

**Peter Gillies**

marktwirtschaft.de

**Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik**

Jahr 2000 – das ist auch Chiffre für Hoffnungen, die nicht gerade bescheiden sind: persönliche Freiheit und Wohlstand für alle, sozialer Zusammenhalt in lebenswertem Umfeld, und dies nachhaltig und dauerhaft – auch für Kinder und Enkel. Das alles dürfte zu schaffen sein, wenn wir uns darauf verständigen, in Deutschland wieder *marktwirtschaft.de* anzuklicken und sie uns zunutze zu machen – nicht als Fetisch, sondern im Sinne Ludwig Erhards als Angebot für eine an Freiheit und Verantwortung orientierte Lebensordnung.

Die hier vorgelegte Arbeit von Peter Gillies macht Marktwirtschaft auf unkonventionelle Weise anschaulich, erklärt Zusammenhänge, schärft den Blick fürs Ganze. Und sie zeigt, was jetzt zu tun ist, damit Marktwirtschaft wieder ihr Potenzial entfalten kann. Die Aufgeschlossenheit dafür wächst. Schöpferische Unruhe macht sich breit und verändert die Verhaltensweisen. Nicht nur die jungen Menschen der Internet-Generation fragen Eigenverantwortung nach und werden Politik daran messen, ob sie die Voraussetzungen für eine Gesellschaft mündiger Bürger gewährleistet.

Die Zeit ist reif für den Aufbruch und für ein neues Zutrauen in die Zukunft. *marktwirtschaft.de* wird allenthalben ihr Kennzeichen sein. Auch bei uns.



Gert Dahlmann

© 2000

Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik  
Kisseleffstraße 10 • 61348 Bad Homburg  
Vorstand: Gert Dahlmann

Internet: [www.marktwirtschaft.de](http://www.marktwirtschaft.de)  
e-mail: [institut@frankfurter-institut.de](mailto:institut@frankfurter-institut.de)

Karikaturen: Berndt A. Skott  
Gestaltung und Lektorat: Konrad Morath

ISBN 3-89015-073-X

---

## Vorwort

Deutschland sei, so behaupten Spötter, ein glückliches Land, bewohnt von trübsinnigen Bürgern. Oder ist es umgekehrt? Jedenfalls klaffen private und öffentliche Befindlichkeit auseinander. Ähnlich gilt auch für das Organisationsprinzip unserer Wirtschaft: Die Deutschen jauchzen über jedes Sonderangebot im Supermarkt, jammern aber über die Bedingungen, unter denen es zustande kommt.

Zukunft gibt es nicht ohne Herkunft. Und beides nicht ohne Auskunft. Das Leitbild der sozialen Marktwirtschaft half, Deutschland aus den Trümmern zu befreien, eröffnete den Weg zur zweitgrößten Handelsmacht der Welt und bescherte seinen Bürgern einen nie dagewesenen Wohlstand. Im letzten Dezennium des 20. Jahrhundert siegte sie eindrucksvoll über alle Systeme der Zwangswirtschaft. Populär oder gar beliebt wurde sie dennoch nie.

Deutschland betritt das 21. Jahrhundert mit einem unvergleichlichen ordnungspolitischen Erbe, ist sich dessen aber kaum bewusst. In Gesellschaften scheint es Schätze zu geben, die immer von neuem gehoben werden müssen. Auf die Frage, wer für Krankheit und Alter verantwortlich sei, antworteten Ende 1999 gut zwei Drittel der Deutschen: der Staat. Zugleich allerdings bezweifeln fast neun Zehntel, dass die gesetzliche Rente den Lebensstandard im Alter sichert. Die Menschen beginnen zu ahnen oder bereits zu spüren, dass ihnen die Freiheit der Entscheidung wieder etwas abverlangt, dass der Fürsorgestaat in den letzten Zügen liegt.

Ehrgeiz dieser Schrift ist es nicht, die Ökonomie umzupflügen oder ihr epochale Erkenntnisse hinzuzufügen. Mit einigen Essays – eher im Plauderton – versucht es, auf die immer

wieder quälenden Fragen Antworten zu geben. Wo bleibt die Moral in der Wirtschaft, wie entsteht Arbeit, wie sicher sind die Renten und wie gerecht die Steuern? Verenden wir alle im sozialen Elend oder wahlweise in der Globalisierungsfalle? Der Vorzug der folgenden Kapitel ist, dass man bei jedem mit dem Lesen anfangen und bei jedem – was mich betrüben würde – auch aufhören kann. Es beansprucht keine Vollständigkeit, sondern ähnelt eher der Marktwirtschaft: spontan, unberechenbar, bisweilen chaotisch.

Dem Frankfurter Institut bin ich dankbar für die Anregung, Herrn Dr. Konrad Morath für das überaus sorgfältige und kenntnisreiche Lektorat. Als wir über einen Titel des Buches diskutierten, hatten wir eine ganze Reihe von Wortspielen durchdekliniert – bewährte, angestaubte, kesse. Nichts schien geeignet, alles war schon endlos repetiert. Dann half indirekt das Megahirn Internet: Ein Mausklick unter der Adresse „[www.marktwirtschaft.de](http://www.marktwirtschaft.de)“ ergab – nichts. Kein Eintrag.

Irgendwie erhellend. Unter Millionen von wichtigen und witzigen, flüssigen und überflüssigen Kennungen blieb ein Zentralbegriff der deutschen Geschichte auf der Datenautobahn gesichts- und namenlos. URL not found, kein Anschluß unter dieser Nummer. Mittlerweile gehört die Domain „[marktwirtschaft.de](http://marktwirtschaft.de)“ dem Frankfurter Institut.

Am Beginn eines neuen Jahrhunderts, gar Jahrtausends, haben drei Berufsgruppen Konjunktur: Propheten, Katastropheten und Schlaumeier. Sie werfen die Frage auf, ob man neue Kapitel aufschlagen und damit zwangsläufig alte Inhalte zerschlagen muss. Oder könnte es sein, dass es auch Erfahrungen gibt,

---

die man von den Vätern ererbt, um sie zu erwerben und schließlich zu besitzen? Die Marktwirtschaft ist ein derartiges Ordnungsprinzip, das sich gefahrlos ins neue Jahrhundert mitnehmen ließe. Mit ihr fuhr man bisher so übel nicht. Und wo sie Mängel zeigte, lag es nicht an ihr, sondern an ihren Anwendern. Sie mag zerschlissen ausschauen, aber die ihr innewohnende Kraft wird noch manche Überraschung für uns bereit halten. Vermutlich wird sie das vor uns liegende Jahrhundert prägen.

Mich würde es nicht stören, wenn die mürrischen Zweifler an der Marktwirtschaft nach dieser Lektüre besser gelaunt um sich – und in die Gesellschaft – blickten. Vielleicht können sie auch dann noch nicht erkennen, wohin die zweitgrößte Handelsnation der Welt ord-

nungspolitisch steuert. Aber sie wüßten zumindest, dass die meisten Malaisen nicht schicksalhaft, sondern hausgemacht und deswegen lösbar sind. Und dass eine Gesellschaft nie mehr verteilen sollte, als ihre Bürger erarbeiten.

marktwirtschaft.de soll Verständnis wecken für – nein, nicht für eine Ideologie, sondern für ein Organisationsprinzip mit dem Vorzug, sich bewährt zu haben. Die Leitidee der Marktwirtschaft könnte ihren Erfolg im anbrechenden 21. Jahrhundert durchaus wiederholen. Dann hätten die Deutschen Anlaß, ihre Bangigkeiten abzustreifen.

Bonn, im Januar 2000



*Peter Gillies*

---

# Inhalt

1. Wie moralisch ist die Marktwirtschaft?	7
2. Arbeit für alle: Wie es geht	20
3. Ratlos im Steuerdschungel	35
4. Freibier für alle? Der deutsche Sozialstaat in der Falle	44
5. Die Rente ist sicher . . . ein Problem	54
6. Blankoscheck für Fitness gibt es nicht	67
7. Erstickungstod im Paragrafendschungel	77
8. . . . sieht den Wald vor lauter Bäumen nicht	86
9. Globalisierung – keine Falle, sondern eine Chance	92



---

## Wie moralisch ist die Marktwirtschaft?

Warum packt die Deutschen nach einem halben Jahrhundert Fortschritt der Zweifel an ihrem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft? War nicht sie das Erfolgsrezept, mit dem sie das Land aus den Trümmern des Krieges erhoben? An der Schwelle eines neuen Jahrhunderts und Jahrtausends nagt der Zweifel an ihnen, wie dieses Land seine Wirtschaft und seine soziale Sicherung organisieren soll. Im öffentlichen Diskurs gilt das ökonomische Leitbild als angestaubt und verschlissen. Politiker suchen nach anderen, nach sogenannten Dritten Wegen zwischen den beiden Polen Marktwirtschaft und Zwangswirtschaft.

Das Ordnungssystem der sozialen Marktwirtschaft basiert nur oberflächlich auf einem gesellschaftlichen Konsens. Es war immer umstritten, freilich in Aufschwungphasen mit Wachstum stärker als in Rezessionen mit Problemen und Arbeitslosigkeit. Schon Ludwig Erhard – der das Kompliment vom „Vater des deutschen Wirtschaftswunders“ gar nicht mochte – konnte dieses Leitbild nur gegen geballten Widerstand aus Parteien und Gewerkschaften durchsetzen. Zwar begreifen auch heute Herr und Frau Normalverbraucher, dass ein niedriger Preis bei möglichst hoher Qualität erstrebenswert sei. Die Kehrseite der wettbewerblichen Logik jedoch – dass der weniger Leistungsfähige aus dem Markt ausscheiden muss – wird ausgeblendet oder nur widerwillig zur Kenntnis genommen.

Vor allem mit den vermeintlichen Widersprüchen der Marktwirtschaft hat die öffentliche Meinung ihre Probleme. Es nimmt sich wie ein Paradoxon aus, mit dem die Zweifler nicht fertig werden: Eine zähe und hohe Erwerbslosigkeit, gleichzeitig gibt es allenthalben genug zu tun in diesem Lande; die Bürger zahlen

immer höhere Zwangsbeiträge in die Kollektivsysteme und zugleich verbreitet sich das Gefühl sozialer Unzufriedenheit; auch die Steuerlasten klettern ständig, während sich gleichzeitig der Staat in schwindelerregenden Dimensionen verschuldet; der technische Fortschritt beschert jenen, die um ihn kämpfen, höheren Wohlstand, kostet aber andererseits Arbeitsplätze. Schließlich belohne das System nicht (immer) die Leistungsfähigen, sondern (zu) oft auch nur die trickreichen Cleverles. Dass diese und andere ökonomischen Unzulänglichkeiten nicht auf die Mängel, sondern auf die Abwesenheit von Marktwirtschaft zurückzuführen ist, stößt auf Unverständnis.

Der Wettbewerb, jenes Prinzip von Vorstoß und Verfolgung, also die Jagd nach der möglichst besten und preiswerten Lösung, ist das Zentrum des marktwirtschaftlichen Leitbildes. Beim Sport hat niemand Probleme damit. Das Prinzip, stets der höheren und besseren Leistung nachzujagen, wird dort allgemein akzeptiert. Da geht es um Zentimeter und Tausendstelsekunden. Das Publikum spendet brausenden Beifall. Nie käme es auf den Gedanken, dem Letztplatzierten etwa deswegen zu applaudieren, weil es sich um einen Alleinerzieher mit psychosozialen Problemen handelt. Beim Kampf um die sportliche Höchstleistung wird kein Pardon gegeben.

Selbst den demokratischen Wettbewerb, das Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition in den Parlamenten, haben die Deut-

*Unter allen verfügbaren ökonomischen Systemen ist das der Marktwirtschaft das effizienteste. Es geht sparsam mit den knappen Ressourcen um, fördert und belohnt die Leistung. Nichts spricht gegen die Wiederholung ihrer einstigen Erfolge.*

schen nach einem halben Jahrhundert Training verinnerlicht. Anders beim Wettbewerb in der Wirtschaft. Dort gilt die Höchstleistung nicht so viel. Sie verfolgen sie mit Misstrauen. Denn schließlich habe der Sieger seine Ellenbogen benutzt und die Konkurrenten aus dem Felde geschlagen. Der Verdacht der Unmenschlichkeit kommt auf. „Kalthertzig“ seien die Mitbewerber aus dem Rennen ge-

*Lebenselixier des marktwirtschaftlichen Leitbildes ist ein wirksamer Wettbewerb. Ihn zu fördern bedeutet Zerstörung ineffektiver Strukturen, also ständige Innovation. Der Wettbewerb verdient den Schutz des Staates, nicht aber der Wettbewerber.*

drängt worden. Der Mächtige habe gesiegt und die Ohnmächtigen schutzlos zurückgelassen. Vor allem der weitergehende Gedanke, dass eine Gesellschaft, in der sich alle am Eigennutz orientieren, am Ende zu mehr Wohlstand führt, wird verweigert. Dass die Masse der Einzelleistungen in die Bahnen des Gemeinwohls gelenkt werden und dort Wohlfahrt entfalten, gehört nicht zur normalen deutschen Befindlichkeit.

Das Ergebnis marktwirtschaftlicher Prozesse wird zwar – wenn es die Einkommen erhöht – begrüßt, aber mit seinen Folgen haben die Bürger Schwierigkeiten. In der Bürotechnik beispielsweise hat der Fortschritt die mechanische durch die elektrische Schreibmaschine verdrängt, letztere wiederum musste, wie der Fernschreiber, dem Computer weichen. Dennoch tobten in jeder Phase des Strukturwandels die Kämpfe um die überständigen Fabriken und Arbeitsplätze. Dieses Beharrungsvermögen hat unter anderem dazu geführt, dass die Deutschen zwar das Faxgerät ersannen und entwickelten, aber den Japanern die lukrative Markteinführung nahezu kampflos überließen.

