

GESELLSCHAFTLICHE AUFGABEN DER ZUKUNFT UND DEREN FINANZIERUNG

von

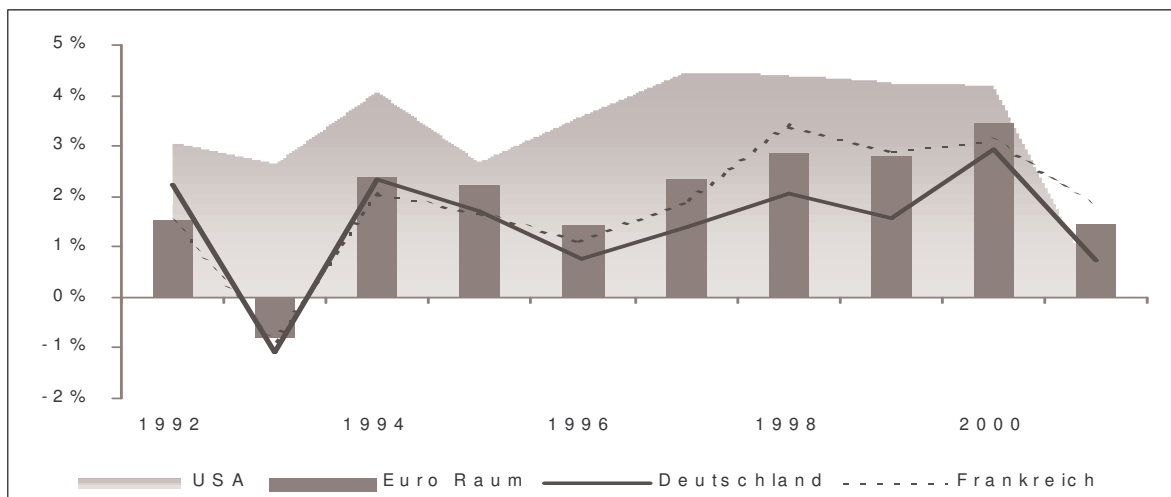
Heiner Flassbeck

Oktober 2004[♦]

I. Das Schlußlicht

Der Tatbestand ist unbestreitbar und deprimierend zugleich: Die deutsche Wirtschaft ist nicht mehr, was sie einst war. Wachstumswunderknabe war sie in den 50er Jahren, Beschäftigungschampion in den 60ern, Stabilitätsweltmeister in den 70ern und Exportweltmeister in den 80ern. Das Land mit der harten Mark und den tüchtigen Menschen. In den 90er Jahren scheint nichts, aber auch gar nichts davon übrig geblieben zu sein. Selbst die deutsche Vereinigung, politische Krönung der Erfolgsgeschichte, ist wirtschaftlich in die Hose gegangen und wird von vielen inzwischen als ein entscheidender Grund für den allgemeinen Niedergang angesehen.

In Sachen Preisstabilität hat die halbe Welt mittlerweile den deutschen Standard erreicht. Andere Währungen sind härter als die D-Mark und der Nachfolger Euro. Der gewaltige Leistungsbilanzüberschuß, Ausweis des Exporterfolges in den 80ern, ist in den Wirren der deutschen Vereinigung untergegangen. Bei der Arbeitslosigkeit, bis Ende der 80er Jahre noch eine Erfolgsgeschichte im internationalen und insbesondere im europäischen Vergleich, hat sich Deutschland nicht nur den USA, sondern auch vielen kleinen Ländern geschlagen geben müssen. Beim Wachstum gar, dem Lebenselixier der Marktwirtschaft, ist Deutschland nicht nur im Mittelfeld gelandet, nein, es hat seit einiger Zeit in Europa die rote Laterne nehmen müssen. Selbst der "Erzrivale" Frankreich wächst seit Mitte des letzten Jahrzehnts deutlich schnell-



ler als die Berliner Republik (Abbildung).

[♦] Dieser Vortrag beruht auf einer Aufsatzserie, die im Jahre 2003 in der Zeitschrift *Wirtschaft und Markt* erschienen ist.

Das ist bitter, weil Frankreich in vieler Hinsicht das Land ist, mit dem man Deutschland am ehesten vergleichen kann. Die USA sind zu groß, zu eigenständig und zu wenig in die Weltwirtschaft eingebunden, um für einen seriösen Vergleich zur Verfügung zu stehen. Kleine erfolgreiche Länder wie die Niederlande, Finnland, Dänemark oder gar Irland eignen sich für einen Vergleich von vornherein nicht. Diese Länder können nämlich Dinge tun, die ein großes Land niemals tun könnte. Viele der "Kleinen" haben z. B. innerhalb der Währungsunion ihre relative Größe ausgenutzt, um den Großen über Lohnzurückhaltung und eine Unterbewertung Marktanteile auf dem Weltmarkt abzujagen. Das hat den Kleinen viel gebracht, die Großen aber so wenig gestört, wie den Sechzehnjährigen ein Tritt ans Bein von seinem fünfjährigen Bruder. Umgekehrt wäre das offenbar anders.

Hinzu kommt, Frankreich ist nicht nur in vieler Hinsicht ähnlich, sondern schielte selbst vier Jahrzehnte lang über den Rhein, um es dem Wirtschaftswunderknaben zumindest gleich zu tun. Deutschland aber war das Land mit der Leitwährung in Europa. Deutschland diktierte nach dem Ende der Dollar-Ordnung von Bretton Woods die monetären Bedingungen der Nachbarstaaten, und diese folgten, um nicht für immer mit einer schwachen Währung und Finanzkrisen geschlagen zu sein. Deutschland ging durch die Ölkrisen, ohne dauerhaften Schaden an der Stabilität der D-Mark zu nehmen und heimste dennoch mehr Wachstum und Wohlstand als die anderen ein. Und, das ist die letzte noch schwärende Wunde, Deutschland sagte den anderen, wie das europäische Währungssystem zu funktionieren hat. Schließlich erklärte es ihnen, wieviel Disziplin man braucht, um am Ende mit dem Musterschüler in die gleiche Klasse, Währungsunion genannt, gehen zu dürfen. Politisch krönte Deutschland seine Position mit der Vereinigung, wurde das mit Abstand größte Land und schien uneinholbar für die nächsten hundert Jahre.

Daß es anders kam, läßt nicht nur bei manch einem in Europa die klammheimliche Freude so heftig aufwallen, daß er es nicht mehr verbergen kann. Es trifft auch Deutschland ins Mark, das um seine unausgesprochene Führungsrolle fürchten muß, wenn es alle paar Monate vom finnischen oder irischen Finanzminister gemahnt wird, seine "Hausaufgaben" in Sachen "Arbeitsmarktflexibilität" oder Haushaltsdefizit gefälligst zu machen, weil es sonst blaue Briefe setzt oder noch heftigere Strafen.

Warum aber ist Deutschland in den 90ern zurückgefallen? Um diese 100 000 \$ Frage wird heftig gestritten, quer durch die Parteien und die akademische Ökonomie verlaufen die Gräben der einzelnen Positionen und ein Konsens ist nicht einmal am Horizont zu erkennen. Und doch ist es ganz einfach, wenn man sich auf seinen gesunden Menschenverstand verläßt und die ideologischen Bretter vorm Kopf einmal ignoriert. Die drei gängigsten Thesen sind nämlich schon die am wenigsten überzeugenden.

Erstens, die mißglückte deutsche Einigung sei schuld, hört man immer häufiger, weil dadurch die staatlichen Abgaben zu hoch und die Leistungsanreize zu gering seien. Die Abgaben sind derzeit in Deutschland aber nicht höher als zu Zeiten (wie den 80er Jahren), wo man bei Wachstum und Beschäftigung viel besser als heute und Weltspitze zugleich war. Das Gegenteil ist eher richtig, die Abgaben der Unternehmen waren noch nie so niedrig wie heute und sind auch im internationalen Vergleich höchstens mittelmäßig. Die Lasten der deutschen Einheit hat man längst bei denen abgeladen, die in irgendeiner Weise vom Staat abhängig sind, weil die Transfers inzwischen weitgehend über den Abbau des sozialen Netzes finanziert werden.

Damit erledigt sich auch die zweite These, die da lautet, das soziale Netz und die Überregulierung hindere die Wachstumskräfte an der Entfaltung. Auch hier gilt: Im Zeitvergleich war seit den 60er Jahren nicht mehr so wenig soziale Absicherung und auch hier gibt der internationale Vergleich nichts her. Frankreich etwa ist mindestens so stark reguliert wie Deutschland und wurde dafür regelmäßig auch von den Gralshütern der reinen marktwirtschaftlichen Lehre bei der OECD und beim Internationalen Währungsfonds getadelt, solange sein Wachstum nicht höher als das Deutschlands war.

