

Ungleiche Einkommensverteilung hemmt Wirtschaftswachstum

Eine zunehmend ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen bremst das Wirtschaftswachstum. Dafür sprechen empirische Befunde in der Ökonomie. Staatliche Umverteilungsmassnahmen können das Wachstum – im Nettoeffekt – hingegen positiv beeinflussen, wie neuere Erkenntnisse von IWF und OECD andeuten. Im Idealfall erzielen durchdachte Umverteilungsmassnahmen eine doppelte Dividende: Sie reduzieren die Ungleichheiten und fördern gleichzeitig das Wachstum.

In der Politik spielen Verteilungsfragen eine prominente Rolle. Zahlreiche Philosophen haben versucht, die Basis für eine «gerechte» Einkommensverteilung zu finden, um Umverteilungsmassnahmen zu rechtfertigen. Nach Ansicht der Utilitaristen müsste Einkommen so verteilt werden, dass die Grenznutzen des Einkommens über die Gesellschaft hinweg ausgeglichen sind. Gemäss dem US-Moralphilosophen John Rawls wiederum sollten sich die Individuen hinter dem Schleier der Unsicherheit auf eine Umverteilungsformel einigen, die das Einkommen des ärmsten Mitglieds der Gesellschaft maximiert. In der praktischen Politik sind diese Theorien wenig hilfreich, da sie darauf beruhen, dass der Staat die soziale Wohlfahrt seiner Bürger maximieren will.

Demgegenüber kommt die Public-Choice-Literatur zum Schluss, dass die real existierende Umverteilung in der Regel als Resultat eines Kampfs zwischen Gruppen innerhalb eines bestimmten institutionellen Rahmens angesehen werden kann. Dabei fliesst der grösste Teil der Transfers an politisch einflussreiche und gut organisierte Gruppen. Die Mittel dazu nehmen diese von Gruppen, die sich am wenigsten dagegen wehren können.¹

Kuznets' optimistische Sichtweise

Fragen der Verteilung von Einkommen und Vermögen zwischen Klassen und Personen sowie damit zusammenhängende Fragen von Armut, Umverteilung und Wirtschaftsentwicklung sind Grundthemen der ökonomischen Forschung. Die Ökonomie befasst sich seit dem 19. Jahrhundert mit Fragen zum Wechselspiel zwischen Verteilung

und Wirtschaftsentwicklung. Schon «Klassiker» wie David Ricardo und Karl Marx haben untersucht, welche Gruppen im England des 19. Jahrhunderts vom Wirtschaftswachstum profitiert haben – einer Zeit, die durch steigende Einkommens- und Vermögensunterschiede sowie hartnäckige Armut charakterisiert war. Beide kommen aus unterschiedlichen Gründen zum Schluss, dass die Ungleichheit im Laufe der Wirtschaftsentwicklung zunimmt und diese negativ beeinflusst.

Ab den 1950er-Jahren ermöglichte es die Verfügbarkeit erster Verteilungsdaten, diese Fragen nicht nur theoretisch, sondern auch empirisch zu untersuchen. Gerade die Beziehung zwischen dem Entwicklungsstand eines Landes und der Einkommensverteilung hat viel Aufmerksamkeit erlangt. Der US-Ökonom Simon Kuznets ging damals davon aus, dass die Einkommensungleichheiten mit zunehmender Wirtschaftsentwicklung abnehmen. Er gelangte anhand von Daten mehrerer Länder zum Schluss, dass sich die Einkommensungleichheit in einem Land in drei Phasen entwickelt: Die Ungleichheit steigt zuerst an, erreicht einen Höhepunkt und nimmt danach spontan wieder ab. Dieser glockenförmige Verlauf ist seither als Kuznets-Kurve bekannt.