Obgleich der Weltmarkt den Deutschen manches Lehrstück verpasste, bleibt die Wahrnehmung des Durchschnittsverbrauchers gespalten. Einerseits hat er es sich zum Hobby ge-

macht, im Supermarkt jedem Sonderangebot nachzujagen. Dass dieser Wettbewerb dazu führt, dass Einzelhändler aufgeben müssen, kümmert ihn herzlich wenig. Aber wenn öffentliche Klagelieder über den Tod des „Tante-Emma-Ladens“ angestimmt werden, singt er kräftig mit. Wohl möchte er ihn retten, nicht aber dafür bezahlen.

Ein unbehinderter und zugleich fairer Wettbewerb ermöglicht Höchstleistungen, vernichtet andererseits aber veraltete und überständige Produktionen. Dieser Prozess der „schöpferischen Zerstörung“ ist für viele Beteiligte und Betroffene eine schmerzhaft Erfahrung. Sie verlieren Marktanteile, Gewinne, Arbeitsplätze. Mitunter müssen sie, wenn sie sich dem Wandel nicht stellen, sogar ihren letzten Gang antreten – den zum Konkursrichter. In der deutschen Gesellschaft herrscht hierzu eine segmentarische Wahrnehmung: Ja zu den Wohlstandsgewinnen, nein zu den unbequemen und bisweilen bitteren Folgen des Strukturwandels. Aber das eine ist ohne das andere nicht zu haben.

### Ein Beispiel – fast aus dem Leben

Angenommen, ein Kaufhaus fordert doppelt so hohe Preise wie die Konkurrenz und begründet die Aufschläge damit, dass es seinen Mitarbeitern außergewöhnlich komfortable Sozialleistungen gewähre. Man zahle, so erklärt das Unternehmen, ein doppeltes Weihnachts- und Urlaubsgeld, versorge Hunderte von alleinerziehenden und kinderreichen Müttern, spendiere jedem zweimal jährlich eine Kur, und die bezahlte Mittagspause sei auf drei Stunden ausgeweitet. Auf die Kunden dieses Kaufhauses wird die warmeherzige Sozialpolitik nicht den geringsten Eindruck machen. Sie werden es wegen der hohen Preise meiden und zum billigeren Konkurrenten überlaufen. Derselbe Prozess läuft auch weltweit ab. Billigprodukte aus Fernost oder Südamerika werden nicht deshalb gemieden, weil die Menschen, die sie herstellen, sozial nicht so üppig abgesichert sind. Sie werden trotzdem gekauft – weil sie preiswert sind und weil niemand mehr Geld als unbedingt nötig dafür ausgeben möchte.



## Wirbelwind Privatisierung

Die jüngste deutsche Wirtschaftsgeschichte ist voll von Beispielen, in denen ineffiziente Ressourcenverwendung und überteuerte Besitzstände mit Gewalt zu retten versucht wurden. Demonstrationen allerorten, um das Überleben von Unternehmen zu sichern, die nicht mehr konkurrenzfähig waren. Überdies fehlt es vielen an Fantasie, wie sich Produkte und Dienstleistungen auf den Märkten von morgen entwickeln und ausbreiten könnten.

Die Privatisierung des deutschen Telefonnetzes bot ein anschauliches Beispiel dafür. Als die politische Debatte darüber losgetreten wurde, konnten sich nur wenige vorstellen, dass Telefonieren auch außerhalb eines staatlichen Monopols möglich sei. Hinzu kam die diffuse Furcht vor Arbeitsplatzverlusten. Dann fuhr die Privatisierung wie ein Wirbelwind in die Telekommunikation. Zwar wurden einige angestammte Arbeitsplätze abgebaut, aber in dem nunmehr entmonopolisierten Markt entstanden viele neue. Die Privatisierung war der Startschuss für einen Vorstoß in die neuen Märkte der kommunikativen Hochtechnologie. Internet und Online-Dienste, Mobilfunk, Datenautobahnen unvorstellbaren Ausmaßes. Nur eine Anwendung von vielen: Heute kann ein Chirurg in München die Herzoperation seines Kollegen in Houston/Texas „live“ verfolgen, ja er kann sogar selbst mitoperieren. Die Chancen dieser Telemedizin – nur ein Zweig breiter Anwendung – sind noch nicht im entferntesten genutzt.

Mindestens genauso wichtig ist, dass es beim Telefonieren rasante Preissenkungen gab. Damit fand der Standort Deutschland endlich Anschluss an die internationale Entwicklung der Kommunikationstechnologie. Die deutschen Unternehmen hatten unter der Monopolisierung gelitten. Sie bremste den Fortschritt aus und verursachte überhöhte Kosten. Der Zu-

sammenbruch des Monopols gab ihnen und den Verbrauchern nicht nur Preisvorteile, sondern auch mehr Freiheit – die Freiheit der Wahl ist stets eine wichtige Folge funktionierender marktwirtschaftlichen Wettbewerbs. Beides zusammen – mehr Konsumfreiheit und niedrigere Preise – führte dazu, dass mittlerweile auch die breite Öffentlichkeit ihren Frieden mit diesem Strukturwandel gemacht hat. Sie erfuhr, dass er den Wohlstand mehrt und mehr Wahlfreiheit erlaubt. Freilich muss sich der Telefonkunde heute bemühen, die für ihn jeweils günstigste Offerte aus dem Heer der jungen Anbieter herauszufiltern. Die eingeleitete Liberalisierung des Energiemarktes dürfte nach dem gleichen Muster ablaufen.

*Im Gegensatz zur Bürokratie wirkt der Markt nicht durch Macht und Kontrolle, sondern durch Motivation. Er löst die Probleme durch Leistung von der Basis statt durch Befehl von oben. Einen wichtigen Schub in diese Richtung gibt die Privatisierung.*

Am Beispiel der Privatisierung wird auch deutlich, dass der Wettbewerb immer auch die Funktion hat, Macht zu teilen und ihre Ballung zu verhindern. In der globalisierten Welt sind Monopole selten geworden. Im ersten Drittel dieses Jahrhunderts waren monopolistische Strukturen dagegen keine Seltenheit. Sie galten für Kohle und Stahl, für Teile des Maschinenbaus, in der Chemie, im Schiffbau und manchen anderen Bereichen. Der vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg aufbrechende internationale Wettbewerb hat die meisten zerschlagen. Noch zu Zeiten der Weimarer Republik gab es im Deutschen Reich rund 2500 Industriekartelle und Verkaufssyndikate. Sie alle wären heute nicht durchzuhalten. Allein die Konkurrenz aus Fernost hätte sie längst ausgehebelt.

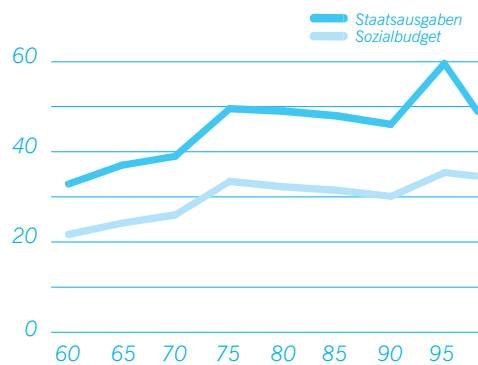
Das Prinzip der Machtverteilung stellt sich heute auf andere Weise. Es betrifft das Verhältnis zwischen staatlicher und privater Tätigkeit. Noch in den sechziger Jahren, als Voll-

und zuweilen Übervollbeschäftigung herrschte, beanspruchte der Staat weniger als ein Drittel des Sozialprodukts. Gegen Ende dieses Jahrhunderts stieg dieser Anteil auf die Hälfte. Oder anders: Je zweite Mark, die die Deutschen erarbeiten, wird durch staatliche Kassen vereinnahmt, bürokratisch verwaltet und überwiegend nach unökonomischen Prinzipien gelenkt. Motor dieser wachsenden Staatsquote waren die Sozialleistungen, die in kollektiven Kassen organisiert sind. Da dem Bürger immer weniger Eigenvorsorge zuge-  
traut und zugemutet wurde, übernahmen öffentliche Kollektive die Absicherung. Das raubte dem privaten Sektor die Entfaltung und kostete entsprechend Arbeitsplätze. Der internationale Vergleich ergibt, dass Länder mit einer niedrigen Staatsquote zwischen 30 und 40 Prozent kaum Beschäftigungsprobleme haben. Jene dagegen mit hoher Staatsquote weisen auch überproportional hohe Arbeitslosenquoten aus.

Die ausgeuferte Staatstätigkeit zugunsten der Privatwirtschaft zu drosseln, erzeugt bei den Skeptikern den Verdacht, die Marktwirtschaft lege es auf einen Nachtwächterstaat an. Tatsächlich war und ist sie stets ein Leitbild gewesen,

### Ausufernder Staat

Staatsausgaben insgesamt sowie Sozialbudget in Prozent des BIP, 1960 - 1998



Quelle: BMA

das mit einem starken Staat verbunden ist. Seine Stärke soll allerdings nicht darin liegen, dass Bürokraten in die feinsten Verästelungen von Wirtschaftsprozessen eindringen und sie zu lenken versuchen. Mit dem Wunsch nach einem „starken Staat“ verbinden sich nicht Omnipotenz und Regelungswut, sondern das Bild vom Schiedsrichter: Er soll für faire Wettbewerbsbedingungen sorgen, soll allgemeine Regeln aufstellen und ihre Einhaltung garantieren, niemals aber selbst mitspielen. Tausende von Unternehmen – von der Brauerei bis zur Bank – sind heute in staatlichem oder halbstaatlichem Besitz und Einfluss. Beispiele belegen, dass es meistens schief geht, wenn der Staat sich als Unternehmer versucht. Kapital wird verschleudert, Beschäftigung gefährdet.

### Die List des Marktes

Ein häufiger Vorwurf gegen den angeblich entfesselten Kapitalismus lautet, er wecke in den Menschen die dunklen Seiten, er verführe zu Egoismus und Eigennutz. Dabei blieben, so heißt es, gesellschaftliche Werte wie die Solidarität auf der Strecke. Das Argument ist ernst zu nehmen, aber vordergründig und falsch. Richtig ist, dass jeder Arbeitnehmer darauf bedacht ist, seine Arbeitsleistung zu einem möglichst hohen Preis an sein Unternehmen zu verkaufen. Dafür kämpfen die Gewerkschaften. Auch die Betriebe ihrerseits versuchen, möglichst rationell zu produzieren und den höchsten erzielbaren Preis zu realisieren. In der List der Marktwirtschaft liegt es jedoch, dass der Wettbewerb beides verhindern muss. Schützenswert ist nicht der Wettbewerber, sondern der Wettbewerb.

Verstößt das nicht gegen gängige Moralvorstellungen? Das Gegenteil ist der Fall. Der den Menschen gegebene individuelle Gewerbefleiß fördert einerseits die Höchstleistung und sorgt andererseits dafür, dass die Menge des Produzierten genügend Spielräume für jene eröffnet,

die im Tempo der Umbrüche nicht mithalten können. Das Menschenbild der Marktwirtschaft ist nicht von edler Solidarität. Es ist auch nicht auf bestimmte Werte abonniert, ausgenommen vielleicht die Freiheit und die Fairness. Die Soziale Marktwirtschaft bietet lediglich eine Organisationsform, in der „Wohlstand für alle“ (Ludwig Erhard) möglich wird. Ihre ethische Rechtfertigung liegt darin, dass Schaffen vor Verteilen geht. Ihre Akzeptanz leidet jedoch darunter, dass sich gewaltige gesellschaftliche Kräfte von den Gewerkschaften bis zu den Kirchen vor allem dem Verteilen widmen und dort Gerechtigkeit anmahnen, wie sie sie verstehen. Dagegen hat die Ethik des Schaffens eine verschwindend kleine Lobby. Der Kuchen kann aber nur verteilt werden, wenn ihn zuvor emsige Menschen backen.

## Steine statt Brot

Dass die soziale Sicherung und die Verteilung des Wohlstandes allein davon abhängen, ob zuvor ein genügend üppiges Sozialprodukt erarbeitet wird, findet öffentlich keinen brausenden Beifall. Es ist bequemer und populärer, Forderungen anzumelden, ohne darauf Rücksicht zu nehmen: höhere Einkommen, mehr sozialer Komfort bei weniger Arbeitsschweiß. Diese Gutmenschen geben den Bürgern jedoch Steine statt Brot, denn sie verfügen vorschleun über Ressourcen, die noch nicht geschaffen sind. Im Übrigen ist auch und gerade in der Marktwirtschaft mehr Gemeinsinn möglich. Denn nur leistungsbereite, einkommensstarke und deshalb freie Bürger verfügen über jene Unabhängigkeit, die Solidarität mit den Schwachen erst ermöglicht.

Führt der Wettbewerb nicht zu Formen wirtschaftlicher Macht, die sich der demokratischen Kontrolle durch den Wähler entziehen? Zu dem Schlagwort von der Demokratisierung der angeblich menschenfeindlichen und

kalten Marktwirtschaft hat der Nationalökonom Wolfram Engels einmal folgende anschauliche Fiktion geliefert: Die Gastwirte in Frankfurt gestalten ihre Speisekarten autonom und fordern ohne Rücksicht auf ihre Gäste auch noch autonome Preise. Das ärgert die Bürger. Sie beschließen, alle Restaurants zu „demokratisieren“. Also werden die Speisekarten und die Preise vom Magistrat festgelegt. Dieser ist schließlich demo-

kratisch gewählt. Früher waren die Gäste, wenn ihnen die Kneipe nicht gefiel, in die nächste gegangen oder hatten zuhause gegessen. Nun wirken sie mittelbar – über das gewählte Stadtparlament – an den Gastwirtschaften mit. Dass damit der Geschmack der Bürger getroffen wird, ist gleichwohl nicht wahrscheinlich. Wenn der Magistrat die „Kneipendemokratie“ funktionsfähig halten will, bieten sich ihm auf Dauer nur folgende Alternativen: Entweder er muss die Bürger zwingen können, in den Restaurants zu essen, oder aber er muss die Gastwirte, denen die Gäste weglaufen, aus der Stadtkasse finanziell entschädigen.