Die dritte These ist derzeit besonders im Schwange und sagt, der verkrustete Arbeitsmarkt und die Gewerkschaftsmacht seien das Haupthindernis für größere Wachstumsdynamik. Das aber ist per se keine ernsthafte Erklärung, weil, wie ich zeigen werde, der Arbeitsmarkt dem Wachstum folgt und nicht umgekehrt. Die These ist besonders töricht im Lichte der jüngsten Erfahrungen. Die scheinbar "unflexible" deutsche Wirtschaft hat sich immerhin von einem weltweiten Wachstumsschub anregen lassen, kräftig zu expandieren (um 3 % im Jahr 2000). Der Arbeitsmarkt hat darauf sofort heftig mit einem Abbau der Arbeitslosigkeit reagiert. Kurz darauf aber läßt die Arbeitsmarktdynamik nach, weil die Weltkonjunktur einbricht. Für jeden Menschen, der noch seine drei Sinne beisammen hat, ist in einer solchen Konstellation nicht der Arbeitsmarkt der Engpass, sondern eindeutig das Wachstum. Daß eine Regierung unmittelbar danach - ohne einen Aufschrei der Empörung bei den "Experten" zu provozieren - einen Herrn Hartz aus dem Hut ziehen kann, zeigt, auf welchem erbärmlichen Niveau sich die wirtschaftspolitische Debatte befindet.

Eine einfache Erklärung für das Zurückbleiben Deutschlands hat jüngst eine gründliche Studie der Europäischen Kommission angeboten (zu finden unter: http://europa.eu.int/comm/economy_finance). Auf einhundert Seiten werden fast alle Erklärungsansätze diskutiert und bei einigen kommt man zu erstaunlichen Ergebnissen. So zeigt sich bei einem Vergleich mit Frankreich, den USA, Japan und Großbritannien, daß Deutschland beim Export auch weiter ganz vorne mitspielt und bei den Investitionen nicht schlecht liegt. Insbesondere in der zweiten Hälfte der 90er Jahre fällt Deutschland aber beim privaten Verbrauch entscheidend zurück. Der Wachstumsbeitrag (also der Anteil der gesamten Wachstumsrate, der von einem bestimmten Teilaggregat direkt beigesteuert wurde) des privaten Verbrauchs liegt zwischen 1996 und 2001 in den USA bei 2,9, in Großbritannien bei 2,6 und in Frankreich noch bei 1,1. In Deutschland betrug er nur 0,9, was nur noch von Japan mit 0,5 unterboten wurde.

Das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte stieg zwischen 1996 und 2000 in den USA jährlich um 3,4 %, in Großbritannien um 2,8 %, in Frankreich um 2,1 % und in Deutschland um 1,3 %. Auch hier war nur Japan schlechter mit 0,7 %. Ist das ein Zufall? Ist es Zufall, daß in den beiden Ländern, die mit Abstand die Schlußlichter bildeten, die privaten Haushalte am wenigsten in der Lage waren, Geld auszugeben?

So einfach ist das aber nicht, wird der gut ausgebildete Volkswirt einwerfen, wenn das Einkommen so wenig gestiegen ist, dann kann das nach meiner Theorie nur daran liegen, daß die Löhne in Japan und Deutschland zu stark gestiegen sind und die Beschäftigung daraufhin gefallen ist. Schade nur, daß sich die Wirklichkeit nicht an diese Theorie hält: Gerade in dem betrachteten Zeitraum, auch das zeigt die EU-Studie, sind in Deutschland und Japan die Löhne pro Kopf weniger gestiegen als in den anderen Ländern, gleichzeitig hat aber auch die Beschäftigung weniger zugenommen.

Das Ergebnis ist weniger verblüffend, als es im Lichte der herrschenden Konfusion aussieht. Deutschland hat seine eigene Tugend, nämlich besser und stabiler sein zu wollen als die anderen, genau in dem Augenblick zu einer Untugend gemacht, als die anderen aufgeholt hatten. In den 60er Jahren durften die Löhne hierzulande noch mit 8-10 % jährlich steigen, ohne daß die Welt unterging. In den 80ern waren es immerhin noch gut 4-5 % und das galt genau bis 1996 auch weiter für Westdeutschland. Ab dann einigte man sich im Bündnis für Arbeit darauf, den Gürtel gründlich enger zu schnallen und halbierte die nominalen Lohnzuwächse. Die Folge war, daß an zusätzlicher Kaufkraft praktisch nichts mehr übrig blieb. Bei stagnierenden Reallöhnen stagnierte aber auch der inländische Absatz der Unternehmen, die daraufhin auch keine Leute einstellten.

Nimmt man hinzu, daß auch der Finanzminister kräftig sparte und die Geldpolitik in Europa viel lieber bremst als Gas gibt, ist die Wachstumsschwäche Europas im Vergleich zu den USA und das deutsche Schlußlicht gut zu erklären. Nun müßte man diese Erkenntnis nur noch in Politik umsetzen, sollte man meinen. Doch so einfach will es uns die herrschende Lehre, die man besser "Leere" schreiben würde, nicht machen. Folglich hat einer der typischen politischen Dummköpfe an den Schluß der "executive summary" der lesenswerten europäischen Studie den Satz gesetzt, nur "Arbeitsmarktreformen könnten Deutschland zurückbringen auf einen robusten Wachstumspfad". Dieser Satz ist zwar durch die Studie in keiner Weise gedeckt, er wurde aber in der deutschen Presse ausgiebigst zitiert, worauf dann alle ganz schnell wieder zur Tagesordnung übergehen konnten.

Reformen, aber wie?

In Deutschland predigt eine große Gemeinde von "Reformierern" seit Jahren, daß Deutschland nichts dringender als Reformen braucht. Nicht die Erkenntnis sei das Problem, sagte ein früherer Bundespräsident und Jurist (!), sondern allein die Durchsetzung des als richtig erkannten. Wenn die große Politik sich nur traute, so der Tenor seiner berühmten Berliner Rede, dann würde endlich der "Ruck" durch's Land gehen, nach dem dann die Wirtschaft wie geschmiert von alleine lief und Arbeitsplätze in Hülle und Fülle geschaffen würden.

Auf die naheliegende Frage, um welche Reformen es denn konkret geht, wissen die meisten schon nur noch einige Schlagworte von sich zu geben: Die Steuern sind natürlich zu kompliziert und zu hoch, die Sozialleistungen sind zu üppig, die Gesundheit ist zu teuer, die Rente ist nicht sicher und die Bürokratie hat sich mit der Regulierung aller Lebensbereiche wie Mehltau über's Land gelegt. So einfach ist das also. Natürlich, weil es ja gar nicht anders sein kann. Wenn es einem Unternehmen oder einer Privatperson finanziell schlecht geht, was können die dann machen? Sie müssen den Gürtel enger schnallen. Wenn ein Unternehmen in Schwierigkeiten ist, muß es Arbeitskräfte entlassen, in Auftrag gegebene Maschinen abbestellen und außertarifliche Leistungen an seine Angestellten kürzen; es muß mithin dafür sorgen, daß die Kosten sinken. Daraus folgt, in dieser Logik, wenn es einem Land schlecht geht, dann muß es kollektiv den Gürtel enger schnallen, dann hat es sich eben zu viel geleistet, hat über seine Verhältnisse gelebt. Es gibt ja scheinbar nur diese eine Logik, und weil diese Logik für jedermann verständlich ist, plappert sie auch jedermann daher.

Das wäre nicht weiter schlimm, wenn die Volkswirte in Deutschland sich nicht zu einer Gemeinde zusammengeschlossen hätten, die dieses laienhafte, betriebswirtschaftliche Verständnis von Wirtschaft jeden Tag bestätigen würde. Vor etwa zwanzig Jahren haben sich die deutschen Ökonomen, ohne jeden äußeren Zwang, dazu entschlossen, das gesamtwirtschaftliche

Denken über Bord zu werfen. Nach 40 Jahren Makroökonomie war Mikroökonomie angesagt und wurde, gründlich wie man in Deutschland ist, nicht als Ergänzung, sondern gleich als Ersatz für die ungeliebte Makroökonomie betrachtet. Spielte doch beim makroökonomischen Denken tatsächlich der Staat eine Rolle, den man allzu gerne ganz aus der Betrachtung der sich selbst regulierenden Märkte verbannen wollte.

