoren Dr. Alexandra Spitz-Oener, Humboldt-Universität zu Berlin, und Tom Krebs, Ph.D., gemeinsam mit Dr. Philipp Steinberg, Leiter der Grundsatzabteilung im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Bei der Auftaktfrage „Geht es Deutschland gut?“ wurde deutlich, dass sich die Bewertungen zunächst nicht wesentlich unterschieden. Alle Podiumsteilnehmer waren sich einig, dass viele makroökonomische Indikatoren ein positives Bild für Deutschland zeigten. Allerdings unterschieden sich die Einschätzungen auf den zweiten Blick. Einerseits wurde argumentiert, dass die Realität am deutschen Arbeitsmarkt weitaus positiver sei als von manchen dargestellt und vor allem das mittelfristige Wachstumspotenzial und die Nachhaltigkeit der sozialen Sicherungssysteme auf die Tagesordnung in Deutschland gehörten, insbesondere aufgrund neuer Wettbewerber und der revolutionären Veränderungen, die die Digitalisierung mit sich bringe. Andere hoben erhebliche soziale Ungleichgewichte hervor, die durch die guten makroökonomischen Kennziffern nur verschleiert würden – eine systematische Schwächung der Arbeitsmarktinstitutionen und ein Rückgang der Tarifbindung habe die ungünstige Entwicklung für viele Arbeitnehmer erst möglich gemacht. Mit Verweis auf den aktuellen Jahreswirtschaftsbericht wurde darüber hinaus darauf hingewiesen, dass sich Wachstum und Inklusivität nicht widersprechen und dass die Bundesregierung schon einiges getan habe, um sowohl eine breitere Teilhabe am Wachstum selbst als auch eine stärkere Beteiligung an den Wohlfahrtsgewinnen zu ermöglichen.

Mit Blick auf die Rolle von Bildung gab es grundsätzlich Einigkeit, dass Chancengerechtigkeit sowohl zentral für das Wachstum als auch für die Verteilungsgerechtigkeit sei. Dies war auch bereits Tenor verschiedener Vorträge und vorangegangener Diskussion während der Konferenz. In der Nuance unterschied sich die Bewertung aber dennoch. So wurde darauf hingewiesen, dass mehr Geld alleine für bessere Bildungserfolge nicht ausreichend sei. Zudem wurde über die Rolle des Bundes und vor allem über die Zuständigkeit der einzelnen Bundesländer bei den Bildungsaufgaben diskutiert. Auch bestand keine breite Übereinstimmung zu einer Ausweitung von Bildungsangeboten durch die Bundesagentur für Arbeit.

Bei der Frage, wie überschüssige Haushaltsmittel verwendet werden sollten, unterschieden sich die Meinungen ebenfalls. Während einerseits argumentiert wurde, dass an der fiskalischen Konsolidierung zur Wahrung der Generationengerechtigkeit konsequent festgehalten werden solle, betonten andere Podiumsteilnehmer, dass durch heutige Investitionen in Bildung und Infrastruktur zukünftig insgesamt höhere Einnahmen für den Staat erwirtschaftet werden könnten. Das stärke die Tragfähigkeit des Finanzsystems insgesamt. Investitionen könnten daher ebenso zur Gerechtigkeit zwischen heutigen und zukünftigen Generationen beitragen.

Die jeweiligen Präsentationen sowie die Aufzeichnung des Abschlusspodiums sind unter folgendem Link verfügbar: www.bmwi.de/Redaktion/DE/Veranstaltungsarchiv/20170316-wege-zu-einem-inklusive-wirtschaftswachstum.html

Kontakt: Dr. Alexandra Effenberger, Dr. Alfred Garloff
Referat: Wirtschaftspolitische Analyse

Literaturverzeichnis

- Albig, H.; Clemens, M.; Fichtner, F.; Gebauer, S.; Junker, S.; Kholodilin, K. (2017): Wie steigende Einkommensungleichheit das Wachstum in Deutschland beeinflusst, in: DIW Wochenbericht, Nr. 10/2017, S. 159 – 168.
- Grabka, M. M.; Goebel, J. (2017): Realeinkommen sind von 1991 bis 2014 im Durchschnitt gestiegen – erste Anzeichen für wieder zunehmende Einkommensungleichheit, in: DIW Wochenbericht, Nr. 4/2017, S. 71 – 82.
-