Diese „Demokratisierung“, die so trefflich klingt, kennt letztlich nur Verlierer. Die Gäste bekommen schlechtes Essen und können die Menüs auch nicht mehr beeinflussen. Mehr noch: Sie müssen die Verluste der schlechten Gastronomie auch noch mit ihren Steuergroschen ausgleichen. Das Stadtparlament könnte sogar, so Engels, auch noch das private Mittagessen „demokratisieren“. Dann würde abgestimmt, was es in den Familien zu Mittag gibt. In jeder Stufe dieser „Demokratisierung“ verlöre der Bürger ein Quentchen Freiheit und Selbstbestimmung. Die Kosten stiegen und das Essen würde immer mieser.

*Marktpreise sind die verlässlichsten Indikatoren für Knappheiten. Sie durch angeblich soziale Eingriffe zu verfälschen erzeugt entweder Mangel oder Überfluss, in jedem Fall aber täuscht es Verbraucher und Unternehmen und lenkt knappe Ressourcen in die falsche Richtung.*

Überdies wären weitere Gastronomie-Bürokraten nötig. Demokratie ist also auch eine Form der Herrschaft, freilich für die Wirtschaft nicht tauglich.

*Freiheit ist das übergeordnete Prinzip für Demokratie und Markt. Geistesgeschichtlich ist der Neoliberalismus die Pfahlwurzel moderner marktwirtschaftlicher Systeme. Er bekennt sich zur bürgerlichen Freiheit sowie zur Selbstverantwortung, der Nachwächterstaat war nie sein Ziel. Als politisches Schimpfwort taugt „Neoliberalismus“ schon deshalb nicht.*

Markt und Bürokratie, so Engels, sind unterschiedliche Systeme: Auf dem Markt sind die Teilnehmer gleichberechtigt und keiner Hierarchie untergeordnet. Er kommt ohne Herrschaft aus. Im Gegensatz zur Bürokratie arbeitet der Markt mit Motivation statt mit Kontrolle. Seine Initiative geht von der Basis, nicht von der Spitze aus; es zählen Erfolg und Leistung, nicht der Gehorsam gegenüber Obrigkeiten.

Die Erfahrung belegt, dass sich der Markt als überlegener Organisator von Wohlstand erwiesen hat, nicht als Mechanik, die von Staatsdienern justiert wird. Ein Wohlfahrtsstaat mit allgemeiner Fürsorge für alle Wechselfälle war

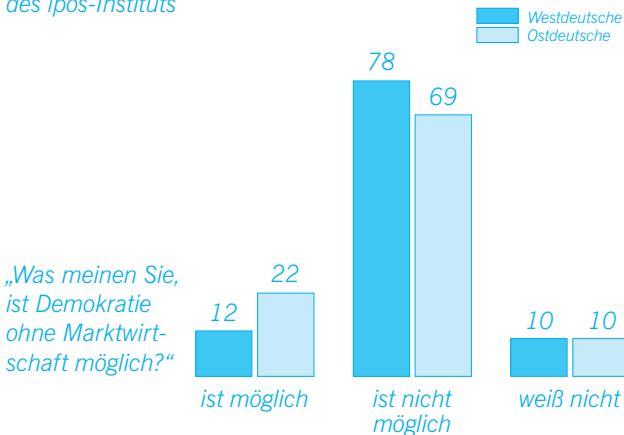
nie sein Ziel, auch wenn bisweilen Gegenteili- ges propagiert wird. Ein bequemes Ordnungssystem ist er freilich nicht, ebenso wenig eine Weltanschauung. Handel und Wandel nach den Gesetzen des Marktes zu ordnen ist nicht mehr und nicht weniger als ein Organisationsprinzip.

### Der Bürger und der Markt – eine Liebe ohne Leidenschaft

Trotz der offensichtlichen Erfolge dieses Systems ist das Urteil darüber verhalten. Nach einem halben Jahrhundert schätzt der Deutsche seine gesellschaftliche Verfassung und das Grundgesetz zwar, aber es ist eine Liebe ohne Leidenschaft. „Was meinen Sie: Hat sich die Soziale Marktwirtschaft bisher bewährt, oder hat sie sich nicht bewährt?“, fragte das ipos-Institut im Mai 1999 einen repräsentativen Kreis von Bürgern. Die Antwort begeistert Marktwirtschaftler nicht, braucht sie aber auch nicht zu beunruhigen: 76 Prozent bejahen die Frage (78 Prozent in West- und 69 Prozent in Ostdeutschland). „Nicht bewährt“ entgegneten 17 Prozent (davon 15 im Westen und 24 Prozent im Osten).

### Demokratie und Marktwirtschaft

*Für die Mehrheit der Deutschen ist Demokratie ohne Marktwirtschaft nicht denkbar – Ergebnis einer Befragung des ipos-Instituts*



Die Demoskopien bohrten nach und fragten „Auf welche Eigenschaften unseres Landes sind Sie als Deutscher besonders stolz?“. An erster Stelle mit 45 Prozent rangiert „Sozialer Frieden“, gefolgt von der „Wirtschaftskraft“ mit 33 und der „Demokratischen Ordnung“ mit 29 Prozent (Mehrfachnennungen waren möglich). Über die Jahrzehnte betrachtet ist der Stolz über die wirtschaftliche Leistung des Landes geschrumpft, während das Ziel des sozialen Friedens ständig nach vorn rückte. Darin werden zwei Tendenzen deutlich: Seit den fünfziger Jahren der noch jungen Bundesrepublik, in denen jedermann die Ärmel aufkrempelte, wuchs die Konfliktscheu. Gleichzeitig wurde der Konsens immer beliebter. Das erklärt die Beliebtheit von Runden Ti-

schen, Bündnissen und Konzertierte Aktionen. Die Deutschen scheuen Entscheidungen und schätzen die gesellschaftliche Harmonie. Dabei schwingt offenbar die Hoffnung mit, auf diesem Wege ließen sich die gewohnten Besitzstände erhalten.

### Vom Zauber der Freiheit gestreift

Die Deutschen empfinden ihre politische und wirtschaftliche Verfassung mehrheitlich als Kuppelprodukt. Beide – Demokratie und Marktwirtschaft – sind durch das Prinzip der Freiheit miteinander verbunden. Das Gefühl der Freiheit durchlebte in der deutschen Seele in den letzten Jahrzehnten ein Wechselbad. Der Frankfurter Philosoph Max Horkheimer brachte das Gegensatzpaar auf die schlichte Formel „Je mehr Freiheit, desto weniger Gleichheit; je mehr Gleichheit, desto weniger Freiheit“. Vom „Zauber der Freiheit“ (Max Weber) wurden die Deutschen in den Jahren des Aufbaus durchaus gestreift. Dann aber – und vor allem seit der deutschen Einheit – zogen sie immer stärker die Gleichheit vor. Sie galt ihnen als Synonym für soziale Gerechtigkeit. Ganz anders reagierten die Angelsachsen: Ihnen ist seit Jahrzehnten die Freiheit doppelt so wichtig wie die Gleichheit.

Der Vorsatz, allen Bürgern ein möglichst komfortables Leben zu sichern, folgt der Flagge der Gleichheit. Er fragt nicht nach der Herkunft der Einkommen, sondern nur nach ihrer Verteilung. Dabei werden schlichte Muster bevorzugt: Wer weniger als die Hälfte des Durchschnitts verdient, ist arm; jeder braucht als Grundsicherung 1300, 1500 oder 1800 Mark monatlich.

Gleichheit fasziniert – im Gegensatz zur Freiheit. Freiheit hat man eben, Gleichheit nie. Einst wurde sie als Chancengerechtigkeit begriffen, als Hilfe zur Selbsthilfe, als Motivation zu Bildung und Aufstieg im Wettbewerb, als

faire Startchance. Da jedoch sozioökonomische Prozesse nicht ohne Brüche verlaufen und jeder Eingriff Unfrieden an anderer Stelle schuf, wurde die Verteilung zum Dauerzustand. Die Korrekturen häuften sich. Und am Ende wusste niemand mehr, wer wen aus welchen Kassen subventioniert. Zusätzlich angetrieben wurde der Umverteilungswucher durch staatliche Glücksversprechen und den Neid. Aber der zu beglückende Bürger erhält ein Danaergeschenk: statt der verheißenen Sicherheit die Unsicherheit (in Form von vier Millionen Arbeitslosen).

*Wer im nächsten Jahrhundert die marktwirtschaftlichen Kräfte wieder beleben will, muss gegen die verengte Wahrnehmung der Bürger ankämpfen. Sie sind auf Verteilung fixiert, nicht aufs Produzieren.*

„Wir waren alle gleich, und wir hatten Arbeit. Darum war es eine schöne Zeit,“ meint jeder zweite Ostdeutsche über die untergegangene DDR laut einer Allensbach-Umfrage. Nur 26 Prozent widersprachen ausdrücklich. Der Antagonismus über Freiheit und Gleichheit spaltet die Deutschen. Vor die Alternative gestellt, bevorzugt die Hälfte der Ost- und immerhin ein Drittel der Westdeutschen die Gleichheit. In den letzten Jahren geht der Trend weiter in diese Richtung – zu Lasten der Freiheit.

Für die Gleichheit wird viel und laut gekämpft, für die Freiheit lautlos und eher mit mechanischer Unlust. Das gilt freilich nur für Demokratien, in denen der Genuss der Freiheit ein Normalzustand ist. In Diktaturen ist es umgekehrt: Da dort die Freiheit unter Verschluss ist, wird die Gleichheit als moralische Überlegenheit und Geborgenheit eingekleidet. Der „höchst denkbare Grad der Gleichheit ist die Knechtschaft“ (Treitschke).

Freiheit ist unbequem. Man muss sich anstrengen, um sich zu entfalten, muss sich dem Wettbewerb stellen, um den Anschluss nicht

zu verpassen, muss mehr leisten als vorgeschrieben, Verantwortung übernehmen statt sie von anderen oder vom Staat einzuklagen. Antriebsmotor ist die Ungleichheit, bewusst in Kauf genommen, weil nur durch sie am Ende alle reicher werden, nicht aber dadurch, dass man das Sozialprodukt nur geschickt aufteilt (statt es zu vermehren).

Freiheit fördere Egoismus, die Gleichheit bekämpfe ihn, heißt es. Dieser Imperativ wechselt jedoch seine Bedeutung, wenn man „Egoismus“ durch „Erwerbstrieb“ ersetzt. Deswegen ist nicht die Ellenbogengesellschaft, sondern die Sitzfleischgesellschaft die Bedrohung moderner Wohlfahrtsstaaten.

Bei der Wiedervereinigung 1990 hatten 65 Prozent der Deutschen der Freiheit den Vorzug gegeben, nur 22 Prozent der Gleichheit, der sozialen Gerechtigkeit. Seither gewann die

Gleichheit stetig, während die Freiheit unterlag. Im Wahljahr 1998 jedoch wechselten die Deutschen unerwartet die Fronten: Derzeit dominiert die Freiheit wieder mit rund 50 Prozent vor den Anhängern der Gleichheit (36 Prozent). Das sei eine „existenzielle und mutmachende Entscheidung für Deutschlands Zukunft“, stellt die Meinungsforscherin Elisabeth Noelle-Neumann fest. Seit dem Herbst 1998 hat sich also innerhalb des Gegensatzpaares Freiheit und Gleichheit ein erstaunlicher Wandel vollzogen. Erstmals in diesem Jahrzehnt bekennen sich wieder mehr Deutsche zum Grundwert der Freiheit statt zur Gleichheit. Dahinter verbirgt sich ein „aufregender gesellschaftlicher Paradigmenwechsel“, sagte sie auf den 14. Erlanger Medientagen 1999. Freiheit stehe für Selbstverantwortung, individuelle Anstrengung und Optimismus; wer sich zur Gleichheit bekenne, erwarte alles vom Staat, sei eher verkniffen und misstrau dem Leistungsprinzip.

## Muntermacher Freiheit

Elisabeth Noelle-Neumann, die Gründerin des Instituts für Demoskopie in Allensbach am Bodensee, fand einen anderen bemerkenswerten Zusammenhang heraus: Menschen, die sich in Leben und Beruf frei fühlen, sind stets auch besser gelaunt. „Fühlen Sie sich morgens frisch und munter oder müde und unlustig?“ wurde gefragt. Jene, die ein hohes subjektives Freiheitsgefühl empfinden, waren doppelt so munter wie die anderen, die in ihrem Leben die Freiheit vermissen. Die Frage „Wann haben sie zum letzten Mal so richtig aus vollem Herzen gelacht?“ klingt unernst, aber die Antworten waren aufschlussreich. Gestern hätten sie herzlich gelacht, meinten 51 Prozent derjenigen mit großem, aber nur 33 Prozent der Befragten mit geringem Freiheitsgefühl. Auch der Krankenstand in den Betrieben und das Freiheitsempfinden korrelieren miteinander. Von den Arbeitern mit hohem Freiheitsgefühl haben 54 Prozent im letzten Jahr keinen Tag wegen Krankheit gefehlt, bei den anderen mit geringem Freiheitsgefühl waren es nur 23 Prozent. Betriebssoziologen wissen längst, dass gute Laune, Motivation und Freiheit miteinander verwoben sind.

## Beliebte Spendierhosen

Eine Nation wie die amerikanische, in der die Menschen zuerst auf sich vertrauen und an sich glauben, zählt denn auch kaum noch Arbeitslose. Die Liberalen umschreiben dies mit der Forderung, die Schwachen vor den Cleveren zu schützen. Sozialpolitik erzeugt keinen Wohlstand, vielmehr ist Wohlstand Voraussetzung für sozialpolitisches Tun. Effizienz und Wettbewerb sind somit keine kaltherzigen Profitmaximen, sondern ursoziale Bedingungen.

Dass sich Freiheit und Gleichheit wie kommunizierende Röhren verhalten, ist linken wie rechten Philosophen seit langem geläufig. Der egalitäre Denkansatz ist populär, jener der Freiheit dagegen fordernd: Schlaraffenland versus Verantwortungsgesellschaft. In den letzten Jahren verwischten sich die Grenzen. Auch die Adepten Ludwig Erhards schlüpfen immer häufiger in die Spendierhosen. Die



Linke dagegen, die gern alle gleichhobeln wollte, wurde umso nachdenklicher, je unfinanzierbarer der Sozialstaat wurde. Der uralte Antagonismus, wie gleich und wie frei eine Gesellschaft sich macht oder fühlt, prägt bis heute den öffentlichen Diskurs. Diese Grundbefindlichkeit wird zur Messlatte vieler Tagesfragen: Ist Sozialhilfe eine Einkommensgarantie auch für Arbeitsunwillige? Muss die brave Verkäuferin den Studenten auf Dauer finanzieren, ohne dass jener zu Gegenleistungen gezwungen ist? Müssen Löhne immer steigen, auch wenn die Arbeit nicht produktiver wird?