Kann man aber tatsächlich das gesamtwirtschaftliche Denken verbannen, ohne gewaltige Fehler zu machen? Kann man eine Überlegung wie die folgende als unwichtig ansehen, ohne den Kern dessen zu verfehlen, um das es bei Wirtschaftspolitik, im Gegensatz zu Unternehmenspolitik, geht? Stellen wir uns vor, ein Unternehmen wolle seinen Gürtel enger schnallen, um aus den roten Zahlen zu kommen. Es entläßt Arbeitskräfte und streicht eine geplante Investition, storniert dazu eine schon bestellte Maschine. Was passiert in der Gesamtwirtschaft? Die freigesetzten Arbeiter gehen in einer Situation wie derzeit, wo man nicht sofort einen neuen Job findet, zum Arbeitsamt und erhalten 65 % ihres Lohnes dort als Arbeitslosengeld. Die Arbeitslosen schnallen daraufhin ihren Gürtel enger, kaufen also etwa 35 % Güter weniger, weil sie ihre Ersparnisse nicht angreifen wollen. Das aber vermindert unmittelbar den Umsatz von Unternehmen, die diese Güter hergestellt haben. Das Arbeitslosengeld muß der Staat bezahlen, der aber keine höheren Schulden machen will und deswegen die Beamtgehälter kürzt oder öffentliche Investitionen streicht. Die Folge ist, daß auch dies zu sinkender Nachfrage nach Gütern oder Bauleistungen führt, was wiederum die Lage von Unternehmen verschlechtert. Das gleiche gilt natürlich unmittelbar bei der Stornierung einer Maschine, mit deren Lieferung ein anderes Unternehmen schon fest gerechnet hat.

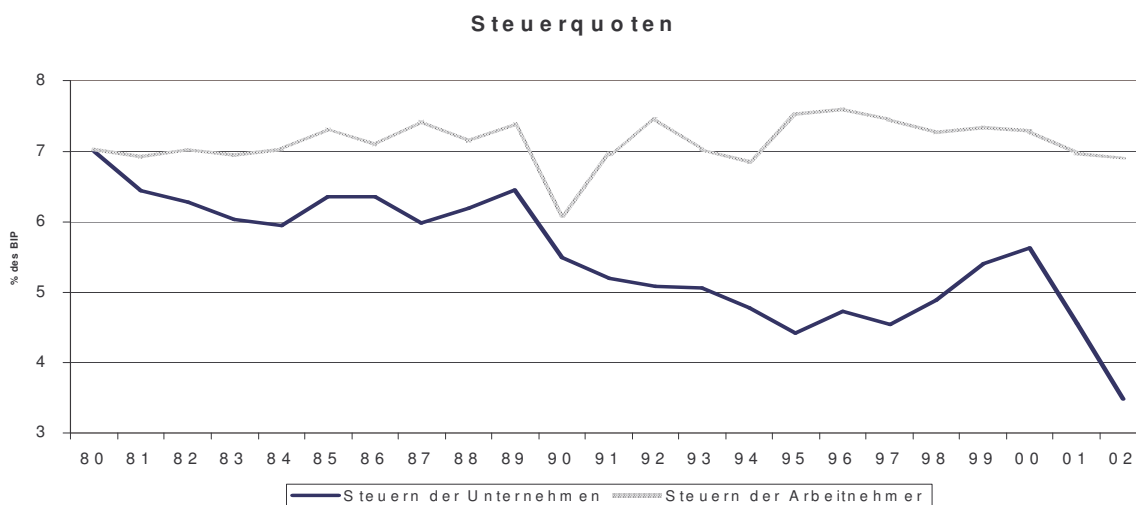
Wo auch immer etwas gekürzt und gestrichen wird, am Ende ist es die Lage der Unternehmen, die sich dabei verschlechtert. Unser Ausgangsunternehmen mag seine eigene Lage durch seine Kürzungsaktionen verbessern, die Unternehmen insgesamt verbessern ihre Lage dadurch nicht. Das ist der entscheidende Unterschied zwischen einer einzelwirtschaftlichen und einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung: Gesamtwirtschaftlich sind die Kosten des einen immer die Erträge des anderen und umgekehrt. Wer den Gürtel enger schnallt, maltreatiert nicht nur sich selbst, sondern im gleichen Augenblick auch alle seine Unternehmerkollegen. Das Gleiche gilt selbstverständlich auch für alle anderen Arten der Kostensenkung, sei es der Abbau der berühmten Lohnnebenkosten, die beliebten staatlichen Subventionskürzungen oder den Sozialabbau. Immer sind es die Gewinne der Unternehmen, die den Gegenpart bilden für die Erfolge beim Sparen. Sparen und Kostensenkung, die große Wunderwaffe der politischen Laienspieler und der Unternehmensberater, ist - aus gesamtwirtschaftlicher Sicht - zwingend ein Rohrkrepiierer.

Welcher vernünftige Mensch wollte eine solche Logik bestreiten? Wer würde nicht zugeben, daß, wie es in dem berühmten Beispiel aus der Ökonomie der 30er Jahren heißt, ein einzelner Zuschauer durch Aufstehen seine Position im Kino verbessern kann, daß alle zusammen das aber gerade nicht können. Und dennoch sind solche Überlegungen vollkommen aus der "modernen" Ökonomie und der ihr folgenden "modernen" Wirtschaftspolitik verdrängt worden. Steuern senkt man auch heute mit dem Ziel, die Gewinne, die Investitionen und die Arbeitsplätze in den Unternehmen zu erhöhen. Man kürzt aber gleichzeitig die Staatsausgaben, um das zu finanzieren und endet zum eigenen Erstaunen im Nichts, weil sich die erhofften Wirkungen nicht einstellen.

Das ist nicht leicht nachzuvollziehen, aber der Lehre, die unsere Wirtschaftspolitik dominiert, geht es nicht um konkrete Gewinne, sondern lediglich um die "Anreize" für Unternehmen und Arbeitnehmer, mehr zu arbeiten oder mehr zu investieren, indem man die "Grenzsteuerbelas-

nung", die Belastung des letzten verdienten Euro mit Steuern und Abgaben also, senkt. Gewinne, in dem Sinne wie sie sich jeder Mensch ohne Ökonomiestudium vorstellt, gibt es in dieser Vorstellungswelt schlicht nicht. Es gibt keinen Vorsprung, den eine Unternehmen vor seinen Konkurrenten erzielen kann, keine temporären Monopolsituationen, keine Marktführerschaft, keine Innovationen, mit denen man anderen Marktanteile abnehmen kann, und folglich, das ist das Entscheidende, es gibt einfach keine wirtschaftliche Entwicklung, sondern nur Stillstand oder bestenfalls ein vom Himmel fallendes stetiges Wachstum, das niemand erklären und niemand beeinflussen kann.

Man muß sich das auf der Zunge zergehen lassen: Die zentrale Idee, mit der die moderne Wirtschaftspolitik in Deutschland hantiert und in der sie von den Unternehmerverbänden heftig unterstützt wird, sieht die Existenz von richtigen Unternehmern überhaupt nicht vor. Damit erklärt sich auch ohne weiteres das vollständige Versagen dieser Politik. Betrachten wir nur die unendliche Geschichte der Steuerreformen. Keine Regierung, die nicht in den vergangenen dreißig Jahren eine "Jahrhundertsteuerreform" gemacht hätte - die letzte hat derer sogar zwei aufgeboten. Das Resultat für Investitionen und Arbeitsplätze ist verheerend. Geleitet von dem Anreizgedanken und ohne Rücksicht auf die konkrete wirtschaftliche Situation von Unternehmen und Haushalten, wurden die Steuersätze für Unternehmen und vermögende Haushalte in den vergangenen zwanzig Jahren massiv gesenkt. Die Abbildung zeigt, daß der Anteil der Gewinnsteuern am Bruttoinlandsprodukt von 7 % im Jahre 1980 auf weit unter vier Prozent 2002 gesunken ist, während der Lohnsteueranteil damals wie heute 7 % beträgt.