Laut Kuznets löste die zunehmende Industrialisierung der zuvor landwirtschaftlich geprägten Gesellschaft diese Entwicklung aus. Für seine Annahmen stützte er sich insbesondere auf den Rückgang der hohen amerikanischen Einkommen zwischen 1913 und 1948. Eine Mehrheit der Ökonomen untermauerte in den darauffolgenden Jahren Kuznets' Theorie. Erst ab Mitte der 1990er-Jahre begannen die Forscher, aufgrund besserer Daten, die Kuznets-Kurve infrage zu stellen.²

Piketty löst eine Revolution aus

Insbesondere das Buch des französischen Ökonomen Thomas Piketty «Le Capital au XXI^e Siècle» hat 2013 ein grosses Medienecho ausgelöst. Piketty stellt anhand solider und empirischer Zeitreihen Kuznets' Aussagen infrage. Anders als bei Kuznets verändert sich bei Piketty der Anteil des reichsten Prozents der US-Bevölkerung



Dr. Martin Baur
Leiter Ökonomische Analyse und Beratung, Eidg. Finanzverwaltung



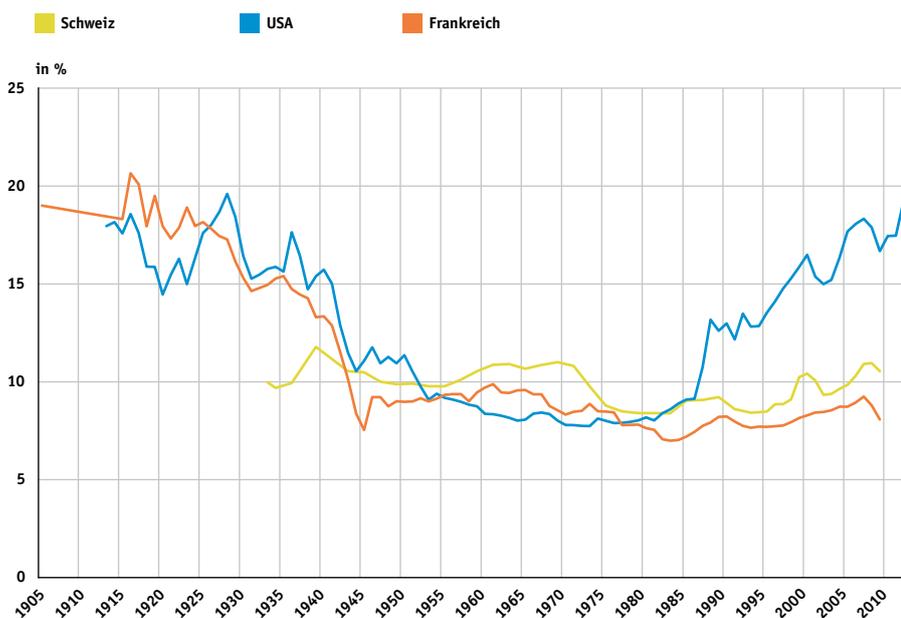
Dr. Carsten Colombier
Mitarbeiter Ökonomische Analyse und Beratung, Eidg. Finanzverwaltung



Dr. Sandra Daguët
Mitarbeiterin Ökonomische Analyse und Beratung, Eidg. Finanzverwaltung