Oder: Kann man Arbeit „gerechter“ verteilen, aber die dazugehörenden Einkommen unangetastet lassen? Ist eine Zahnkrone Gegenstand kollektiver oder individueller Vorsorge? Sollte ein Land auf Dauer mit Sozialleistungen Zuwanderer anlocken? Ist es fair, gleichhohe Alterseinkommen ungeachtet der eigenen Beitragsleistung zu gewähren? Ist es unsozial, niedrigbezahlte Erwerbsarbeit anzunehmen oder sozialer, arbeitslos zu bleiben? Müssen Unternehmen für etwas subventioniert werden, was sie ohnehin täten? „Es muss etwas geschehen, aber es darf nichts passieren“, spottete der einstige Bundesfinanzminister Theo Waigel über die Reaktionsfähigkeit deutscher Politik. Der Korrekturbedarf ist unabweisbar. „Gesetzgeber oder Revolutionäre, die Gleichsein und Freiheit zugleich versprechen, sind entweder Phantasten oder Charlatans“ (Goethe).

### Paradoxes Missvergnügen

Derzeit bietet der Staat in 37 bürokratischen Anlaufstellen mehr als 150 verschiedene Sozialleistungen an. Gut ein Drittel des Sozialprodukts wird auf diesem Wege umverteilt. Trotz dieser gewaltigen Verschiebung gelingt die so-



### ORGANISATIONSPRINZIP SOLIDARITÄT

ziale Befriedung immer weniger. Eine rätselhafte, fast paradoxe Korrelation: Der Wohlstand wächst, das soziale Missvergnügen ebenfalls. Es herrscht der öffentliche Eindruck vor, das Ziel der sozialen Gerechtigkeit, eingekleidet in das Gewand der Gleichheit, rücke in immer weitere Ferne, je heftiger man sie begehrt.

Die ideologischen Auseinandersetzungen innerhalb der Sozialdemokratie sind nach dem Regierungswechsel 1998 in die Öffentlichkeit übergeschwappt und haben eine Grundsatzdebatte ausgelöst, die über die Partei hinausreicht. Dieser Richtungsstreit hat einen Begriff in die Debatte gezerrt und ihn sogleich zu einem neuen Schimpfwort hochstilisiert: den Neoliberalismus. Das wirtschaftspolitische Leitbild einer breiten politischen Mehrheit ist im Grundsatz geblieben: Die soziale Marktwirtschaft, allenfalls seit etwa einem Jahrzehnt durch den Begriff „ökologisch“ ergänzt. Deren Erneuerung hatten sich alle Parteien auf ihre Fahnen geschrieben. Sie übertrafen einander in ihrem Renovierungseifer. Gleichzeitig wurde dieses Leitbild von der Linken mit Kritik überzogen: Es begünstige Lohnkürzungen, Sozialabbau, Einschnitte bei Arbeitnehmerrechten und eine Umverteilung von Arm nach Reich. Ist dieses Modell, das den Deutschen in einem halben Jahrhundert einen unvergleichlichen Massenwohlstand bescherte und zu einem weltweit begehrten Exportartikel geriet, abgewrackt und schrottreif?

Der Neoliberalismus gerät dabei zur Keule der Kritiker. Ein zügellos entfesselter Kapitalismus erzeuge wachsende Armut und Arbeitslosigkeit, so wird behauptet, verpeste die Umwelt und inszeniere ein globales Finanzmonopoly. Wurzel dieser und aller anderen Übel sei ebendieser Neoliberalismus.

### **Gegen Machtgelüste der Obrigkeiten**

Eine erstaunliche und unhistorische Begriffsverwirrung. Der Neoliberalismus, den bürgerlichen Freiheiten ebenso wie der Aufklärung verpflichtet, stellte die historische Antwort auf die Hyperinflation von 1923 und die Weltwirtschaftskrise 1929/31 dar. Liberalismus und Neoliberalismus haben nicht nur den gleichen Wortstamm, sondern stellen nur leicht unterschiedliche Entwicklungsphasen des freiheitlichen Individualismus dar. Beide verbindet mehr als sie trennt. Sie wollten den Staat domestizieren, eine Antwort auf die Allmacht des Absolutismus einerseits und die merkantile Staatswirtschaft andererseits geben.

Der Liberalismus hat immer Front gemacht gegen Allmachtsgelüste der Obrigkeiten. Auch in seiner jüngeren Form verstand er sich stets als Gegenpol zu aufgeblähten Staatsapparaten. Der Neoliberalismus überwand die Laissez-faire-Wirtschaften einerseits und den Staatsinterventionismus des frühen Jahrhunderts andererseits. Er korrigierte die Systeme zugunsten der Entscheidungsfreiheit des Bürgers. Er plädiert für die Trennung von Staat und Gesellschaft. Jeder Bürger mag sein Leben so einrichten und seine Risiken so absichern, wie es ihm gefällt. Keine Instanz sei geeignet, den Bürgern das Glück zu verordnen. Sie sollte es ihnen nicht einmal verheißeln. Für die gesellschaftlichen Prozesse gibt der Staat lediglich einen Rahmen vor, sichert das Land nach außen und nach innen, sorgt

für Recht und Ordnung, garantiert das Eigentum und die Vertragsfreiheit. Der Staat sollte nur die Ordnungsformen skizzieren, in denen sich Markt und Wettbewerb abspielen, nicht aber die Wirtschaft durch Eingriffe lenken.

Dieses Prinzip zielt auf ständige Machtverteilung, nicht auf Machtballung und Verkrustung. Zu ihm gehören freilich auch soziale Sicherheit und der Schutz der Bevölkerung gegen technische und gesundheitliche Risiken. Der Staat mag beispielsweise für die moderne Bio- und Gentechnologie Normen und Standards vorgeben, sich aber nicht in die Wege einmischen, auf denen die Wirtschaft diese Produkte erzeugt und bestimmte Verfahren entwickelt und anwendet.

Es kennzeichnet offene Gesellschaften, dass die Aufgaben des Staates nicht ehern festgeschrieben sind. Das Evolutionäre liberaler Gemeinwesen bringt es mit sich, dass Art und Umfang staatlicher Eingriffe und Wohltaten auch einem gewissen Zeitgeist unterliegen. Wenn eine Sozialhilfeempfänger-Familie durch Nichtarbeit ein gleichhohes oder gar höheres Einkommen als eine arbeitende Familie erzielt, ist jedoch ein wichtiger Marktgrundsatz gravierend verletzt: das Leistungsprinzip. Für die Väter des Liberalismus wäre es unvorstellbar gewesen, dass auf Steuerzahlers Kosten öffentliche Lustbarkeiten wie Rockkonzerte gefördert werden oder ein krimineller Jugendlicher für mehr als 70.000 Mark in eine Resozialisierung nach Argentinien geschickt wird.

Von seinen Gegnern wird der Neoliberalismus gern mit dem Nachtwächterstaat gleichgesetzt. Das ist auch hier eine üble Nachrede. Der Staat sollte zwar schlank, aber stark sein. Er sollte das Soziale abfedern, sich aber nicht dem Wahn hingeben, er könne das Schlaraffenland nebst Freibier für alle anbieten. Dann würde Wohltat zur Plage – das wäre nicht nur



unfinanzierbar, sondern auch eine Entmündigung des Bürgers. Absicherung gegen unverschuldete Notfälle – ja; Absicherung gegen alle Wechselfälle des Lebens – nein.

Aus diesem Blickwinkel ist die staatliche Sozialversicherung als Pflichtversicherung nur dann geboten, wenn private Versicherung und Vorsorge im Wettbewerb die Ziele nicht zu erreichen vermögen. Bei der Pflegeversicherung ist dieses Prinzip verletzt worden. Die Rentenversicherung schlug den gleichen Weg ein, wenn sie hohe Renten kürzt, um niedrige aufzubessern. Damit würden alle Arbeitnehmer indirekt enteignet, weil man sie ihrer durch Beiträge erworbenen Ansprüche beraubt. Die Behauptung, so werde nach sozialen Prinzipien umverteilt, ist ein scheinsozialer Vorwand.

## Der Staat – schlank, aber stark

Die politische Polemik gegen den Neoliberalismus unterschlägt, dass dieses gesellschaftliche Leitbild die Pfahlwurzel auch der Sozialen Marktwirtschaft ist. Über die Freiburger Schule der „Ordoliberalen“, jener ausgeprägten deutschen Variante der dreißiger Jahre, wurde er später zur Konstanten des Erhardschen Aufbruchs von 1948. Ludwig Erhard, der Vater der Deutschen Mark und des wirtschaftlichen Aufbruchs, hat stets auch den freiheitlichen Charakter betont und sich gegen „Freibeutertum“ auf den Märkten ausgesprochen.

Es gehört zu den historischen Verdiensten der neoliberalen Ökonomen, dass sie für einen starken Staat, fairen Leistungswettbewerb und verlässliche Rahmenbedingungen plädierten. Der Staat soll den Wettbewerb sichern und schützen. Der Bürger mag sich frei – aber nicht zügellos-anarchisch – entfalten, sein Gewerbefleiß fördere den Massenwohlstand. Das freie Individuum, zuerst für sich und die Seinen sorgend, bevor es nach dem rettenden

Kollektiv ruft, ist das Leitbild. Allerdings gehört eine Vision nicht zum neoliberalen Gedankengut: Der verhätschelte Sozialuntertan, der von sich nichts, aber vom Staat alles erwartet. Aus dieser Sicht ist es mehr als eine lässliche Sünde, wenn mit Gesetzen wie jenen über 630-Mark-Jobs oder die Scheinselbständigkeit die Bürger gegen ihren Willen in die Sozialkollektive zurückgezwungen werden.

*Wer die Marktwirtschaft zu erneuern antritt, sich auf Ludwig Erhard beruft und gleichzeitig den Neoliberalismus verdammt, verhält sich wie ein Genießer, der den Wein liebt, aber den Winzer hasst.*

Woher aber nun die Beschimpfung eines ordnungspolitischen Leitbildes, das sich alle zu renovieren anschicken? Das ideologische Unwohlsein stammt nicht aus dem Neoliberalismus, sondern aus der dauernden und anschwellenden Verletzung seiner Prinzipien und deren Folgen. Zum Beispiel Sozialstaat: Gut ein Drittel des Sozialprodukts wird auf höchst verschlungenen Wegen und mit höchst ungewissen Folgen umverteilt. Trotz dieser gewaltigen Verschiebung wächst das Missvergnügen mit dem Wohlstand. Der Wohlfahrtsstaat, dem es früher offenbar mühelos gelang, mit geringer Umverteilung Zufriedenheit zu bewirken, schafft mit hohen Umverteilungsquoten nur mehr weitere Sozialprobleme. Deren größtes ist die Arbeitslosigkeit. Fragen sind zwingend: Wann kippen Verteilungsanstrengungen ins Unsoziale? Warum haben sich Soziales und Marktwirtschaft entfremdet, je heftiger man sie miteinander zu verkoppeln suchte?

In den meisten westlichen Demokratien treten Politiker mit dem Vorsatz an, allen Bürgern ein möglichst komfortables Leben zu sichern. Dabei folgen sie der Flagge der Gleichheit. Sie fragen nicht mehr nach der Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs und nicht nach dem Schweiß, unter dem Einkommen entste-

hen, sondern mühen sich nur um deren Verteilung. Mit einer Konvention, wer weniger als die Hälfte des Durchschnitts verdient, sei arm, werden

*Die Abkehr von der Eigenverantwortung und der Ruf nach dem Staat entmündigen die Bürger und machen sie abhängig von öffentlicher Fürsorge. Die rekordhohen Beträge für Steuern und Abgaben empfinden sie jedoch als Ausbeutung. Die Bürger wehren sich, indem sie ihrerseits den Staat auszubeuten oder aus den kollektiven Systemen auszusteigen versuchen – ein absurder Teufelskreis.*

den der staatlichen Intervention Tür und Tor geöffnet. Die Definition ist willkürlich. Warum gilt nicht als arm, wer nichts oder andererseits ein Durchschnittseinkommen verdient? Im ersten Fall gäbe es allenfalls einige Arme, die allerdings durch

die Sozialhilfe abgedeckt würden, im zweiten Fall vielleicht ein Elendsheer von zwanzig Millionen Deutschen. Egalitäre Denkansätze wie diese beseitigen die Armut nicht, sondern schaffen sie erst, weil sie die einzige Wohlstandsquelle – die Leistung – verstopfen.

## In Gruppeninteressen gefangen

Zwischen Demokratieverfassung und Marktverfassung haben sich Gruppendemokratie und Korporatismus gezwängt. Der Blick richtet sich nicht mehr auf das Individuum, sondern auf die jeweils stärkste Interessengruppe, die man zu gewinnen trachtet. Das Bündnis für Arbeit ist eine solche korporatistische Utopie, weil sie Marktversagen durch solidarische Sprüche zu ersetzen versucht. Zudem sind Legislative und Exekutive ein stillschweigendes Bündnis eingegangen und geben damit ihre Funktion der Gewaltenteilung auf. Diese Gewaltenintegration zeigt sich im Deutschen Bundestag auch dadurch, dass der öffentliche Dienst unter den Mandatsträgern zugenommen hat und bereits über die absolute Mehrheit verfügt. Dieser Prozess steigert die Fixierung auf Gruppeninteressen und lässt das Bild des freiheitlichen und eigenverantwortlichen Bürgers verblassen.