Der andauernde Rückgang der Belastung mit Steuern hat sich im Verhalten der Unternehmen in einer Krisenphase wie derzeit in keiner Weise niedergeschlagen. Anfang der 80er Jahre hatte man sich erhofft, die Investitionsneigung der Betriebe ließe sich mit solchen Steuervergünstigungen verstetigen. Das Auf und Ab der Konjunktur würde gebremst, insbesondere durch den Verzicht auf die ertragsunabhängigen Steuern, die "Substanzsteuern" wie die Vermögenssteuer und die Gewerbesteuer. Die inländische Wirtschaft, so die Erwartung, würde auch ein Stück unabhängiger von der internationalen Entwicklung, wenn man die Betriebe vom staatlichen Joch befreite. Nichts dergleichen ist eingetreten. Im derzeitigen Abschwung der Weltkonjunktur reagieren die deutschen Unternehmen eher mit stärkeren Einschnitten in der Investitionstätigkeit als früher. Arbeitsplätze werden mindestens im gleichen

Tempo wie früher abgebaut, die Klage über schrumpfende Gewinne und schlechte unternehmerische Perspektiven ist genauso laut wie früher.

Reformen im Bereich der Steuern also gab es in einem Ausmaß, das man sich Anfang der 80er Jahre nicht hätte vorstellen können, sie haben aber nichts gebracht. Warum das so war, läßt sich nun leicht erklären. Weil jede Steuersenkung von Ausgabesenkungen oder Einnahmeerhöhungen an anderer Stelle begleitet war, konnten die Steuerentlastungen nicht auf die Gewinne der Unternehmen durchschlagen. Sie verpufften, weil die Unternehmen in schlechten Zeiten nicht Anreize brauchen, sondern eine handfeste Verbesserung ihrer Lage. Das gilt im Prinzip auch für die Entlastung der privaten Haushalte insgesamt: Erhöht der Staat die Nettolöhne durch Entlastung mit Abgaben, wirkt das per Saldo keineswegs positiv, wenn gleichzeitig die Transfers für die Haushalte an anderer Stelle gekürzt werden oder Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen, weil Subventionen für Betriebe zur Finanzierung herangezogen werden. Das Einzige, was netto etwas gebracht hätte, wären Steuersenkungen "auf Pump" gewesen. Die aber sind, wie der Name schon sagt, in Deutschland verpönt. So wird auch der Ansatz der neuen Regierung, die staatlichen Ausgaben trotz Flaute herunterzufahren, einige Steuern zu erhöhen und einige Privilegien zu beschneiden, genauso wenig bringen wie es die angemahnten "durchgreifenden Reformen" getan hätten. Zwar ist das aktuelle Paket vor dem Hintergrund massiver Steuersenkungen für die Unternehmen in der Vergangenheit weniger schlimm als es den meisten erscheint, ein Durchbruch - in der einen wie in der anderen Richtung - ist es gewiß aber nicht.

Reformen, aber welche?

Freiheit oder Sozialismus? Als im November 1989 die Grenztruppen der DDR kapitulierten und die Menschenmassen in den gelobten Westen schwappten, schien die Frage, die vierzig Jahre lang wie keine andere die Politik des Westens beherrscht hatte, ein für allemal erledigt. Doch weit gefehlt: Der Sozialismus war ja nur die institutionelle Form, in die der Wert gegossen worden war, der schon immer den natürlichen Gegenpol zur Freiheit bildete, die Gleichheit nämlich.

Der Konflikt zwischen Freiheit und Gleichheit ist aktueller denn je. Keine Diskussion um die Reform des Wohlfahrtsstaates, die nicht ihre Wurzeln in dieser Antinomie hätte. Darf der Staat die Ergebnisse des Marktprozesses revidieren, wenn diese eine große Ungleichheit der materiellen Lebensverhältnisse mit sich gebracht haben? Und, welche negativen wirtschaftlichen Folgen hat die Umverteilung durch den Staates, selbst wenn sie aus ethischen oder moralischen Überlegungen geboten erscheint?

Als Alexis de Toqueville im Jahre 1833 sein monumentales Werk "Über die Demokratie in Amerika" schrieb, war der Zielkonflikt schon so lebendig wie heute und seine Lösung schien für den französischen Autor auf der Hand zu liegen. "Es gibt," schrieb Toqueville, "...eine ...Leidenschaft für Gleichheit, die alle Menschen anspornt, stark und geachtet sein zu wollen....aber im menschlichen Herzen lebt auch eine entartete Gleichheitssucht, die die Schwachen reizt, die Starken auf ihre Stufe herabzuziehen, sie verleitet die Menschen, einer Ungleichheit in Freiheit die Gleichheit in der Knechtschaft vorzuziehen. Nicht als verachteten die Völker die Freiheit, sie lieben sie im Gegenteil unwillkürlich. Aber die Freiheit ist nicht das wesentliche Ziel ihrer Wünsche. Was sie mit nie endender Liebe lieben, ist die Gleichheit...nie wären sie ohne Gleichheit zufrieden, und eher wären sie bereit zu sterben, als sie preiszugeben."

Das ist das Problem. Wer heute die berühmten "grundlegenden Reformen" fordert, will die Menschen selbständiger machen, will sie aus der Obhut des Staates entlassen oder doch wenigstens ihre Abhängigkeit vom Staat vermindern. Fördern und fordern, heißen die Schlagworte oder Sprungbrett statt sozialer Hängematte. Wer würde bestreiten, daß dieses liberal - neolibérale Credo attraktiv klingt. Jeder kann tun, was er will, jeder kann sich nach seinen Möglichkeiten entfalten. Der Staat mildert nur die größten Härten und sorgt, was selbst die Ultraliberalen nicht bestreiten, für eine gewisse Startchancengleichheit bei den Jugendlichen.

Nehmen wir ein Beispiel: An die Stelle des tagtäglichen politischen Krampfes um den Sozialstaat, um Arbeitslosigkeit, Bildungsreformen und knappe öffentliche Finanzen setzen wir ein extrem einfaches und extrem effizientes Modell. Jeder Bürger erhält zu seinem achtzehnten Geburtstag vom Staat als Ausstattung für sein gesamtes in die eigenen Hände zu nehmendes Leben eine finanzielle Grundausrüstung von einer Million Euro. Damit sind alle seine Ansprüche auf staatliche Hilfen abgegolten, er muß selbst Vorsorge betreiben für Krankheit und Alter, für Arbeitslosigkeit und sonstige Schicksalsschläge. Eine wunderbare Idee.

Nur, das Leben und die Menschen sind nicht so, daß sie zu verwirklichen wäre. Was tut der Staat, wenn einige das viele Geld mutwillig durchbringen und schließlich mittellos krank werden? Was passiert mit denen, die Pech hatten, obwohl sie sich mühten, und am Ende ihres Lebens mittellos dastehen? Kann der Staat, um es deutlich zu sagen, die verhungern lassen, die von anderen um ihr Geld betrogen wurden oder durch einen Unfall alles verloren? Es ist offensichtlich: Wenn die Gesellschaft nicht die Menschenwürde und andere unveräußerliche humanitäre Werte aufs Spiel setzen will, muß der Staat gerade denen, die ihn mißbraucht haben oder Pech hatten, am Ende wieder unter die Arme greifen. Weil der perfekte liberale Mensch genauso wenig existiert wie der perfekte sozialistische, ist der reine Neo-Liberalismus eine nette Idee, taugt aber nicht für die reale Welt.

Gibt es Mittelwege, weniger Bevormundung und mehr Eigenverantwortung, ohne die Radikalität der allzu einfachen obigen Lösung? Im Prinzip schon, doch der Konflikt ist letztlich nicht aufzuheben. Subjekt versus Objektförderung hat die Ökonomie eine dieser Lösungen genannt. Der Staat gebe in Grenzen dem, der eine Leistung nachfragt, nicht aber dem, der die gewünschte Leistung mit Hilfe einer Subvention billiger als es sonst der Fall wäre produziert. Verfolgt man dieses Prinzip, ist einiges möglich. Gäbe man im Bereich der Bildung den potentiellen Studenten nicht Geld, sondern Bildungsgutscheine, wäre die Gefahr von Mißbrauch gering, die Effizienz des Systems aber vermutlich viel höher, weil die Hochschulen um die Mittel der Studenten konkurrieren müßten, statt staatliches Geld zu verwalten und in einem hoheitlichen Akt, Bildung zu produzieren.

Auch die Gesundheitsvorsorge kann nicht auf Dauer vom Staat gegängelt und gedeckelt werden, ohne das System vollkommen für Erneuerung und Strukturwandel zu blockieren. Die Ausgaben für Gesundheit sind in der Tat in der Vergangenheit, sieht man vom Effekt der deutschen Vereinigung ab, im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt kaum gestiegen.