Grafik 1

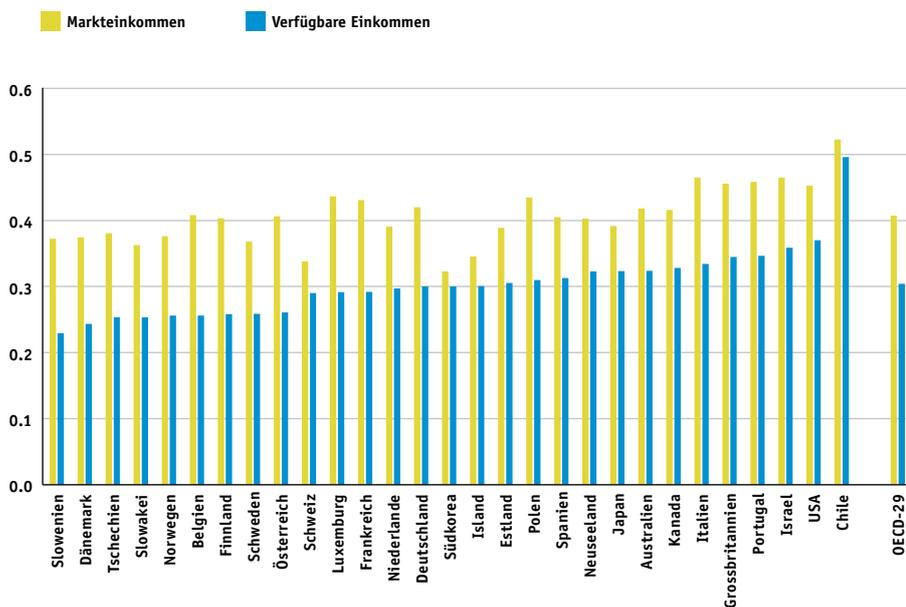
Anteil des reichsten Prozents am Nationaleinkommen (vor Steuern und Transfers)



Quelle: World Top Income Database / Die Volkswirtschaft

Grafik 2

Gini-Koeffizienten vor und nach staatlichen Transfers, Einkommenssteuern und Sozialabgaben
Personen im Erwerbsalter, Ende 2000er-Jahre



Quelle: OECD (2012) / Die Volkswirtschaft

am Nationaleinkommen (vor Steuern und Transfers) entlang einer u-förmigen Kurve: Zwischen den beiden Weltkriegen nimmt die Ungleichheit ab, bis Ende der 1970er-Jahre bleibt sie stabil, und seit 1980 nimmt sie wieder zu (siehe Grafik 1). Laut Atkinson und Leigh (2010) kann auch in Australien, Kanada, Neuseeland und Grossbritannien eine vergleichbare Entwicklung beobachtet werden.

In Frankreich und anderen Ländern Kontinentaleuropas sowie Japan³ nimmt die Kurve bis in die 1980er-Jahre einen ähnlichen Verlauf. Im Gegensatz zu den angelsächsischen Ländern gibt es hier am Ende der Periode aber keinen markanten Anstieg der Ungleichheiten und statt in U-Form verläuft die Kurve in einer L-Form.

In der Schweiz gestaltet sich die Entwicklung regelmässiger. Dank der wirtschaftlichen und politischen Stabilität der Schweiz nimmt die Kurve der hohen Einkommen einen verhältnismässig flachen Verlauf.⁴ Einer neueren Studie zufolge haben die Ungleichheiten in jüngster Zeit aber tendenziell zugenommen: Der Anteil des obersten Prozents am Nationaleinkommen stieg zwischen 1981 und 2009 um 31%; beim reichsten Promille der Bevölkerung betrug die Zunahme im selben Zeitraum sogar 11%.⁵