Vor dieser Kulisse haben es Politiker, denen es um Stimmenmaximierung geht, besonders schwer. Denn der egalitäre Denkansatz ist populär, jener der Freiheit dagegen fordernd. Dass die Polemik gegen den Neoliberalismus nicht frei von Heuchelei ist, zeigt die Debatte des Jahres 1999. Einerseits wird der Begriff als Moralkeule gegen kapitalistische Auswüchse und internationale Finsterlinge gebraucht, andererseits berufen sich die Kritiker gleichzeitig auf seine Prinzipien. So zitierte der ehemalige Kanzleramtsminister Bodo Hombach (SPD) zustimmend das tragende Element der Erhardschen Wirtschaftspolitik, wonach Wohlstand nie durch Division, sondern stets nur durch Multiplikation des Sozialprodukts entstehe. Gemeint ist: Nicht die mehr oder minder geschickte Verteilung des Erarbeiteten bringt die Volkswirtschaft voran, sondern nur die Vermehrung des Sozialprodukts durch Wachstum. Offen ist freilich, ob und wie von dieser Ansicht auf die Ordnungspolitik der gesamten Partei geschlossen werden darf.

Nun gelten verbale Feindbilder in Gestalt von „-ismen“ stets als nützliches und willkommenes Beiwerk der Politik. Sie gehören zur Taktik. Aber dahinter steht eine Strategie: die Umdeutung der Wirtschaftspolitik, ein Kurswechsel in Richtung auf mehr Interventionismus im Gewande der Solidarität. Da wirkt die bewährte Blaupause der sozialen Marktwirtschaft störend. Der Kunstgriff: Die ökonomischen und sozialen Probleme, die durch einen Mangel an Marktwirtschaft verursacht sind, werden dieser angelastet statt den emsigen Interventionisten.

Der Sozialstaat dürfe keine Hängematte sein, mahnte Hombach, sondern müsse ein Trampolin werden: Jeder Bürger möge seine eigenen Kräfte trainieren und eigenverantwortlich soviel Muskeln bilden, dass er den Anschluss an den Wohlstand wieder aus eigener Kraft schafft. Diese interessante Metapher Hom-

bachs hatte den linken Flügel der SPD jedoch bis aufs Blut gereizt. Welcher Graben sich durch die Sozialdemokratie zieht, zeigt die Reaktion des SPD-Sozialexperten Rudolf Dreßler: Er nannte Hombachs Denkmodell inhuman und pervers.

### **Die soziale Marktwirtschaft – nicht nur ein Schönwettersystem**

Nach dem Sieg der Markt- über die Planwirtschaft hätte man erwartet, dass die eigene Wirtschaftsordnung mit mehr Selbstbewusstsein zur Kenntnis genommen würde. Das Gegenteil trat ein. Die Selbstzweifel wuchsen, je stärker der internationale Wettbewerb wuchs und der Kostenblock des Sozialen drückte. Die Marktwirtschaft geriet unter die Herrschaft der Sozialpolitik. Dass es zu ihrem Wesen gehört, dem Bürger nicht alle Lebensrisiken abzunehmen, wurde nicht mehr wahrgenommen, wurde verdrängt. Sie geriet in den Verdacht, nur mehr ein Schönwettersystem zu sein.

Ordnungspolitische Zweifel und Selbstzweifel führten zu einer Aussteigermentalität. Alle Möglichkeiten zu nutzen, sich den kollektiven Zwängen zu entziehen, ist zu einem Breitensport geworden. Gelockt durch einen Rechtsanspruch nutzen junge Leute die Sozialhilfe zu einer willkommenen Auszeit. Eine verwirrende, komplizierte und überhöhte Besteuerung verführt zu Tricks und zur Steuerhinterziehung. Die Schattenwirtschaft – „die Schweiz des kleinen Mannes“ – hat besorgniserregende Dimensionen angenommen. Ihr Volumen wird auf bis zu sechshundert Milliarden Mark jährlich geschätzt, weit mehr als der Bundeshaushalt eines Jahres. Die Methoden, sich aus dem System auszuklinken, wer-

den als Notwehr gegenüber dem allmächtigen Staat und gierigen Fiskus verstanden. Wenn sich die Meinung verfestigt, in diesem System sei der Ehrliche der Dumme, drohen am Ende nicht nur Moralverfall und Rechtsbruch, sondern Entsolidarisierung.

Längst scheint vergessen: Moral und Markt sind keine Gegensätze. Die Marktwirtschaft ist weder eine Weltanschauung noch zwingt sie den Bürgern bestimmte gesellschaftliche Werte auf. Sie ist lediglich ein Organisationsprinzip, in dessen Rahmen größtmöglicher Wohlstand bei angemessener Sozialsicherung bewirkt werden kann. Ihre Solidarität ergibt sich aus ihrer Leistungsfähigkeit. Die heutigen Probleme von Arbeitslosigkeit, Staatsverschuldung, Überforderung und Wachstumsschwäche sind nicht die Folge marktwirtschaftlichen Versagens. Ihre Ursache liegt umgekehrt darin, dass die Volkswirtschaft marktwirtschaftliche Regeln missachtet oder verbiegt.

Wer im nächsten Jahrhundert die marktwirtschaftlichen Kräfte wieder beleben will, muss gegen die segmentarische Wahrnehmung der Bürger ankämpfen. Derzeit verkennen sie die Wucht sowie das Tempo des technischen und weltweiten Wandels, wiegen sich in der Sicherheit unfinanzierbar gewordener Besitzstände und erheben – bestärkt durch Politiker – Ansprüche, die sie nicht erarbeiten. Die Ordnungsprinzipien der sozialen Marktwirtschaft sind der Schlüssel, um den Standort Deutschland attraktiver zu machen und die drängenden ökonomischen und sozialen Probleme zu lösen. Ein Meinungsklima, in dem die Regeln des Marktes wieder erstrebt statt verachtet werden, ist dafür zwingend.

---

## Arbeit für alle: Wie es geht

Geht den Deutschen die Arbeit aus? Warum befinden sich einige Länder auf dem Rückweg zur Vollbeschäftigung – die Vereinigten Staaten, Großbritannien, Dänemark oder die Niederlande –, während andere wie Deutschland, Frankreich oder Italien daran scheitern? Die Befürchtung, hierzulande gebe es nichts mehr zu tun, ist sicherlich verwegen. Dass in dieser Gesellschaft oder auf diesem Globus angesichts von industriellem Fortschritt, wachsenden Wohlstandsbedürfnissen einerseits und Elend andererseits, den Menschen die Arbeit ausgehen könnte, ist unrealistisch. Knapp ist nicht die Arbeit, sondern der gutbezahlte Arbeitsplatz, verbunden mit allen Insignien der sozialen Sicherheit für Krankheit, Alter, Urlaub und üblichem Lebenskomfort. Es gilt also, das vermeintliche Paradoxon „Viel Arbeit, wenig Arbeitsplätze“ aufzulösen. Zu widerlegen ist auch die Behauptung, Arbeitslosigkeit sei der siamesische Zwilling von Wachstum und Wohlstand.

Deutschland, der europäische Kontinent, fast die ganze Welt, sie alle stöhnen unter der Geißel der Arbeitslosigkeit. Sie wird allseits als drängendste Aufgabe empfunden. Immer herrischer fordern Bürger deren Lösung ein – und immer hektischer empfiehlt sich die Politik als Problemlöser. Nicht nur vor Wahlen lockt sie mit mehr Beschäftigung. Auch danach werbelt sie eifrig an Rezepten. Versprechungen, die Erwerbslosigkeit binnen bestimmter Fristen gleich um einige Millionen zu senken, wurden durch die Realität widerlegt. Daraufhin hielt man sich mit Verheißungen zurück und setzte die Hoffnungen auf den Gemeinsinn, auf konsensuale Lösungen an „Runden Tischen“ oder im „Bündnis für Arbeit“. Bei gutem Willen aller Beteiligten, so heißt es hoffnungsschwanger, müsste es doch möglich

sein, alle Menschen in Arbeit zu bringen, die dies wollen.

In der Tat – es geht. Nur müsste man sich anfangs darauf besinnen, dass auch der Arbeitsmarkt ein Markt ist, besser: sein sollte. Er funktioniert nach dem Gesetz von Märkten, weil und wenn er Angebot und Nachfrage zur Deckung zu bringen vermag. Vereinfacht: Die „Ware Arbeit“ liegt im Schaufenster und wird feilgeboten. Es finden sich aber keine Käufer, die sie zu diesem hohen Preis abnehmen wollen. Nun greift der Anbieter der Ware Arbeit zu einem ungewöhnlichen Trick: Er senkt nicht etwa den Preis, um seine „Ladenhüter“ loszuwerden, sondern er erhöht ihn. Dabei argumentiert er, der überhöhte Preis sei aus sozialen Gründen erforderlich. Auch die bisherige Arbeit habe er immer zu einem steigenden Preis losgeschlagen. Zudem warnt er seine potenziellen Käufer, sie unterlägen vielerlei Gesetzen, die ihnen den Geschmack daran verderben würden. Nach dieser Anti-Werbung – hohe Preise und eingeschränkter Nutzen – tritt die marktwirtschaftliche Folge auch hier ein: Der Berg an nicht absetzbarer Ware schrumpft nicht, er wächst vielmehr.

Der Imperativ „Arbeit für alle“ wird gleichwohl als dauernder Urschrei ausgestoßen, der die Bürger beeindrucken und geneigt machen soll. Aber er tut es nicht. Nur schlichte Gemüter glauben noch an das Geschenk der Vollbeschäftigung zum gesellschaftlichen Nulltarif. Dennoch versprechen Staaten, Regierungen und Politiker weiter unbeirrt eine Leistung, die nur andere erbringen können. So ist die Debatte um die Beschäftigung zu einem unehrlichen, zuweilen heuchlerischen Austausch von Worthülsen geworden. Die politische Klasse hat sich über Jahre dazu verleiten

lassen, Arbeitsplätze zu versprechen. Im öffentlichen Bewusstsein nistete sich der Glaube an ihre Omnipotenz ein. Das rächt sich. Alle Versprechen auf eine schmerzfreie Rückkehr zur Vollbeschäftigung erwiesen sich als hohl. Es ist halt bequemer, sich an die Einklagbarkeit von Arbeit zu klammern, statt die Bedingungen zur Kenntnis zu nehmen, unter denen alte Arbeitsplätze verschwinden und neue entstehen.

### Egoistische Jobbesitzer

Blicken wir auf die glücklichen neun Zehntel der deutschen Bevölkerung, die einen Arbeitsplatz besitzen. Sie mögen zwar fürchten, auch einmal erwerbslos zu werden, aber Folgerungen haben sie daraus nicht gezogen. Vielmehr haben sie ihre Position bedenkenlos ausgebaut, ihre Einkommen gesteigert und ihre soziale Sicherheit mit mehr Komfort ausgestattet. Der Rest der Jobsuchenden wurde von beidem ausgesperrt – nicht durch Habgier oder niedere Instinkte, sondern durch Strangulierung der Marktmechanismen. Bei Fortsetzung dieser Taktik droht die Spaltung der Gesellschaft und die Überfrachtung der Sozialkassen.

Arbeitsplätze direkt zu schaffen vermag der Staat nur in seinen eigenen Organisationen. Diese sind jedoch mit Personal und dessen ausufernden Kosten bereits beängstigend überlastet. Weitere Blähungen würden an anderer, produktiver Stelle wiederum Arbeitsplätze kosten. Dieser Weg der weiteren Aufblähung des Staatsapparats scheidet also als Arbeitsbeschaffer aus, wengleich er immer wieder beschränkt wird.

Längst sucht sich das Problem eigene Lösungswege. Die florierende Schattenwirtschaft ist einer, das Verhalten der Tarifpolitik ein anderer. Die Gewerkschaften, die sich über Jahre für die Einkommenswahrung der Arbeitsbesitzer und gegen den Arbeitsplatz für Ar-

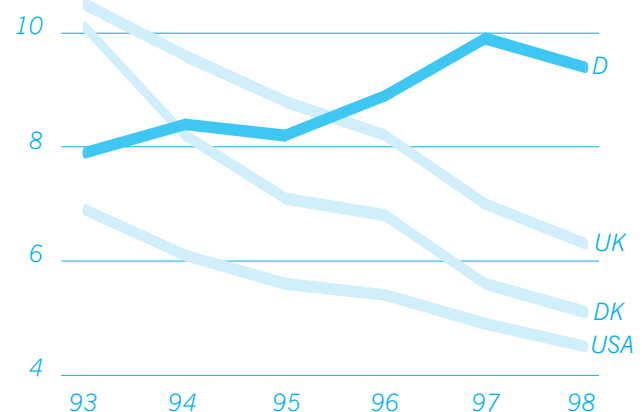
beitslose entschieden haben, korrigieren sich unter der Hand. Unter Bruch oder Negierung von Tarifverträgen passen sie den Preis der Arbeit langsam der realen Nachfrage an. Vor allem in den neuen Bundesländern, wo das Arbeitslosenproblem noch drängender als im Westen ist, werden Niedriglöhne akzeptiert, und die Gewerkschaft blickt zur Seite. Bis zu jenem Preis für die Arbeit, der wieder zur Vollbeschäftigung passt, ist es freilich ein langer Weg.

Wie muss ein Arbeitsmarkt funktionieren, auf dem jeder, der arbeiten will, dies auch kann? Vorweg: Von einem Markt, auf dem Anbieter und Nachfrager in freier Entscheidung und ohne Bevormundung zusammenfinden, und arbeiten, wie, wann und zu welchem Lohn es beiden nötig erscheint, kann in Deutschland nicht die Rede sein. Das Problem beginnt mit dem Preis für die Arbeit, also

*Arbeitslosigkeit ist kein unabwendbares Schicksal, das über eine Gesellschaft hereinbricht. Eine Analyse ihrer Ursachen belegt, dass Arbeitsmarktprobleme vor allem hausgemacht sind.*

### Arbeitslosigkeit – keine Einbahnstraße

*Arbeitslosenquoten ausgewählter Länder 1993 - 1998 in Prozent*



Quelle: OECD

Lohn und Gehalt. Die Tarifpolitik von Gewerkschaften und Arbeitgeber fixiert den Lohn nicht nach dem Marktwert der Arbeit, sondern pauschal und flächendeckend für ganze Branchen und Regionen, unabhängig davon, ob ein Job dadurch in Gefahr gerät, überbezahlt und damit unrentabel wird. Dabei verstehen die deutschen Gewerkschaften die Lohnpolitik als Einkommenspolitik nur für

*Wenn eine Handelskammer in ihrem Bezirk mehr Schwarzarbeiter als registrierte Arbeitslose zählt, ist dies ein Indiz, dass sich die Menschen klammheimlich und auf ungesetzlichen Umwegen etwas sichern, was ihnen öffentlich verheißen, aber nicht gegeben wird: Arbeitsplätze.*

die Besitzer von Arbeitsplätzen. Für die suchenden Erwerbslosen werden dadurch die Hürden, einen Job zu erhaschen, noch höher. Ihnen ist es verboten, ihre Arbeit zu Konditionen anzubieten, die unterhalb der vom Tarifkartell ausgehandelten liegen. Die Folge dieser Strategie ist, dass das Arbeitslosenproblem nicht durch die Verantwortlichen – die Tarifpartner – gelöst, sondern einem Dritten aufgeladen wird: dem Staat und seinen Sozialkassen.