Warum sollte ein solcher Sektor bei einer wohlhabenderen Bevölkerung nicht stärker expandieren? Kosteneffizienz jedoch, die Voraussetzung für eine gerechtfertigte Ausweitung der Leistungen, ist auch hier nur dezentral zu erreichen, nicht durch staatliche Vorgaben. Folglich muss der Patient und seine Krankenkasse Anreize haben, ihre Gesundheitsausgaben immer wieder sorgfältig zu überprüfen. Das kann nur mit einer gewissen Selbstbeteiligung der Kunden, der Patienten also, gelingen.

Ähnliches gilt für die Arbeitslosenversicherung oder die Rentenversicherung. Warum sollte man sich nicht entsprechend seiner persönlichen Risikoeinschätzung versichern? Wer glaubt, einen ganz sicheren Arbeitsplatz zu haben, zahlt weniger Arbeitslosenversicherung, wer ein Haus besitzt, zahlt weniger in die Rentenkasse, weil das Haus schon eine Menge Vorsorge bedeutet.

Das Problem ist aber immer das Gleiche. Diese Lösungen sind sicher effizienter als viele der heute praktizierten, aber sie sind nur äquivalent in Bezug auf die soziale Absicherung der Menschen und die Chancengleichheit, wenn der Staat den Übergang zu solchen Lösungen nicht zum Sparen mißbraucht. Wer Bildungsgutscheine einführt, darf das nicht mit dem Hintergedanken tun, er könne nun bei den Bildungsausgaben sparen. Studiengebühren sind in der politischen Diskussion so unerhört vorbelastet, weil mit ihnen die Vorstellung untrennbar verbunden ist, nun solle ärmeren Bevölkerungsschichten der Zugang zu den Universitäten verbaut werden.

Ähnliches gilt für die Gesundheitsvorsorge. Nur ein Staat, der eine großzügige soziale Absicherung durch direkte Transfers oder eine negative Einkommenssteuer (die Lieblingsidee der Liberalen) hat, kann ohne einen großen sozialen Konflikt mehr Selbstbeteiligung durchsetzen. Wer sich aber zum Ziel gesetzt hat, den Staat generell zurückzudrängen, dauernd die Steuern zu senken und staatliche Verschuldung zum Tabu zu erklären, der kann nicht mehr überzeugend für effiziente Reformen werben.

Weil aber die Frage der Effizienz der staatlichen Eingriffe in der politischen Diskussion der letzten beiden Jahrzehnte regelmäßig überlagert war von der allgemeinen Senkung des Staatsanteils, der Steuerbelastung und der Staatsverschuldung, konnten keine vernünftigen Lösungen im Einzelnen verwirklicht werden. Wenn Studiengebühren diskutiert werden, die Einführung einer Selbstbeteiligung in der Krankenversicherung, mehr Eigenvorsorge in der Rentenversicherung und - gleichzeitig - eine Erhöhung der Grundsicherung bei der Sozialhilfe oder der Arbeitslosenhilfe ausgeschlossen werden, ja deren Absenkung ernsthaft ins Auge gefaßt wird, ist ein gravierender politischer Konflikt zwischen Freiheit und Gleichheit unvermeidlich.

Um es bildlich zu sagen: Die Reformer, die "modernen Wirtschaftspolitiker", stehen sich permanent selbst auf den Füßen. Sie haben nicht verstanden, daß echte Reformen im Sinne einer langfristigen Verbesserung der Effizienz des Systems nicht automatisch kurzfristige Sparerfolge mit sich bringen. Auch kann eine Umgestaltung des Sozialstaates nicht ohne weiteres mit allgemeinen Steuersenkungen verbunden werden, ohne den Staat vollkommen handlungsunfähig zu machen oder gegen die fundamentalsten Gleichheitsgrundsätze und die Menschenwürde zu verstoßen.

Man mag einwenden, etwas mehr Ungleichheit schade sicher nicht, wenn sich damit die wirtschaftlichen Probleme lösen ließen. Das müßte man gelten lassen, wenn es richtig wäre. Es läßt sich aber nicht empirisch nachweisen, daß der Staat auf Umverteilung verzichten muß, um insgesamt erfolgreich zu sein. Staaten mit sehr unterschiedlichen Graden an Umverteilung waren und sind in Sachen Wachstum und Beschäftigung erfolgreich oder auch nicht. Hinzu kommt, mit den auf die Ordnung der Wirtschaft ausgerichteten Reformen lassen sich die wirtschaftlichen Probleme nicht generell lösen, sondern nur ein sehr kleiner Teil.

Mehr Effizienz im Bereich Bildung, bei der Gesundheit oder mehr Anreize zur Eigenvorsorge für das Alter wirken sich überhaupt nur dann positiv aus, wenn es gelingt, mehr wirtschaftliche Dynamik mit makroökonomischen Maßnahmen zu erreichen. Wer die Makroökonomie ignoriert und den Staat mit Gewalt zurückdrängt, hat die Tür für jede intelligente Lösung im Bereich der sog. Reformen von vorneherein zugeschlagen.

Aber selbst wenn wirtschaftlich das Richtige geschieht, muß die Gesellschaft entscheiden, wohin sie auf lange Sicht gehen will. Soll eine Gesellschaft der Teilhaber im wahrsten Sinne des Wortes entstehen, eine Gesellschaft der Mitbestimmenden und am Erfolg Partizipierenden oder eine Gesellschaft der Ausgrenzung und der Abtrennung? Wie immer man entscheidet, man muß sich über die Folgen im Klaren sein. Der viel zitierte Satz, nur die Reichen profitieren von einem armen Staat, macht Toquevilles Behauptung über die Liebe zur Gleichheit verständlich. Es ist vielleicht nicht der viel geschmähte blanke Neid, der dem echten Liberalismus im Wege steht, sondern die Angst der Armen, formale Freiheit alleine sei keine wirkliche Freiheit. So lieben vielleicht alle die wahre Freiheit weit mehr als die wahre Gleichheit, die Armen wissen aber aus Erfahrung, daß der Verzicht auf die vollkommene formale Freiheit ihre einzige Chance ist, der materiellen Unfreiheit zu entkommen.

Die unendliche Geschichte der Rente

Nach der Reform ist vor der Reform. Der Spruch, der in Deutschland schon lange für "Jahrhundertreformen" bei den Steuern galt, kann jetzt auch auf die Rente angewendet werden. Nach der Jahrhundertreform, die eine sozialdemokratisch geführte Bundesregierung vor zwei Jahren in die Welt gesetzt hat, soll nun Ende 2003 eine unabhängige Kommission die Blaupause für die nächste Jahrhundertreform vorlegen.

Schon bei der letzten Reform hatte sich die Regierung zu einem einschneidenden Systemwechsel entschlossen. Zum ersten Mal war die private Vorsorge Teil der Alterssicherung in Deutschland geworden. Dieser Gedanke wird, nach der Zusammensetzung der gerade eingesetzten Kommission zu urteilen, in der neuen Reform noch verstärkt. Daß die vorherige Reform schon nach zwei Jahren fundamental in Frage gestellt ist, gehört offenbar zu den Petitesen, die man politisch nicht einmal zur Kenntnis nehmen muß.

Der Ausgangspunkt der Reformen ist immer der gleiche. Weil abzusehen ist, so die Argumentation, daß die Deutschen immer älter werden, sei das in den 50er Jahren eingeführte Umlageverfahren, der Generationenvertrag also, bei dem immer die heutige Generation für die Älteren aufkommt, nicht mehr haltbar. In diesem System würden die Rentenbeiträge spätestens 2030 bei 26 % liegen und das sei weder für die Arbeitnehmer noch für die Unternehmen zumutbar.

Im Umlageverfahren müßte der durchschnittliche Arbeitnehmer 13 % seines Einkommens für Rentenbeiträge aufwenden im Vergleich zu fast 10 % heute. Das ist offenbar die Katastrophe, die man verhindern will. Der durchschnittliche Arbeitnehmer, der heute 4000 DM brutto im Monat hat, wird im Jahre 2030, wenn die deutsche Wirtschaft nur mit 2 % real wächst, etwa 7200 DM – zu heutigen Preisen – verdienen. Bei 10 % Rentenbeitrag verbleiben ihm für alles übrige 6500 DM, bei 13 % noch 5900 im Monat. Woran gemessen wäre letzteres eine Katastrophe? Könnten nicht auch die deutschen Unternehmen bei doppelter Produktivität und verdoppelten Gewinnen die fehlenden 2 % tragen?