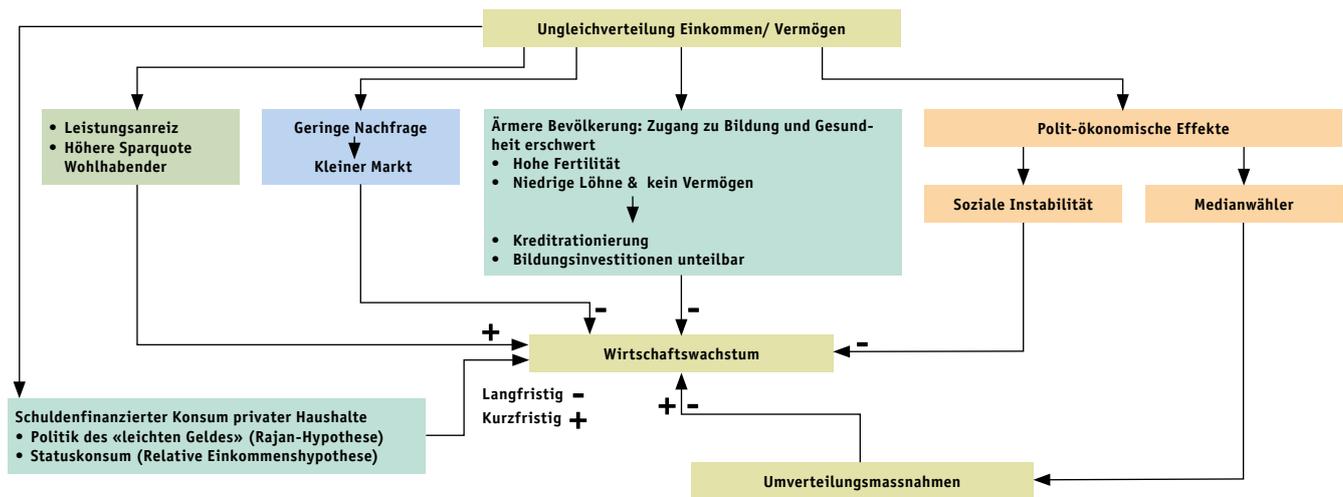
Weltkriege reduzieren Ungleichheiten

Die von Kuznets in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts beobachtete Abnahme der Ungleichheiten ist nach Piketty nicht auf eine bestimmte Phase der wirtschaftlichen Entwicklung zurückzuführen.⁶ Sie sei vielmehr die Folge verschiedener politischer und wirtschaftlicher Schocks wie der beiden Weltkriege und der Grossen Depression, schreibt er. So liege der Rückgang in Frankreich etwa insbesondere am Einbruch der hohen Kapitaleinkommen und nicht an einem die Ungleichheiten vermindernenden Strukturprozess.

In den USA wiederum seien die Ursachen für die Schocks der 1930er- und 1940er-Jahre eher in den Folgen der Grossen Depression als dem Kriegsgeschehen selbst zu suchen, da die USA kaum mit physischer Zerstörung von Kapital konfrontiert waren. Das dortige Anschwellen der Ungleichheiten ab 1980 hängt gemäss Piketty stark mit dem Phänomen der «Topmanager» zusammen, einer Gruppe von Führungskräften in Grossunternehmen mit sehr hohen, meist von ihnen selbst ohne massgeblichen Bezug zur Produktivität bestimmten Einkommen. So fusse das Einkommenswachstum des obersten Prozents zu rund zwei Dritteln auf diesem Phänomen, der Rest sei auf die

Grafik 3

Direkte Effekte der Ungleichverteilung auf das Wirtschaftswachstum



Anmerkung: positiver Effekt (+), negativer Effekt (-)

Quelle: EFD /Die Volkswirtschaft

günstige Entwicklung der Kapitaleinkommen zurückzuführen. Auch Frankreich und Kontinentaleuropa kennen den Aufstieg der Topmanager, jedoch in geringerer Masse, was die Differenz zwischen der amerikanischen Kurve in U-Form und der französischen in L-Form erkläre.

Steuerpolitik als Schlüssel

Die grossen Unterschiede zwischen Ländern mit einem vergleichbaren technologischen Entwicklungsstand deuten auf einen starken Einfluss der öffentlichen Einrichtungen und der Politik hin. *Alvaredo et al. (2013)* führen die historische Entwicklung der Ungleichheiten auf verschiedene Faktoren zurück: Steuerpolitik, Arbeitsmarktregulierungen wie der Mindestlohn und Korrelation zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen. Insbesondere die Steuerpolitik beeinflusst die Ungleichheiten (siehe *Grafik 2*). Nach *Atkinson und Leigh (2010)* besteht ein Zusammenhang zwischen der Senkung der Grenzsteuersätze bei den Einkommenssteuern und dem steigenden Anteil der hohen Einkommen am Nationaleinkommen. Auch *Alvaredo et al. (2013)* stellen eine starke Korrelation zwischen der Reduktion der Steuersätze für hohe Einkommen und dem wachsenden Anteil des reichsten Prozents am Nationaleinkommen fest.