Ein dichtes Netz von Regulierungen verhindert zudem, dass nötige Arbeit getan wird. Tarifliche und gesetzliche Vorschriften über Arbeits- und Ruhezeiten, über Kündigungen, Mindestlöhne, den Ladenschluss sowie eine Vielzahl von Einschränkungen wirken wie Arbeitsverbote. Diese Regulierungen werden vordergründig als soziale Schutzmaßnahmen definiert, wirken aber in Wahrheit unsozial – arbeitsplatzvernichtend.

Neben dem Preis für die Arbeit und ihrer Regulierung ist eine Grundbefindlichkeit für die Rückkehr zur Vollbeschäftigung wichtig: das beherzte Bekenntnis zu wirtschaftlichem Wachstum. Dieses wiederum bedingt, dass die Gesellschaft den Fortschritt nicht ablehnt oder ihm sich nur widerwillig beugt, sondern offen die Chancen für neue Entwicklungen

und Produkte nutzt. Wenn zukunftssträchtige Branchen wie die Gen- und Biotechnologie mit Ängsten überfrachtet werden, entstehen die Arbeitsplätze nicht daheim, sondern im Ausland. Hier macht sich allerdings in den letzten Jahren ein Wandel bemerkbar. Die Menschen begreifen, dass beispielsweise die Gentechnologie nicht an „Frankenstein-Monstern“ arbeitet, sondern vermutlich nur mit ihrer Hilfe Krankheiten wie Krebs und Aids besiegt werden können.

## Blüte im Schatten

Was auf dem kartellierten und verkrusteten Arbeitsmarkt nicht zu haben ist – nämlich ein Job – beschaffen sich die Menschen auf anderem Wege. Die Schattenwirtschaft, deren Volumen auf jährlich rund 550 Milliarden bis 600 Milliarden Mark geschätzt wird, summiert sich mittlerweile auf ein Sechstel des Sozialprodukt, ohne dass sie offiziell darin eingeht. Im Schatten zeigt sich, wie es geht: Unbehindert von Gesetzen und Vorschriften, von Steuern und Abgaben, entstehen fleißig Arbeit, Güter, Dienstleistungen und Einkommen. Der Staat, der mit kriminalistischem Aufwand diesen Schatten aufhellen will, tut durch seine Finanz- und Sozialpolitik alles, damit er länger wird. Er bekämpft die Schwarzarbeit mit Regelungen und Razzien und verhindert dennoch nicht, dass sie immer attraktiver wird.

Erwerbslosigkeit wird nicht nur unter dem Kosten-, sondern auch unter dem Systemaspekt diskutiert: Arbeit sei zu teuer, meinen die einen; eine unmenschliche kapitalistische Globalisierung mache sie zunehmend überflüssig, klagen die anderen. Zwei Erscheinungen werden, weil sie politisch als wenig korrekt gelten, ausgeblendet. Es sind die hohe Zuwanderung nach Deutschland und die veränderte Erwerbsneigung. Beides steigere die Nachfrage nach Arbeitsplätzen um viele Millionen Jobs – mit diesem Schub wäre auch



eine flexiblere Volkswirtschaft als die deutsche nur schwer fertig geworden, heißt es.

Derzeit sind rund siebeneinhalb Millionen Ausländer aus 200 Staaten in Deutschland registriert. Dazu kommt eine unbekannte Zahl von illegal Zugewanderten und Eingeschleusten. Allein zwischen 1990 und 1996 ergab sich ein Nettosaldo (aus Zuwanderung und Fortzügen) von rund 3,8 Millionen. Der Rechtsstatus dieser Menschen schwankt zwischen garantierter Aufenthaltserlaubnis und Duldung. Mehr als 80 Prozent besitzen einen europäischen Pass, die größte Gruppe sind die ehemals angeworbenen Gastarbeiter, daneben Flüchtlinge, Asylberechtigte sowie Asylbewerber.

Damit hat Deutschland – de facto längst ein Einwanderungsland – in einem Jahrzehnt mehr Zuwanderer aufgenommen als alle anderen 14 EU-Staaten zusammen. Viele Ausländer wuchsen in zwei Generationen in die deutsche Arbeitswelt hinein. Andererseits übernehmen Aussiedler und andere Zugewanderte Tätigkeiten, die den Deutschen zu schlecht bezahlt oder aus anderen Gründen unannehmbar erscheinen. So erteilt die Bundesanstalt für Arbeit jährlich rund eine Million Arbeitererlaubnisse an Ausländer, weil Deutsche – angeblich – für diese Jobs nicht zu finden seien.

Die Frage, ob die Zuwanderer den Arbeitsmarkt be- oder entlasten, ist emotionsbeladen. In der Frühphase des Zustroms, als Gastarbeiter noch mit der Blaskapelle am Bahnhof begrüßt wurden, konnten sie Produktionsengpässe überwinden helfen und haben so den Wohlstand im Lande kräftig erhöht. Ob sie heute bereits mehr konsumieren als sie produzieren, ist offen.

Ein zweites, oft verkanntes Indiz ist die gestiegene Erwerbsneigung der Deutschen, vor al-

lem der Frauen. In den Zeiten der Vollbeschäftigung lag die Quote der Erwerbswilligen bei rund 60 Prozent, heute liegt sie bei über 70 Prozent. Noch nie in der deutschen Geschichte äußerte sich der Drang zur Erwerbsarbeit so deutlich, noch nie wünschten sich soviel Menschen eine Erwerbsarbeit wie heute. Vor allem Frauen drängen auf diesen Markt. Viele Menschen sehen in der Arbeit die entscheidende, bisweilen die einzige Methode, sich selbst zu verwirklichen. Ein offenes und verbessertes System von Bildung und Ausbildung weist ihnen diesen Weg. Die Erwerbsneigung ist auf einem historischen Höchststand und steigt vermutlich weiter. Besonders hoch war sie im Osten, gleicht sich aber im Laufe der Jahre dem Westen an. Allerdings liegt die deutsche Erwerbsquote gravierend niedriger als in vergleichbaren Ländern mit geringen Beschäftigungsproblemen.

Gruppen, die früher keine Arbeit nachfragten, es heute aber tun, wollen durch Erwerb ihren Wohlstand steigern. In einer freien Wirtschaft sollte sie niemand daran hindern. Hinzu kommen langfristige soziale und kulturelle Trends: Die Gesellschaft sucht die individuelle Selbstverwirklichung, den Sinn ihres Lebens, vor allem in der Erwerbsarbeit. Zerbrechende Familienbande und ein veränderter Wertekanon befördern diese Entwicklung.

### Vom BAföG in die Frührente?

Bei näherem Hinsehen findet sich Erstaunliches: Eine hohe Erwerbsneigung ist – in anderen Ländern jedenfalls – kein Vorbote für hohe Arbeitslosigkeit und kein Hindernis für eine hohe Erwerbsquote. Eine forciert verringerte Tages-, Wochen- oder Jahresarbeitszeit führt wegen der hohen Arbeitskosten zum Gegenteil. Sie bremst die Beschäftigung. Der statistische Befund belegt, dass die deutsche Strategie, das Arbeitsangebot künstlich durch verlängerte Bildungswege, Vorruhestand und

Frührente sowie Arbeitszeitverkürzung zu verringern, der falsche Weg ist.

So registrieren Dänemark, die USA und Japan hohe Erwerbsquoten von rund 80 Prozent, aber gleichzeitig die niedrigsten Arbeits-

*Auf dem Königsweg, durch Innovation und Dynamik neue Vorsprünge zu gewinnen und so attraktive Arbeitsfelder zu erschließen, ist es noch recht einsam.*

losenquoten (zwischen 4,1 und 5,1 Prozent). In Ländern mit niedrigeren Erwerbsquoten wie Deutschland und Frankreich – zwischen 68 und 71 Prozent – werden dagegen hohe Arbeitslosenraten (zwischen 9,4 und 11,7 Prozent) festgestellt. Je mehr Menschen sich in den Arbeitsprozess eingliedern, desto dynamischer entwickelt sich die Wirtschaft. Offenbar ist die Methode, das Arbeitskräfteangebot staatlicherseits zu verringern, eine defensive Strategie, die die Beschäftigung drohelt, statt sie zu fördern.

Dieser Effekt zeigt sich auch, wenn man Jahresarbeitszeit und Lohnnebenkosten nebeneinander hält. Im internationalen Vergleich ergaben sich 1997 folgende Jahresarbeitszeiten: Japan 1990 Stunden, USA 1967, Großbritannien 1731, Frankreich 1539 und Deutschland 1519 Jahrestunden. In den Ländern mit ausgeprägter Verringerung der Arbeitszeiten sind die Personalnebenkosten besonders hoch. In Italien betragen sie 103 Prozent eines Bruttostundenlohns, in Frankreich 93 und in Deutschland 82 Prozent (1997). In Ländern mit niedriger Arbeitslosigkeit sind die Nebenkosten des Lohns entsprechend gering: Großbritannien 40 Prozent, USA 39, Dänemark 25 Prozent.

Ein Webfehler des verkrusteten Systems liegt darin, dass Einkommen, soziale Wohlfahrt und diverse Annehmlichkeiten an einem einzigen Konstrukt festgemacht sind: dem Arbeitsvertrag. Weil er mit diesen Kosten zu

stark befrachtet ist, werden weniger davon abgeschlossen. Wer Arbeit attraktiver machen will, muss diese Verbindung erst lockern und dann lösen. Denn die soziale Sicherung an den Arbeitsvertrag zu binden, setzt ihn den ständigen Widrigkeiten und Änderungen der Sozialpolitik aus. Das ist beschäftigungsfeindlich. Die Senkung der Lohnnebenkosten, verbaler Bestandteil aller Politprogramme, ist dafür ein erster Schritt. Eine dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit löst entsprechend hohe Sozialkosten aus. Diese wiederum verteuern die Arbeit durch steigende Lohnnebenkosten, führen zu Jobverlusten, verführen zu Schwarzarbeit, Steuerhinterziehung und letztlich zu Wachstumsverlusten.

### **Arbeitsmarktprobleme, vor allem hausgemacht**

Wer immer mit Arbeitsmarktzahlen jongliert, sollte nie unterschlagen, dass die Erwerbslosigkeit kein Tornado ist, der zwanghaft über die Menschen gekommen ist. Globalisierung und ein beinhardter Wettbewerb vernichten Arbeitsplätze, lautet eine gängige Klage – als ob über das einst vollbeschäftigte Deutschland ein unabwendbares Schicksal hereingebrochen sei. Eine Analyse der Ursachen belegt jedoch, dass die Probleme vor allem hausgemacht sind. Wer die Arbeitslosigkeit bekämpfen will, ist gut beraten, ihre Ursachen trennscharf auszumachen und sich auf die korrigierbaren Trends zu konzentrieren. Wie auf allen anderen Märkten gilt: Ungleichgewichte sind kein Schicksal, sondern die Folge von Handlungen und Unterlassungen der Beteiligten.

Wenn sich die Arbeitsmarktpolitik darauf fixiert, nur auf die Menge von Arbeit zu blicken und diese möglichst „gerecht auf mehr Schultern zu verteilen“, hat sie den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit schon verloren. Die Vorstellung, es gebe nur einen begrenzten oder sogar schrumpfenden Vorrat an verfügbarer



Arbeit, verkennt den wirtschaftlichen Strukturwandel. Dabei übersieht sie die zielführende Strategie, durch dynamische und einladende Rahmenbedingungen mehr Arbeitschancen zu eröffnen, statt lediglich die vorhandenen zu verteilen.

Leidtragende dieser Fehleinschätzung sind vor allem die Problemgruppen, die Langzeitarbeitslosen und jene ohne Qualifikation. Gut anderthalb Millionen Arbeitslose haben keine Ausbildung. Sie in einen Job zu bringen ist besonders schwierig. Vor allem die hohen Löhne verhindern dies. Befragungen ergaben, dass fast vier Fünftel der Unternehmen preiswerte Arbeitskräfte suchen, aber angesichts der hohen Löhne darauf verzichten. So bleiben zwischen drei und vier Millionen Jobs im Service unbesetzt (andere Hochrechnungen kommen auf bedeutend höhere Zahlen): im Gaststättengewerbe, im Handel, bei sozialen und privaten Diensten. Die Palette reicht vom Silberputzer im Hotel über den Parkservice oder Tütenpacker im Handel, vom Anima-

teur bis zum Berater, von der Gärtnerei bis zu einfachen Pflegeaufgaben. Da der Staat niemanden zwingen will und kann, diese Jobs zu akzeptieren, weichen die Arbeitslosen in die Sozialhilfe und die Schwarzarbeit aus. Für scharfe Rechner ist diese Lösung oft attraktiver als eine „weiße“ Erwerbsarbeit.

Aus diesem Problem ist die Idee des Kombilohns entstanden. Um die niedrig bezahlte Arbeit gegenüber dem gut abgedeckten Sozialsystem attraktiver zu machen, wurde vorgeschlagen, die Löhne durch Subventionen so aufzubessern, dass sie höher sind als die Sozialhilfe. Dieser Denkansatz hat Vorteile: Sozialhilfeempfänger, teilweise seit Jahren einer Erwerbsarbeit entwöhnt, werden zur Arbeitsaufnahme angereizt. Ihnen wird deutlich gemacht, dass die Sozialleistungen nicht vom Himmel fallen, sondern von anderen – dem Steuerzahler – verdient werden. Bei steigenden Löhnen sinkt der Subventionsbedarf. Die Kombilöhner erhalten eine Chance für den Einstieg in den normalen Arbeitsmarkt.