Nein, sagt die Regierung, die Lohnnebenkosten sind ohnehin zu hoch und dürfen auf keinen Fall über 22 % steigen, folglich müßten im alten System die Renten sinken. Wer eine unveränderte Rente haben will, muß privat vorsorgen. Also bietet man ihm schon jetzt an, die 4 %, die zwischen 22 und 26 % fehlen – steuerlich gefördert – freiwillig anzusparen und man schließt die Arbeitgeber von vorneherein von der Zahlung aus. Da wird die Rentenpolitik zum gefährlichen Unfug. Es gibt nämlich keinerlei Beleg dafür, daß die Lohnnebenkosten in Deutschland zu hoch sind und, noch wichtiger, im Gegensatz zum einzelnen Hausvater können alle Arbeitnehmer einer Volkswirtschaft überhaupt nicht für die Zukunft ansparen.

Seit zwanzig Jahren sind in Deutschland die gesamten realen Lohnkosten einschließlich der Lohnnebenkosten weit hinter der Produktivität zurückgeblieben. Seit 1980 addiert sich das Zurückbleiben der realen Arbeitskosten auf fast 20 % und ist damit stärker als in allen anderen großen Volkswirtschaften dieser Welt. Wenn aber die gesamten Arbeitskosten nicht zu hoch sein können, kann – logischerweise – auch kein Teil derselben in irgendeinen ernsthaften Sinne für die Arbeitgeber zu hoch sein.

Zum anderen, wenn die Arbeitnehmer ihre Lohnnebenkosten für die Rente auf 15 % erhöhen, ist das exakt das Gleiche wie eine Erhöhung der Abgaben, weil auch das Ansparen für eine private Rente Konsumverzicht bedeutet. Kapitaldeckung ist aber für die Unternehmen sehr viel schlechter: Beim Umlageverfahren verzichtet der Arbeitnehmer nämlich in 30 Jahren auf etwas mehr Konsum von seinem wesentlich höheren Einkommen. Er hilft dann die Zusage des Staates einzulösen, auch den jetzt arbeitenden Menschen eine angemessene Rente zu zahlen. Heute aber kann der Arbeitnehmer von seinem Einkommen mehr konsumieren. Daß er mehr Geld heute ausgibt, kommt jedoch unmittelbar den Unternehmen zugute, die heute und nicht erst in 30 Jahren Güter produzieren und investieren wollen.

Bei der Kapitaldeckung verzichtet der Arbeitnehmer schon in der Gegenwart auf mehr Konsum, um in 30 Jahren trotz der Alterung der Bevölkerung eine gleich hohe Rente zu erhalten. Er gibt daher sein Geld einer Bank oder einem Fonds. Was aber geschieht dann? Der Fonds leiht das Geld einem anonymen Schuldner. Der investiert das Geld in Sachanlagen und verspricht, in Zukunft Zinsen zu zahlen. Nur – und das ist der Knackpunkt – der Investor muß auch heute Gewinne machen, will er überleben und soll er später Zinsen zahlen können. Versucht eine große Gruppe der Volkswirtschaft heute jedoch, mehr zu sparen als vorher, sinkt die Chance aller Investoren, ordentliche Gewinne zu machen.

Kapitaldeckung behindert folglich die einzige Form des „Sparens“, die es für eine Volkswirtschaft insgesamt gibt, nämlich das Investieren in Sachkapital. Gelingt die Kapitaldeckung, wie im vergangenen Jahr zu beobachten, und steigt die Sparquote der Arbeitnehmer bei dem Versuch, Eigenvorsorge zu betreiben, sinken die Gewinne der Unternehmen, also deren „Sparen“. Das kostet, wie wir 2002 gesehen haben, unmittelbar Investitionen und Arbeitsplätze. Bleibt dagegen die Sparquote der Arbeitnehmer konstant, subventioniert man mit den staatlichen Hilfen lediglich einen Teil des bisherigen Sparens. Eine größere Vorsorge gibt es dann nicht einmal der Idee nach.

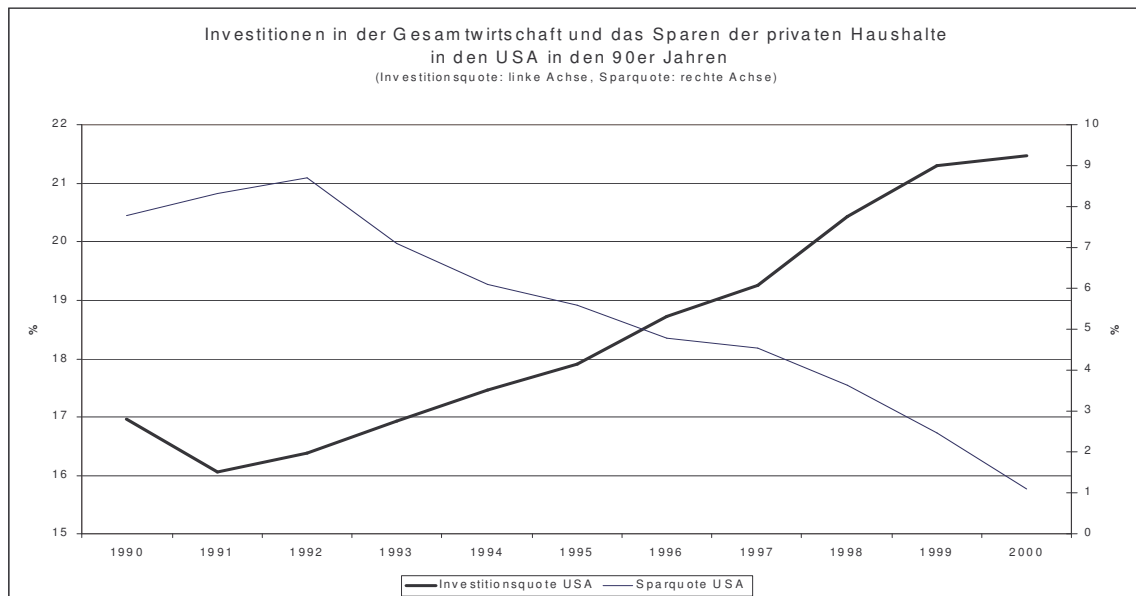
Mögen Interessenvertreter und Professoren auch gebetsmühlenartig das Gegenteil verkünden, es bleibt eine unumstößliche Wahrheit, daß eine Volkswirtschaft als Ganzes nicht Geld ansparen kann. Immer muß jemand hier und heute das angesparte Geld aufnehmen, sich also verschulden, um zu investieren, soll in Zukunft eine Zinszahlung möglich sein. Wenn es in 30 Jahren mehr Alte als Junge gibt, wird die wirtschaftliche Leistungskraft sinken und folglich weniger Zinserträge oder Rentenbeiträge hergeben. In Zukunft müssen daher in jedem System

die Renten geringer sein oder der dann zu zahlende Rentenbeitrag größer sein. Heute mehr zu sparen, erspart uns das nicht. Es mindert sogar unsere Chance, die Belastung mit einem hohen Einkommen erträglich machen zu können.

Heute zusätzlich gespartes Geld verdirbt das heutige Geschäft aller Unternehmer dieser Welt. Jeder Euro, den wir heute für Güter, die Unternehmen produzieren, nicht ausgeben, mindert den Gewinn aller Unternehmen unmittelbar um genau eine Mark. Die Unternehmen können sich unsere Mark nun aber günstiger von der Bank ausleihen, weil die Zinsen gesunken sind, sagen die Anhänger der Kapitaldeckung. Doch was bedeutet das im Vergleich zum Nicht-Sparen? Es bedeutet, daß der Unternehmer nun Zinsen für den Euro bezahlen muß, den er umsonst bekommen hätte, wenn wir ihn ausgegeben und nicht gespart hätten. Investieren ist also teurer geworden. Die Zinsen sind zwar gesunken, der Gewinnrückgang der Unternehmen aber ist größer. Der Anreiz zu investieren hat abgenommen.