Staatliche Transferleistungen, Einkommenssteuern und Sozialabgaben vermindern demgegenüber die Einkommensunterschiede. Am deutlichsten ist dieser Umverteilungseffekt laut einem Bericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

in den nordischen Ländern Dänemark, Norwegen, Finnland, Schweden sowie in Slowenien, Tschechien, der Slowakei und Belgien.⁷ Seit den 1990er-Jahren habe die Umverteilung über Steuern und Transfers aber in den meisten Ländern an Wirksamkeit eingebüsst, schreiben die OECD-Experten.

Piketty unterteilt seine Beobachtungen in konvergierende und divergierende Kräfte, wobei letztere die Ungleichheiten verstärken. Divergierend wirken das Phänomen der Topmanager sowie die Anhäufung und die Konzentration der Vermögen in einem Umfeld mit geringem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum und hoher Kapitalrendite. Am stärksten konvergierend entfaltet sich der Prozess der Wissensverbreitung und der Investition in Qualifikation und Bildung: langfristig das beste Mittel, um Ungleichheiten zu verringern, die Produktivität der Arbeit zu steigern und das globale Wirtschaftswachstum zu erhöhen.

Wie die Ungleichheit auf das Wirtschaftswachstum wirkt

Die Ökonomie beschäftigt sich seit der Jahrtausendwende vermehrt mit der Frage, wie die Einkommens- und die Vermögensverteilung das Wirtschaftswachstum beeinflussen.⁸ Dabei muss zwischen der primären Verteilung durch den Marktmechanismus und staatlichen Umverteilungsmassnahmen wie einer progressiven Einkommenssteuer oder Transfers unterschieden werden.

In früheren Studien wurde noch betont, dass die Ungleichheit Anreize für untere

Kasten 1

Die Ungleichheit als Ursache der Finanzkrise?

Einige Ökonomen betrachten die zunehmende Ungleichverteilung der Einkommen in den USA seit den 1970er-Jahren als Schlüsselfaktor für den Ausbruch der Finanzkrise im Jahr 2008.^a Während im Jahr 1974 das oberste Einkommenszehntel einen zehn Mal höheren Anteil am gesamten verfügbaren Einkommen hatte als das unterste Zehntel, stieg der Unterschiedsfaktor bis ein Jahr vor der Finanzkrise auf das knapp 16-Fache an. 2012 lag das Verhältnis sogar bei 1 zu 16,5.^b

Die zunehmende Ungleichverteilung hat über einen sich dynamisch entwickelnden Konsum (3,7% pro Jahr von 1998 bis 2007) zum Wirtschaftswachstum (3% jährlich im gleichen Zeitraum) in den USA beigetragen. Allerdings war das so erzeugte Wirtschaftswachstum nicht nachhaltig, weil der Konsum über eine wachsende Verschuldung der privaten Haushalte (plus 30% des BIP von 1998 bis 2007) finanziert wurde.

a Für einen Überblick vgl. van Treeck (2014).
b Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Anzahl der privaten Haushalte im oberen Dezil der Einkommensverteilung sehr viel niedriger als im unteren Dezil ist.

Einkommenschichten setzt, sich hochzuarbeiten (siehe *Grafik 3*).⁹ Zudem können wohlhabendere Haushalte mehr sparen, was die Investitionsfinanzierung vergünstigt.

Doch ist die Sache komplexer: Denn auch die Bildung von Humankapital ist eine wesentliche Voraussetzung für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum. In welchem Ausmass das Humankapital wächst, hängt stark davon ab, wie gross der Zugang der Bevölkerung zum Bildungs- und Gesundheitssystem ist.