## Deutschland: Fehlstart in die Dienstleistungsgesellschaft

Die Industrie fertigt mit immer weniger Menschen immer mehr Produkte. Anderswo hat das Wachstum der Dienstleistungsgesellschaft einen ansehnlichen Ausgleich für den Verlust an Industriejobs gebracht. Nicht so in Deutschland. Ein Vergleich mit den USA zeigt die Schere: In den Vereinigten Staaten arbeiten 345 von 1000 Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor, in Deutschland nur 261 Personen. Umgekehrt schaffen in den USA 114 von 1000 Erwerbstätigen in der Produktion, in Deutschland sind es – noch – 166. Weil die Gesellschaft diesen Strukturwandel nicht fördert, sondern sich ihm eher widerwillig ergibt, ihn meist auch zu bremsen versucht, reicht die Flexibilität nicht aus, verlorene Jobs durch kreative neue zu ersetzen.

Bei einer Gegenüberstellung zwischen den USA und Deutschland auf der Jahresbasis von 1995 ergaben sich sogar noch höhere Jobpotentiale. Wenn man unterstellt, dass sich der

deutsche Dienstleistungssektor dem amerikanischen annähert, ergäben sich in Deutschland bei den distributiven Diensten wie Handel, Wartung und Reparatur rund 1,7 Millionen neue Jobs, im wirtschaftsnahen Service (Beratung, Werbung, Leasing, Planung) gut zwei Millionen, bei den Freizeitdiensten (Gastronomie, Erholung, Kultur) weitere 1,9 Millionen und bei den Sozial- und Erziehungsleistungen deutlich mehr als zwei Millionen Arbeitsplatzchancen. Selbst wenn unterstellt wird, dass die statistische Zurechenbarkeit zwischen Produktion und Dienstleistungen in den USA und Deutschland etwas unscharf ist, „ergeben sich rechnerisch bis zu sechs Millionen Beschäftigungsmöglichkeiten, die aufgrund des verspäteten deutschen Übergangs zur Dienstleistungsgesellschaft ungenutzt bleiben“ (so die Sozialwissenschaftler Rolf Heinze und Wolfgang Streeck, die in einer Expertengruppe dem Bündnis für Arbeit zuarbeiten).

Dem stehen jedoch gewichtige Nachteile gegenüber. Bei steigendem Angebot an Kombi-Jobs muss der Staat immer mehr Steuergelder aufwenden. Das Modell diskriminiert die Teilzeitarbeit. Der Staat subventioniert Personen unabhängig von ihrer Bedürftigkeit. Bezuschusst werden auch bestehende Jobs und nicht nur zusätzliche. Das Modell birgt ver-

*Die blühende Schattenwirtschaft, deren Volumen auf rund 550 Milliarden bis 600 Milliarden Mark geschätzt wird, zeigt den Weg: Arbeit ist in Deutschland zu teuer und mit zu hohen Steuern und Abgaben belastet.*

fassungsrechtliche Probleme, weil gleiche Tatbestände ungleich behandelt werden. Schließlich ist es bei einem unveränderten Existenzminimum der

Sozialhilfe für den Staat sehr teuer. Ob es die Schwarzarbeit bekämpfen hilft, ist umstritten. Gleiches gilt für die Hoffnung, die Lohnsubventionen würden durch entsprechende Einsparungen von Sozialhilfe gedeckt.

### **Schlüsselfrage: „Brauchen Sie eine Rechnung?“**

Eine sehr dynamische und blühende „Branche“ ist in Deutschland die Schwarzarbeit. Berechnungen der Bundesbank, der offiziellen Statistik und von Wissenschaftlern zeigen ihr rasantes Wachstum: Mitte der siebziger Jahre wurde sie auf 59 Milliarden Mark geschätzt, was 5,8 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP) entsprach. Von 1980 bis 1990 kletterte der „schwarze“ Umsatz von 159 auf 296 Milliarden Mark (12,2 Prozent des BIP). 1995 wurde sie bereits auf 481 und 1997 auf 546 Milliarden Mark geschätzt. Das entsprach bereits 15 Prozent des Inlandsprodukts. An der Jahrhundertwende dürfte sie 600 Milliarden Mark umsetzen.

In der Schattenwirtschaft sind der illegalen Phantasie keine Grenzen gesetzt. Ihre klassischen Erscheinungsformen findet man im Handwerk, vor allem auf dem Bau. Im ländlichen Raum gibt es ganze Häuserreihen

(„Mohrensiedlungen“), die in „Nachbarschaftshilfe“ hochgezogen wurden. Aber auch der Gärtner, die Friseurin, der Lehrer, der Arzt, der Anwalt, der Journalist, die Klavierlehrerin, die Putzhilfe, der Fensterputzer, der Mechaniker und viele andere Berufe arbeiten schon mal „nebenbei“. Die Einstiegsfrage lautet stets „Brauchen Sie eine Rechnung?“. Nicht selten überlässt der Chef seinem fleißigen Maurergesellen übers Wochenende den Betonmischer, fördert also genau das, was er vor seiner Innung beklagt.

Schwarzarbeit bedeutet Hinterziehung von Steuern und Sozialabgaben. Wie hoch die Ausfälle tatsächlich sind, ist umstritten. Denn auch der „Schwarze“ benötigt Betriebsmittel, die er im Baumarkt kauft, wofür er Steuern zahlt. So kurbelt die schwarze Wirtschaft die weiße an. Der Wachstumseffekt dieser verborgenen Tätigkeit sollte nicht unterschätzt werden, denn viele Güter und Dienste wären zu den offiziell hohen Arbeitskosten gar nicht entstanden. So ist der Wohlstand der Deutschen durch diese verborgene Dynamik höher, als die Statistiken ihn ausweisen. Auf die Sozialkassen wirkt Schwarzarbeit sehr unterschiedlich. Die emsigen Feierabendwerker zahlen keine Rentenversicherungsbeiträge, lösen aber auch keine Leistungen aus. Arbeitslosen- und Krankenversicherung sind stärker betroffen. Denn krank werden kann man bei illegaler Tätigkeit ebenso wie bei legaler.

Dies soll die Schattenwirtschaft nicht verharmlosen. Ihre wirkliche Bedrohung liegt weniger im Ökonomischen als im Gesellschaftlichen: Immer mehr Bürger missachten staatliche Gesetze und verharmlosen die Verstöße als „Notwehr“ gegenüber einem allzu gierigen Fiskus. Das – wie übrigens auch die Steuerhinterziehung – führt zu einer unausgesprochenen Mahnung: Die Steuern und Abgaben in Deutschland sind zu hoch. Wird das nicht korrigiert, folgt der Steuerverdrossenheit die Staatsver-

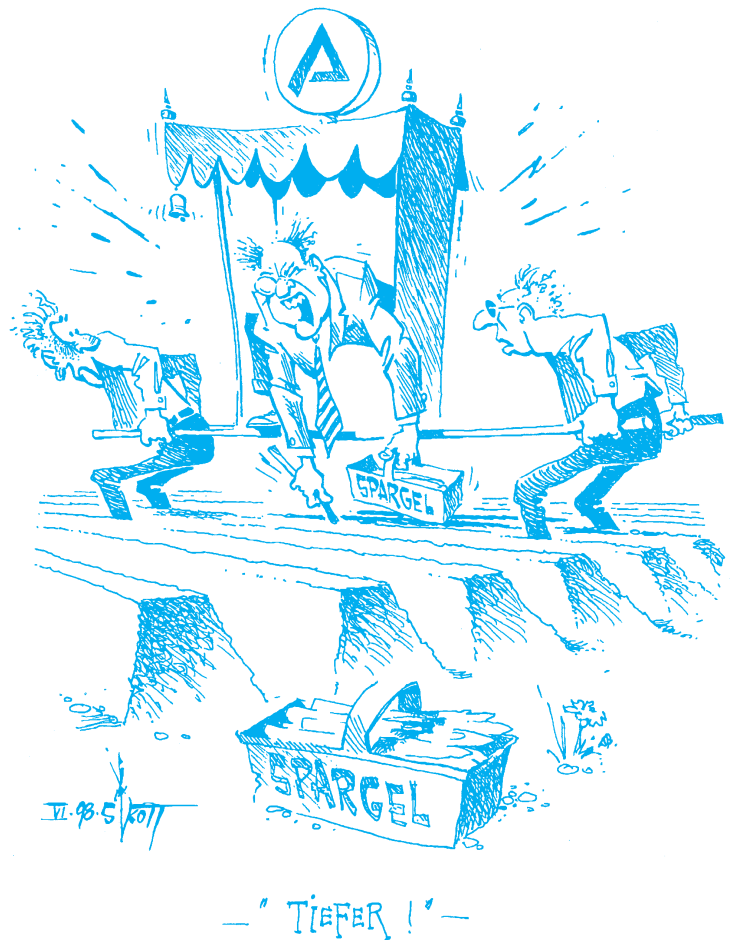
drossenheit. Hier liegt die zentrale Gefahr der Entsolidarisierung der Gesellschaft.

Bleiben wir in der Realität. „Versuchen Sie mal, nach 18.30 Uhr in Deutschland etwas zu essen zu bekommen, ohne dass Sie dabei auf ausländische Kräfte zurückgreifen“, meinte der CDU-Vorsitzende Wolfgang Schäuble in einem Gespräch mit Handelsvertretern im Bonner Wasserwerk. „Vermutlich würden Sie verhungern“, folgerte er. Gewiss gibt es hierzulande noch deutsche Gastwirte mit deutschem Personal. Aber die Branche ist sicher, ohne ausländische Kräfte nicht mehr auskommen zu können. Als der Plan diskutiert wurde, Kriegsflüchtlinge aus Bosnien massiver als bisher in ihre Heimat zurückzuschicken, befürchtete eine Landesregierung gar einen „Pflegetotstand“.

Die Deutschen lieben Spargel, Erdbeeren und Wein. Aber ohne polnische, russische oder jugoslawische Erntehelfer können offenbar weder der Spargel gestochen, noch die Erdbeeren gepflückt oder der Wein gelesen werden. Dass die germanische Müllabfuhr und andere Dienstleistungen ohne hilfswillige Ausländer ins Schleudern käme, ist bekannt.

Die Arbeitsämter gewähren im Jahr weit mehr als eine Million Arbeitserlaubnisse für Nicht-EU-Ausländer. Um darunter einen Stempel zu drücken, muss zuvor der Beweis erbracht werden, dass Deutsche für diese Arbeiten nicht zur Verfügung stehen. Dieser Beweis wird für drei Viertel der Fälle erfolgreich geführt. Dass ein Thai- oder ein China-Restaurant einschlägigen fernöstlichen Sachverstands bedarf, liegt auf der Hand. Aber die Masse der Arbeitserlaubnisse wird für Tätigkeiten gewährt, die einstmals von Deutschen zustande gebracht wurden.

Gewiss handelt es sich hier um Verrichtungen, die für Arbeitslose nicht sonderlich attraktiv



sind. Selbst für die schon länger in Deutschland lebenden und arbeitenden Ausländer fällt der Vergleich zwischen der sozialen Absicherung bei Nichtarbeit und dem Lohn für gering bezahlte Tätigkeiten nicht zugunsten einer Arbeitsaufnahme aus. Das ist eine Erklärung für die blühende Schattenwirtschaft, aber auch für die Attraktivität der sozialen Absicherung. Am Rande: Mit der langsamen Erholung am Arbeitsmarkt wird es auch wieder zunehmend schwieriger, die wachsende Zahl an offenen Stellen zu besetzen.

Ihre Zahl führt in der monatlichen Berichterstattung der Bundesanstalt für Arbeit ein Schattendasein. Das ist schade, denn sie ist ein Frühindikator für die künftige Entwicklung. Sie zeigt zudem, dass die registrierte Erwerbslosigkeit kein monolithischer Block ist. Innerhalb

der relativ starren Gesamtzahl gibt es viel Bewegung. Die offenen Stellen, die aus Nürnberg gemeldet werden, geben nur einen Teil der Vakanz wieder. Mittlerweile melden die Betriebe zwei Fünftel ihrer Jobangebote den Arbeitsämtern. Von zehn offenen Stellen gehen also nur vier in die Statistik. Am Ende der neunziger Jahre gibt es also deutlich mehr als eine Million Arbeitsangebote, die nicht oder nicht rasch genug wahrgenommen werden. Bestimmte Branchen suchen händeringend Leute, die sie am Markt nicht bekommen – weil es den Bewerbern an der nötigen Qualifikation fehlt oder sie die angebotene Tätigkeit persönlich für nicht zumutbar halten.

Die Bürger begehren hohe Einkommen und eine komfortable soziale Absicherung, beklagen aber gleichzeitig die hohen Stundenlöhne, wenn sie selbst einen Handwerker brauchen. Dieses bizarre Ungleichgewicht wird an einem Beispiel deutlich: Wenn ein Maurer für sein eigenes Häuschen einen Klempner engagiert, muss er für dessen Arbeitsstunde min-

destens fünf eigene Stundenlöhne aufwenden. Eine fettgedruckte Einladung zur Schwarzarbeit.

Wenn in einem Haushalt ein Familienmitglied so pflegebedürftig wird, dass ein Heimaufenthalt zwingend scheint, sind viele Menschen erschüttert, wenn sie die Preise für die Heimunterbringung erfahren. 5000 oder 6000 Mark im Monat sind keine Seltenheit. Selbst gut verdienende Familien vermögen derartige Beträge nicht aufzubringen. Warum sind diese und andere Leistungen so unverschämt teuer? Warum berechnet eine Autowerkstatt Apothekerpreise, warum kostet die Reparatur einer Waschmaschine soviel wie ein Radio, und warum ist der Urlaub auf Mallorca preiswerter als die Ferien im heimischen Schwarzwald?