Was wieder nur zeigt, daß es in der Ökonomie nichts umsonst gibt. Es wäre das Schlaraffenland mit den gebratenen Tauben, wenn man mehr Geld sparen könnte, also auf Konsum heute verzichtete und dennoch die Unternehmen fröhlich weiter investierten, als wäre nichts geschehen. Wenn das so wäre, bräuchten wir uns überhaupt keine Gedanken über das Investieren machen, weil die Unternehmen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation immer genügend Zukunftsvorsorge betrieben. Bezieht man den Staat mit ein, gilt grosso modo das Gleiche. Legen wir unser Geld in Staatsanleihen an, statt es in die Rentenversicherung einzuzahlen, kann der Staat nur dann soviel ausgeben wie vorher, wenn er sich höher verschuldet. Die Kapitaldeckung ist dann nur eine teure Umlage. Gibt der Staat weniger Geld als vorher aus, kommt auch weniger Geld bei den Unternehmen an, mit den gleichen Folgen wie bei höherem Sparen der Privaten.

Wir sorgen durch das Sparen also gerade nicht für die Zukunft vor, sondern tun das Gegenteil. Die Volkswirtschaft als Ganzes kann nicht wie eine Kleinfamilie sparen. Sie kann kein Geldvermögen in die Zukunft transportieren, sondern nur Realkapital. Dessen Bildung wird aber durch den Versuch einer Gruppe, mehr Geldvermögen zu bilden, behindert. Wie man in den 90er Jahren in den USA beobachten konnte, wird umgekehrt ein Schuh daraus: Wird weniger von den Privathaushalten gespart, investieren die Unternehmen umso mehr in Sachkapital, weil der Konsumrausch der privaten Haushalte die Gewinne, das Sparen der Unternehmen also, hat explodieren lassen. Die amerikanische Volkswirtschaft als Ganzes sorgte vor, der Einzelne überhaupt nicht (Abbildung).



Damit erweist sich die ganze Debatte und jede neue Kommission als Schimäre. Jede Rente ist kapitalgedeckt. Sie ist gedeckt von dem Sachkapital, das genau zu dem Zeitpunkt Erträge abwirft, wo die Rente oder der Zins auf eine Anlage gezahlt werden soll. Eine andere Kapitaldeckung gibt es nicht. Wenn wir in 30 Jahren sehr viel mehr Rentner als Aktive im Vergleich zu heute haben, und die Rentner eine gleich gute Absicherung wie heute genießen sollen, dann müssen wir das auf die eine oder andere Weise bezahlen.

Wir können die daraus entstehenden Lasten nur dadurch relativieren, daß wir heute viel in Sachkapital investieren und folglich in 30 Jahren so reich sind, daß Unternehmen und Arbeitnehmer zusammen 26 % Rentenbeitrag gut verkraften. Wollen wir es dennoch nicht bezahlen, müssen wir das mit den zukünftigen Rentnern ausmachen und ihnen erklären, daß sie mit weniger Rente im Vergleich zum Einkommen auskommen müssen als die heutigen Rentner, also trotz größerem Wohlstand relativ arm sein werden. Das ist eine Verteilungsfrage und – wie alle Verteilungsfragen – schwer zu lösen. Heute den Menschen jedoch zu sagen, sie könnten diese Verteilungsfrage umgehen, indem sie ihre Groschen zusammenhalten, ist Scharlatanerie.

So ist es am Ende ganz einfach: Es gibt ein reales Problem, das für 20–30 Jahre in der Mitte des 21. Jahrhunderts Überalterung heißt. Dessen Lasten kann man auf die eine oder andere Art verteilen. Man kann auch versuchen, das reale Problem durch reale Maßnahmen zu lösen. Eine reale Lösung ist z. B. die Zuwanderung von mehr jungen Menschen aus Ländern, die umgekehrte Bevölkerungsverhältnisse haben. Der Königsweg sind natürlich mehr Geburten im Inland. Zu denken ist auch an eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit, wie sie derzeit von manchen Ökonomen "gefordert" wird.

Aber, und hier werden solche "Forderungen" naiv, alle diese realen Lösungen setzen voraus, daß die Wirtschaftspolitik das Problem der Arbeitslosigkeit in den Griff bekommt. Ohne einen Abbau der Arbeitslosigkeit kann eine Vergrößerung des Arbeitsangebots nicht verkraftet werden. Darauf und nicht auf die Rente im Jahre 2030 sollten sich unsere Politiker daher schon heute vorwiegend konzentrieren. Es gibt keinen Finanzierungstrick, mit dem man das reale Problem der Überalterung lösen könnte. Mit noch mehr Kapitaldeckung gefährdet man sogar die Chance, einer Situation der Vollbeschäftigung näherzukommen.

Lohnnebenkosten und andere Konfusionen

Woran leidet Deutschland? An zu hohen Kosten? An mangelnder Nachfrage? An zu hoher Regulierungsdichte? An einem inflexiblen Arbeitsmarkt? An zu viel oder an zu wenig Staat? Ich würde, wenn ich einen Strich unter alles, was vorgebracht wird, zu machen hätte, eine ganz andere Antwort geben: Deutschland leidet vor allem an einer gewaltigen Konfusion in wirtschaftlichen Fragen.

Man kann viele unterschiedliche Positionen mit guten Gründen vertreten, man kann sich für das Eine oder das Andere stark machen, man kann links oder rechts sein, man kann verschiedene Wertsysteme haben. Niemals aber kann man mit schlichten Verstößen gegen die Logik auf Dauer Erfolg haben. Wer sich fortwährend in Widersprüche verwickelt, muß am Ende scheitern, weil nur Konsistenz im Denkansatz den effizienten Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente erlaubt.

Eines der am meisten beeindruckenden Beispiele für diese Konfusion betrifft die sog. Lohnnebenkosten. Das ist der Teil der Arbeitskosten, der nicht direkt dem Portemonnaie des Arbeitnehmers zugute kommt, sondern von ihm selbst und von seinem Arbeitgeber für alle Arten von sozialer Absicherung gezahlt werden. Seit Jahren, eher seit Jahrzehnten sind sich alle Kritiker des deutschen Systems und alle Bundesregierungen darin einig, daß in den "ausufernden" Lohnnebenkosten einer der Hauptübeltäter für Arbeitslosigkeit und Wachstumschwäche zu sehen ist. Der Ministerpräsident von Niedersachsen, Sigmar Gabriel, hat im vergangenen Jahr die allgemeine Kritik auf den Punkt gebracht, wenn er feststellt, "die paritätische Finanzierung der Sozialsysteme habe ihre Grenze erreicht, weil die Arbeit sonst zu teuer werde. Deshalb müsse man Schritt für Schritt davon wegkommen" (zitiert nach Handelsblatt vom 7. 1. 2003)

Selbst die Gewerkschaften haben sich dem allgemeinen Lamento über die Belastung des Faktors Arbeit durch sachfremde Leistungen angeschlossen. Auch sie beklagen, wie wenig vom Lohn dem Arbeiter zur freien Verwendung zur Verfügung steht, und daß die Lohnnebenkosten einem Abbau der Arbeitslosigkeit im Wege stehen. Gleichzeitig beharren sie aber auf der paritätischen Finanzierung möglichst vieler Sozialleistungen, um auch die Arbeitgeber bei dieser scheinbar solidarischen Aufgabe angemessen in die Pflicht zu nehmen.

Das ist bemerkenswert verquere Logik auf allen Seiten. Es gibt nämlich, wie oben gesagt, keinen Hinweis darauf, dass die gesamten Arbeitskosten in Deutschland zu hoch sind. Der Zuwachs der realen Löhne und der Lohnnebenkosten zusammen hat den realen Verteilungsspielraum, gemessen in Form des Produktivitätsfortschritts, in den letzten zwanzig Jahren praktisch nie ausgeschöpft. Über den gesamten Zeitraum gesehen sind die Arbeitskosten um fast 15 Prozentpunkte hinter der Produktivität zurückgeblieben, hat sich also die Verteilung der Einkommen zugunsten der Arbeitgeber verbessert. In den USA und in Großbritannien etwa hat sich in diesem Zeitraum die Verteilung fast nicht verändert, sind die Arbeitskosten also näher an der Produktivität geblieben, obwohl es viel weniger Lohnnebenkosten gibt.

Wieso folgt also aus der Tatsache, daß es eine Aufteilung der Arbeitskosten in Löhne und Lohnnebenkosten gibt, daß Arbeit in Deutschland zu teuer ist oder es leichter werden könnte als in anderen Ländern? Was ändert sich, wenn in jedem Jahr der Zuwachs der Produktivität in Land A durch die Arbeitgeber vollständig in Form von Löhnen verteilt wird, in Land B

aber zum Teil in Löhnen und zum Teil in Beiträgen für die Sozialversicherungen von Seiten der Arbeitgeber? Vielleicht haben die Menschen in Land A andere Präferenzen als die Menschen in Land B? Vielleicht zahlen in Land A die Arbeitnehmer aber auch mit ihren höheren Löhnen höhere Sozialbeiträge selbst, ohne den Umweg über die Unternehmen. Die Kosten der Arbeit und die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften bleibt davon unberührt.