Die berufliche Qualifikation und die Gesundheit der Erwerbsbevölkerung sind dabei miteinander verknüpft: Mit einer besseren Gesundheit nimmt die Lebenserwartung zu, und es lohnt sich, etwa in die eigene Bildung zu investieren.¹⁰ Zudem arbeiten wir bei guter Gesundheit produktiver. Schliesslich reduziert eine bessere Gesundheit die Fertilitätsrate. Dies erlaubt es den Eltern, ihren Kindern eine bessere Bildung zu ermöglichen.

Eine ungleiche Einkommens- und Vermögensverteilung erschwert hingegen die Möglichkeit breiter Bevölkerungsteile, in

Bildung und Gesundheit zu investieren. Aufgrund unvollkommener Finanzmärkte bleibt Haushalten mit zu geringem Einkommen und Kapital der Zugang zu Bildungskrediten oder die Finanzierung von Gesundheitsdienstleistungen auf dem freien Markt verwehrt. Somit verlangsamt sich die Humankapitalbildung und als Folge davon das Wirtschaftswachstum. Eine anfängliche ungleiche Einkommensverteilung kann ebenfalls die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und damit das Wirtschaftswachstum dämpfen, da solch ein kleiner Markt für viele Anbieter relativ unattraktiv ist.

Soziale Unruhen bremsen Wachstum

In einer Demokratie mit ungleicher Einkommens- und Vermögensverteilung kann zudem das Verhalten der Wähler und Politiker das Wirtschaftswachstum beeinflussen.¹¹ In einem einfachen politökonomischen Modell orientieren sich Politiker an demjenigen Wähler, welcher in der politischen Mitte steht. Für diesen sogenannten Medianwähler ist es vorteilhaft, umso mehr Umverteilung zu wünschen, je stärker die primäre Ungleichverteilung durch den Marktmechanismus ist. Es ist jedoch anzunehmen, dass sich dies aufgrund verzerrender Steuern und Transfers negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirkt.

Wird die Ungleichverteilung hingegen über erhöhte Bildungsausgaben reduziert, können positive Wachstumseffekte resultieren. Darüber hinaus kann eine zu starke Ungleichverteilung zur Destabilisierung des politischen Systems durch soziale Unruhen führen und damit grosse Unsicherheiten für Investoren erzeugen, etwa in Bezug auf die Wahrung von Eigentumsrechten.¹² Als Folge werden die Kapitalakkumulation und das Wirtschaftswachstum gebremst. Umverteilungsmassnahmen können in diesem Fall wachstumsfördernd wirken.

Die empirische Literatur ist klar in der Antwort auf die Frage, wie die primäre Einkommensverteilung auf das Wirtschaftswachstum wirkt: Die überwiegende Anzahl, insbesondere der jüngeren Studien, kommt zu dem Ergebnis, dass eine ungleiche Verteilung sich langfristig spürbar negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirkt.¹³ Jüngste Ergebnisse der OECD zeigen zudem, dass eine Reduktion der Ungleichverteilung zugunsten der unteren und mittleren Einkommen, also der ärmsten 40% aller Haushalte einer Volkswirtschaft, das Wirtschaftswachstum deutlich befördern würde.¹⁴ Dies widerspricht der alten These von Okun, wonach es einen Trade-off zwischen Verteilung und Wachstum gibt.¹⁵

1 Olson (1965), Tullock (1997), Mueller (2003).
 2 Deininger und Squire (1996).
 3 Alvaredo et al. (2013).
 4 Schaltegger und Gorgas (2012).
 5 Föllmi und Martinez (2013). Siehe auch Bundesrat (2014).
 6 Piketty (2013).
 7 OECD 2011, vgl. Cingano (2014), S. 28; Ostry et al. (2014), S. 26.
 8 Vgl. Baur (2007).
 9 Für einen Überblick über die theoretischen Wirkungskanäle einer ungleichen Verteilung auf das Wirtschaftswachstum vgl. Erhart (2009); Ostry et al., 2014.
 10 Vgl. Bloom und Canning (2000).
 11 Vgl. Fussnote 2.
 12 Für einen Überblick vgl. Erhart (2009).
 13 Für einen kurzen Überblick vgl. z. B. Ostry et al., 2014. Für jüngere Studien vgl. z. B. Cingano, (2014); Ostry et al., 2014; Herzer und Vollmer (2014).
 14 Vgl. Cingano (2014), S. 20ff.
 15 Vgl. IWF (2014); Koske et al. 2012.

