

Für das Scheitern von oder Probleme mit regulativer Politik können unterschiedliche Gründe verantwortlich sein. Mayntz (1997a: 194) nennt Implementationsprobleme (Umsetzung durch Vollzugsinstanzen scheitert), Motivationsprobleme (Adressat der Steuerung verweigert sich), Wissensprobleme (des Steuerungssubjekts über steuerungsrelevante Wirkungszusammenhänge) sowie Steuerbarkeitsprobleme (Unmöglichkeit der Steuerung etwa aufgrund vorhandener Steuerungsinstrumente).

III.2.2 (Um-)Verteilung

Bei der (Um-)Verteilung – auch als distributive und redistributive Politik bezeichnet – handelt es sich ebenfalls um ein hierarchisches Steuerungsinstrument. Steuerung erfolgt hierbei über die Verteilung (beispielsweise durch Subventionen) oder Umverteilung von Geld (etwa Transferleistungen der Sozialhilfe). Damit stellen sie eine direkte Form der finanziellen, materiellen Steuerung dar. König und Dose (1993a: 100, auch b: 532) sprechen folglich von durch »unmittelbare staatliche Leistungserbringung von Gütern und Dienstleistungen gekennzeichneten *Leistungsprogrammen* [Herv. i. O.]« (Einkommens- und Transferprogrammen).⁵ Zu anderen Formen indirekter finanzieller Anreize (siehe unten) unterscheiden sie sich vor allem durch ihren Anspruchscharakter (wenn-gleich häufig dennoch ein Antragserfordernis besteht).

Während bei der distributiven Politik finanzielle Mittel an Steuerungsadressaten verteilt werden, ohne dass sich daraus unmittelbar Nachteile für Nichtadressaten ergeben, ist dies bei der Umverteilung anderes. Hier erfolgt gezielt eine Besserstellung der Adressaten durch den Staat zulasten Dritter, wobei diese Besserstellung nicht nur durch ein Mehr an Leistung, sondern auch in Form einer geringeren Belastung erfolgen kann. Beispielhaft hierfür ist die progressive Ausgestaltung der Einkommensteuer.

Neben direkten Steuern gehören auch Abgaben in Form von Beiträgen zum Steuerungsinstrument der (Um-)Verteilung. Diese werden für die mögliche Inanspruchnahme öffentlicher Güter erhoben und nicht erst bei deren tatsächlicher Nutzung. Regelmäßig für Diskussionen sorgt etwa der Rundfunkbeitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Hörfunk, Fernsehen, Internet).

Während bei Ge- und Verboten mögliche Kosten, wenn überhaupt, erst später in der Implementierungsphase in Form von Kontrolle und Durchsetzung anfallen, sieht dies bei der (Um-)Verteilung anders aus. Bei der Verteilung werden direkt alle Kosten mit der Implementierung fällig (beziehungsweise nach Antragstellung). Bei Umverteilung dagegen können bereits erhebliche Einigungskosten in der Formulierungs- und Entscheidungsphase anfallen, wenn diese Umverteilung zunächst gegen den Widerstand der belasteten Akteure durchgesetzt werden muss.

5 Der Begriff Leistungsprogramm oder Leistungssteuerung wird im Folgenden nicht verwendet, weil unter diesem häufig zusätzlich Infrastrukturprogramme und immaterielle Dienstleistungsangebote (wie etwas Arbeitsvermittlung) subsumiert werden, die in der vorliegend genutzten Einteilung unter der indirekten Steuerung durch Strukturierung gefasst werden.