Um die gewaltige Konfusion bezüglich der Lohnnebenkosten zu beenden, sollte man in Deutschland das System in der Tat radikal ändern. Man sollte die paritätische Finanzierung der Sozialversicherungen total abschaffen und damit den Tatbestand der Lohnnebenkosten schlechthin. Dazu müßten die Arbeitnehmer lediglich einmal ihre monatlichen Zahlungen umstellen: Statt an die Sozialversicherungen wird auch der Teil, der jetzt Lohnnebenkosten heißt, direkt an die Arbeitnehmer überwiesen. Die Arbeitnehmer zahlen in der Folge alle ihre Beiträge selbst, die Unternehmensvertreter verschwinden aus den zigtausenden von Aufsichtsräten und Kuratorien der Sozialversicherungen und das Problem ist ein für allemal gelöst. In Zukunft wird in den Lohnverhandlungen immer nur über die Löhne diskutiert; alle zusätzlichen Belastungen durch Sozialversicherungen sind zwischen dem Staat als Träger der meisten dieser Versicherungen und den Arbeitnehmern auszuhandeln. Die gesamten Kosten der Arbeit spielen dabei keine Rolle.

Die paritätische Finanzierung der Sozialsysteme hat, wie Herr Gabriel zu Recht feststellt, eine Grenze erreicht. Aber nicht, wie er meint, weil dadurch "Arbeit zu teuer würde", sondern nur deswegen, weil die Konfusion in der Politik und bei den Interessenvertretern zu groß ist. Die Bundesregierung betreibt inzwischen in vielen Bereichen eine vollkommen ineffiziente und unintelligente Reformpolitik, weil jeder Reformschritt unter die Vorbedingung gestellt wird, daß die Lohnnebenkosten auf keinen Fall über 40 % (Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammen) steigen. Die Arbeitgeber blockieren ihrerseits mit Erfolg viele wichtige Vorhaben, weil sie auf die damit verbundenen Folgen bei den Lohnnebenkosten hinweisen. Die Gewerkschaften schließlich unterstützen indirekt diese Blockadehaltung von Staat und Arbeitgebern, weil sie kompromißlos auf der paritätischen Finanzierung beharren.

Würde der gordische Knoten bei den Lohnnebenkosten mit dieser einfachen Lösung durchtrennt, wäre zwar in Sachen Arbeitslosigkeit und Wachstum noch nichts passiert, der Weg wäre aber frei für eine unideologische Debatte über ein besseres Gesundheitssystem, über den Generationenkonflikt bei der Rente und über die Finanzierung von Sonderlasten wie die aus der deutschen Einigung. Viele öffentliche Aufgaben, die heute - wegen der Schimäre der paritätischen Finanzierung - dem sozialen System auferlegt sind, würden zurückfallen in den allgemeinen Staatshaushalt und müßten über Steuern finanziert werden. Das hätte mehrere positive Effekte: Erstens, es würden aber auch jene gleichberechtigt zur Solidarität herangezogen, wie Beamte und Selbständige, die bisher immer durch die Maschen der paritätischen Finanzierung fallen und dadurch systematisch zu wenig beitragen. Zweitens, der Staat würde bei einer solchen Konstruktion von vorneherein nicht mehr in Versuchung kommen, den Sozialversicherungen sachfremde Leistungen aufzuladen, wäre andererseits aber auch weniger in der Pflicht, etwaige Defizite in diesem Bereich durch direkte Zuschüsse auszugleichen. Der Verteilungskampf würde offener geführt und der Staat müßte offensiver die von ihm für richtig gehaltenen Umverteilung von Einkommen auch gegen allfällige Steuersenkungswünsche verteidigen.

Doch wie es derzeit aussieht, ist mit einer solchen Wende hin zu mehr Rationalität in der Wirtschaftspolitik nicht zu rechnen. Da die vordringlich notwendige makroökonomische Wende, also mehr Zinssenkung durch die Europäische Notenbank und eine expansive Fi-

nanzpolitik ebensowenig am Horizont auftauchen, ist der Ausblick insgesamt düster. Wie schlimm muß es noch werden, bevor es besser wird? Die Schlüsselrolle fällt hier den Unternehmen und ihren Verbänden zu. Solange das Management der meisten großen Unternehmen, die bedeutenden Persönlichkeiten im Unternehmerlager und die drei großen Verbände unisono jede wirtschaftspolitische und vor allem jede makroökonomische Kehrtwende ablehnen, ist ein Umschwenken der Regierung nicht zu erwarten.

Ich habe im zweiten Abschnitt beschrieben, wie sehr sich die Unternehmen mit ihrer derzeitigen Haltung selbst schaden und wie wenig sie aktiv zu einer Überwindung der Krise in der Gesamtwirtschaft mit ihrer eigenen Aktivität beitragen können. Setzt sich die Einsicht nicht rasch durch, daß nur von außen, von der Wirtschaftspolitik also, ein einmal ins Trudeln geratenes marktwirtschaftliches System wieder zu stabilisieren ist, sind größere Schäden nicht mehr auszuschließen. Die historische Erfahrung macht hier allerdings wenig Hoffnung auf baldige Einsicht. Der Historiker Hans Mommsen schrieb über die große Depression, die dem Börsenkrach von 1929 folgte: "Die historische Analogie zur Konstellation der Jahre 1930 bis 1932 lässt die Rolle der großagrarischen- und industriellen Interessengruppen in den Blick treten. Seinerzeit verwandten sie sich nachdrücklich für die Fortsetzung der Deflationspolitik auf Kosten der Sozialleistungen, und erst, als ihnen das Wasser bis zum Halse reichte, plädierten sie für Maßnahmen zur Ankurbelung der Konjunktur und zur künstlichen Krediterschöpfung." (Süddeutsche Zeitung, 27. 11. 2002, S.13)

So ist am Ende vielleicht alles ein großes Mißverständnis: Die Unternehmen sind prinzipiell gegen den Staat, weil er ihr natürlicher Widersacher zu sein scheint. Die Unternehmen als Ganzes können aber nicht wissen, daß ihnen in bestimmten Situationen nur der Staat helfen kann, weil ihre Bordmittel systematisch versagen. Wer sich nicht wie Münchhausen am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen kann, braucht jemanden mit einer langen Rettungsleine. Man mag dann immer noch darauf beharren, daß der Retter nur gebraucht wird, wenn man im Sumpf steckt. Wenn man aber nicht ausschließen kann, daß das eines Tages passiert, dann sollte man den Retter mit der Leine nicht prinzipiell zum Feind erklären und ihn jeder Handlungsfähigkeit berauben.

Schlimm wird es aber erst, wenn auch der potentielle Retter - und seine wissenschaftlichen Berater - glauben, die vorhandene Leine sei auf jeden Fall zu kurz oder zu schwach, um zu helfen. Dann wird es Opfer geben. Es ist nicht erstaunlich, daß heute, wie in den 20er und in den 30er Jahren die große Mehrheit der Unternehmer, der Wissenschaftler und der Politiker fest von der Richtigkeit ihrer Position überzeugt waren und nur wenige sich davon lösen konnten. Das einzelwirtschaftliche Denken ist immer und überall dominant, wenn die Volkswirtschaftslehre als Wissenschaft nicht ein starkes Gegengewicht dazu schafft. Das tut sie aber in der Regel nicht, weil das Dogma des sich selbst regulierenden Marktes stark und der immerwährende Widerstand gegen unternehmerisches Denken sehr schwierig ist. Wilhelm Lautenbach, der in der zwanziger und dreißiger Jahren des vergangenen Jahrhunderts einer der wenigen Ökonomen war, der die Irrtümer der herrschenden Lehre durchschaute, schrieb 1945: "Es hat des ökonomischen Erdbebens, das 1929 über die ganze wirtschaftliche Welt hereinbrach, bedurft, um wenigstens einige Theoretiker aus dem dogmatischen Schlummer zu wecken, der die ganze ökonomische Wissenschaft fester umfassen hielt als der Zauber, der Dornröschen und seine ganze Umgebung bannte." Schon jetzt ist das Beben gewaltig, wollen wir hoffen, daß es nicht noch heftigerer Eruptionen bedarf, um den Dornröschenschlaf zu beenden.