Kasten 2

Literatur

- Alvaredo F., Atkinson A.B., Piketty T., Saez E. (2013): The Top 1 Percent in International and Historical Perspective, *Journal of Economic Perspectives*, 27/3, S. 3–20.
- Atkinson A.B. und Leigh A. (2010): The Distribution of Top Incomes in Five Anglo-Saxon Countries over the Twentieth Century, *IZA Discussion Paper 4937*, Mai 2010.
- Baur M. (2007): Welche Faktoren bestimmen die internationale Einkommensverteilung?, *Die Volkswirtschaft* 12-2007.
- Bloom D.E. und Canning D. (2000): The Health and Wealth of Nations, *Science* 287 (5456), 1207–1209.
- Cingano F. (2014): Trends in Income Inequality and Its Impact on Economic Growth, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* 163, OECD Publishing.
- Bundesrat (2014): Verteilung des Wohlstandes in der Schweiz, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 10.4046 von Jacqueline Fehr vom 7.12.2010.
- Deininger K. und Squire L. (1996): A New Data Set Measuring Income Inequality, *World Bank Economic Review* 10/3, S. 565–591.
- Erhart Ch. (2009): The Effects of Inequality on Growth: a Survey of the Theoretical and Empirical Literature, *ECINEQ Working Paper 2009 (107)*, Society for the Study of Economic Inequality.
- Herzer D. und Vollmer S. (2014): Inequality and Growth: Evidence from Panel Cointegration, *Journal of Economic Inequality* 10, 489–503.
- IWF (2014): Fiscal Policy and Income Inequality, *IMF Policy Paper*, Januar 2014, IWF.
- Koske I., Fournier J.M., Wanner I. (2012): Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? – Part 2. The Distribution of Labour Income, *OECD Economics Department Working Paper* 925, OECD Publishing.
- Ostry J.D., Berg, A., Tsangarides Ch.G. (2014): Redistribution, Inequality and Growth, *IMF Staff Discussion Note* 14/02, Februar 2014.
- Mueller D.C. (2003): *Public Choice III*, Cambridge.
- Föllmi R. und Martinez I. (2013): Volatile Top Income Shares in Switzerland? Reassessing the Evolution Between 1981 and 2008, *Discussion Paper* 2012-27, Universität St. Gallen.
- Kuznets S. (1955): Economic Growth and Income Inequality, *The American Economic Review* XLV, 1. März.
- OECD (2011): An Overview of Growing Income Inequalities in OECD Countries: Main Findings. In: *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Paris, Dezember 2011.
- OECD (2012): *Tour d’horizon des inégalités croissantes de revenus dans les pays de l’OCDE : principaux constats*. In : *Toujours plus d’inégalités : pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris, April 2012.
- Olson M. (1965): *Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge.
- Piketty T. (2013): *Le capital au XXIe siècle*, Seuil, Paris.
- Schaltegger C.A. und Gorgas C. (2012): Spitzeneinkommen im internationalen Vergleich, *Die Volkswirtschaft* 12-2012.
- Schaltegger C.A. & Gorgas C. (2011): The Evolution of Top Incomes in Switzerland over the 20th Century *Swiss Society of Economics and Statistics* 147 (4), S. 479–519.
- Tullock G. (1997): *Economics of Income Distribution*, 2. Ausgabe, Dordrecht.
- Van Treeck T. (2014): Did Inequality Cause the U.S. Financial Crisis, *Journal of Economic Surveys*, 28 (3), S. 421–448.