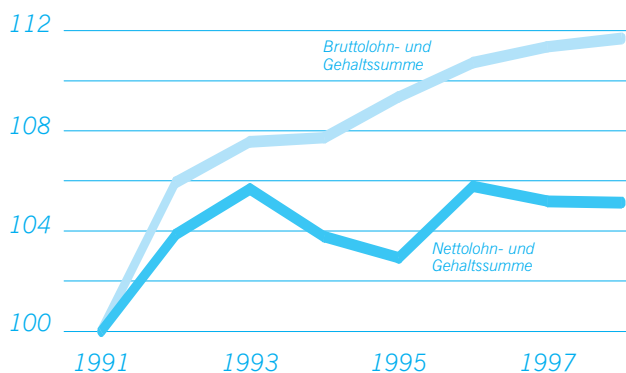
Die Erklärung in allen diesen Fällen: Hinter der korrekt abgerechneten Arbeit in Deutschland verbergen sich die hohen Kosten des sozialen Netzes und der anderen Ansprüche an die Lebensqualität. Die Arbeitskosten sind also nicht nur das Entgelt für die sichtbare Tätigkeit, sondern gleichzeitig auch der Preis für die verborgenen Leistungen der sozialen Absicherung. Dazu gehören der sechswöchige Urlaub plus Urlaubsgeld, der Verdienstaufschlag bei Abwesenheit und im Krankheitsfall, die Absicherung gegen Alter, Krankheit, Pflege, Unfall und gegen andere Risiken.

Es kann also niemals billig sein, was in Wahrheit systematisch verteuert wurde. Kein Pfleger arbeitet für ein Vergelt's Gott, kein Handwerker verzichtet auf soziale Wohltaten, nur um den Preis für seine Arbeit wieder konkurrenzfähig zu machen. Die Tarifpolitik hat ihn darin bestärkt. Denn sie entschied sich für die Erhaltung und den Ausbau der gewohnten Standards und gegen die Wettbewerbsfähigkeit.

Dass dieses Land im Export so erfolgreich geblieben ist, hängt damit zusammen, dass eine

## Arbeitskosten I: Brutto-Zuwächse kamen nicht an

Bruttolohn- und Gehaltssumme sowie Nettolohn- und Gehaltssumme je Beschäftigtem und Monat 1991 - 1998, preisbereinigt, 1991 = 100



Quelle: IW Köln

kapitalintensive Hochtechnologie und ein innovatives Qualitätsbewusstsein den Anteil der Lohnkosten überdecken. Wo sie jedoch beherrschend bleiben, ist Arbeit zu teuer und nicht mehr wettbewerbsfähig. So taucht der deutsche Maurer in die Schattenwirtschaft ab und die Lohnfertigung der Näherin nach Tschechien. Beide werden auf diesem Wege wieder konkurrenzfähig. Auf der Strecke bleiben rund vier Millionen Arbeitslose.

## Überstundenabbau keine Lösung

Neben den Empfehlungen, die Wochenarbeitszeit auf 30 oder gar 20 Stunden zu senken, ist die Forderung nach einem umfassenden Abbau von Überstunden im Dauergespräch – als weitere „Patentlösung“, die auf Verteilung der Arbeitsmenge abzielt. Dahinter steht vereinfacht folgende Überlegung: Wenn 18 Arbeiter, die über ihre Normarbeitszeit von 36 Stunden hinaus wöchentlich zwei Überstunden schieben, künftig darauf verzichten, könnte man stattdessen einen weiteren Arbeiter einstellen. Über die volkswirtschaftliche Dimension dieser Mehrarbeit streiten sich die Experten. Die Bundesanstalt für Arbeit errechnet aus knapp zwei Milliarden bezahlten Überstunden im Jahr ein Potenzial von 1,2 Millionen Arbeitsplätzen. Die unbezahlte Mehrarbeit – es gibt sie in Fülle – bliebe dabei unberücksichtigt. Von Gewerkschaftsseite wird behauptet, es könnten zwischen 240.000 bis 630.000 normale Arbeitsverhältnisse entstehen, wenn Betriebe und Behörden konsequent auf Überstunden verzichten. Ein anderes Wirtschaftsforschungsinstitut veranschlagt diesen Job-Effekt nur auf 20.000 Stellen, ein drittes meint dagegen, Überstundenabbau vernichte sogar Arbeitsplätze.

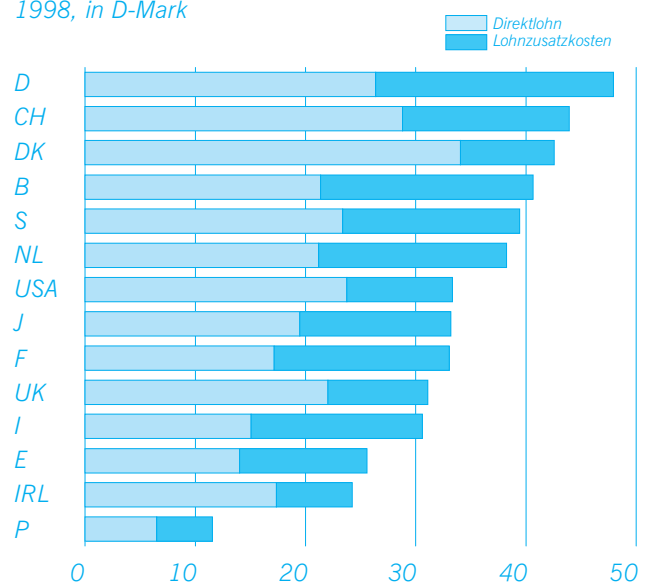
Ein Blick in die Realität erleichtert das Urteil. Seit Mitte der achtziger Jahre hat sich die Überstundenleistung ständig verringert. Im-

mer häufiger wird Mehrarbeit durch Freizeit abgegolten. Entsprechend hat sich der Anteil der Arbeitnehmer, die auf Bezahlung bestehen, in anderthalb Jahrzehnten etwa halbiert. Für das Unternehmen sind Überstunden keine attraktive, sondern die teuerste Form der Arbeitsleistung. Sie sind mit hohen Lohnzuschlägen verbunden, und der Chef muss seine Mitarbeiter – meist auch den Betriebsrat – dazu überreden und sie dafür gewinnen. Viele Unternehmen können dennoch nicht auf Überstunden verzichten. Denn damit überbrücken sie Engpässe und Krankheitsquoten, reagieren auf eilige Großaufträge oder saisonale Schwankungen des Geschäfts. Wer seine Flexibilität wahren will, um im Markt zu bleiben, kann darauf nicht verzichten. Überstunden sichern die Wettbewerbsfähigkeit und damit die Arbeitsplätze.

Die Vorstellung, Arbeit sei homogen und deswegen beliebig teilbar, reflektiert das verblas-

## Arbeitskosten II: Deutschland an der Spitze

Arbeitskosten je Arbeiterstunde, Verarbeitende Industrie 1998, in D-Mark



Quelle: IW Köln

sende Bild des am Fließband schaffenden Industriearbeiters. Wenn 18 Durchschnittsarbeiter auf ihre zwei Überstunden verzichten und so einen neuen Kollegen bekommen, dann setzt dies voraus, dass der Neue exakt die gleiche Tätigkeit ausübt wie seine 18 Kollegen. Unterstellt man jedoch die Realität – dass sich nämlich die Tätigkeiten vielfältig unterscheiden – geht das Modell der Teilbarkeit nicht auf. Übersehen wird auch, dass ein Vertriebsmitarbeiter, der etwas länger schafft, die Arbeitsplätze anderer, beispielsweise in der Fertigung, sichert. Da die häufig geringe Qualifikation der

*Das „Bündnis für Arbeit“ mag das gesellschaftliche Klima entspannen, aber es verhindert zielführende Lösungen. Derartige Konsensrunden pflegen die Verantwortung für die Beschäftigung auf Dritte abzuwälzen, statt sie wahrzunehmen. Der Regisseur Staat sollte sich auf die ordnungspolitischen Bedingungen für eine wachstums- und innovationsfreundliche Wirtschaftspolitik beschränken.*

Arbeitslosen ein Hauptproblem ist, kommt eines hinzu: Wenn Facharbeiter, Meister, Sachbearbeiter und Ingenieure auf Mehrarbeit verzichten, ist es unwahrscheinlich, dass sich im Arbeitslosenreservoir die entsprechende Qualifikation findet. Leisten sie jedoch mehr, erhalten auch die Wenigqualifizierten wieder eine Chance.

Ein durch Druck oder Gesetz erzwungener Abbau von Überstunden hätte fatale Folgen. Er liefe wie jedes Arbeitsverbot auf Wachstums- und damit Beschäftigungsverzichte hinaus. Wer jedoch die Erwerbslosigkeit abbauen will, muss den umgekehrten Weg gehen: die Arbeitszeiten flexibler an den Markterfordernissen orientieren, nicht an der kollektiv-statischen Vorstellung, dass die Sirene Montagfrüh die Mitarbeiter ruft und sie Freitagnachmittag im Gleichschritt wieder entlässt. Eine „atmende“ Arbeitszeit skizziert ohnehin die Zukunft. Denn im nächsten Jahrhundert werden Prozesse kaum noch nach der Anwesenheit der Arbeitnehmer abgewickelt, sondern danach, ob sie ihre Aufgabe erfüllen.

## Machtloses „Bündnis für Arbeit“

Aber wenn alle es nur ernsthaft wollen, muss es doch zu schaffen sein! Deutschland hat mit seiner auf Konsens gerichteten Verbändedemokratie auch in früheren Jahrzehnten einen hohen Beschäftigungsstand bewirkt. Aus dieser trotzigen Feststellung wurde das „Bündnis für Arbeit“ geboren. Die Idee ist, alle gesellschaftlichen Kräfte an einem Tisch zu versammeln und gemeinsam mehr Wachstum, Wohlstand und Arbeitsplätze zu schaffen. Eingeladen sind die Wirtschaftsverbände und die Gewerkschaften, Regie führt der Staat. Er reicht einen Klingelbeutel herum, in den jeder ein Opfer geben sollte. Und am Ende steht, so die Hoffnung, ein höherer Beschäftigungsgrad. Karl Schiller nannte dies in den sechziger und siebziger Jahren im Rahmen der „Konzertierten Aktion“ den „runden Tisch der gesellschaftlichen Vernunft“.

Kann diese Hoffnung aufgehen? Gewiss geht von dem Bündnis Herzenswärme in einer vermeintlich kalten Wirtschaft aus. Es strahlt Gemeinsinn aus und ist populär. Aber alles spricht dafür, dass die Beteiligten, mehr noch die auf handfeste Ergebnisse wartende Öffentlichkeit, einem Irrtum unterliegen. Innerhalb der Triade am Runden Tisch verfolgt jeder Teilnehmer eigene Ziele. Wechselseitige Zugeständnisse, mit denen wieder ein funktionierender Arbeitsmarkt entsteht, sind unwahrscheinlich. Die Verbände der Arbeitgeber beispielsweise sind außerstande, im Namen ihrer Mitglieder Verpflichtungserklärungen abzugeben, etwa jene, binnen einer bestimmten Frist niemanden zu entlassen oder soundsoviel neue Leute einzustellen. Das wäre ebenso naiv wie das Zugeständnis der Gewerkschaften, ihre Lohnpolitik zu mäßigen oder die Tarifabkommen durch Niedriglöhne unterlaufen zu lassen. Auch der Staat als Regisseur bräuchte kein Bündnis, um die Wachstumsbedingungen zu verbessern, also die Steuern und



Abgaben zu senken sowie die Sozialsysteme zu durchforsten. Jedes Zugeständnis liefe auf die Beschneidung von Besitzständen und Souveränitäten hinaus. Und beides will keiner.

So werden keine Konzepte gewechselt, sondern Worte. Dennoch nimmt man an diesem Alibitreffen teil, weil man sich nicht dem Vorwurf der Blockade aussetzen will. Das „Bündnis für Arbeit“ mag somit das gesellschaftliche Klima entspannen, konkrete Lösungen verhindern die Interessenlagen. Die Verantwortung für die Beschäftigung wird abgewälzt statt wahrgenommen.

## Wundersames Perpetuum mobile

Der Regisseur Staat sollte besser die ordnungspolitische Arbeitsteilung unterstreichen: Die Europäische Zentralbank sorgt durch knappes Geld für möglichst stabile Preise, der Staat saniert die Sozialsysteme sowie sein Budget und fördert den Wettbewerb durch Privatisierung, und die Tarifparteien verantworten die Beschäftigung. Diese Arbeitsteilung wird durch Beschwörungen an Bündnis-Tischen verwischt.

Ein anderer Denkansatz, um mehr Schwung in die Wirtschaft zu bringen, ist die Kaufkrafttheorie des Lohnes. Sie wird als belebendes Doping von einigen Gewerkschaften propagiert. In ihrer schlichten Form lautet sie: Gebt den Leuten einfach mehr Geld in die Hand, damit sie mehr konsumieren können; das fördert die Nachfrage, regt Investitionen an und letztlich die Beschäftigung. Ein wundersames Perpetuum mobile.

Es beruht auf einem Missverständnis, das auf den britischen Nationalökonom John Maynard Keynes (1883-1946) zurückgeht. Er hat die Kaufkrafttheorie geadelt. Aus der Depression der dreißiger Jahre folgerte er, konjunkturelle Arbeitslosigkeit lasse sich verhin-

dern, wenn der Staat Kredite aufnimmt, um die schwache Nachfrage zu beleben. Das bewirke mehr Kaufkraft, danach wieder höhere Steuereinnahmen, und der Staat könne die aufgenommenen Schulden alsdann zurückzahlen. Keynes lehnte Lohnsenkungen in der Wirtschaftsflaute ab, weil er soziale Konflikte befürchtete. Keinesfalls aber empfahl er Lohn erhöhungen, um die Nachfrage anzukurbeln. Der Ökonom vertrat nur die Meinung, dass durch Lohnsenkungen nicht immer neue Arbeitsplätze entstehen.

Einige Gewerkschaften erhoben die Kaufkrafttheorie des Lohnes dennoch zu ihrem Credo. Ökonomisch ist sie unlogisch. Denn es kann nicht stimmen, dass Unternehmen umso wettbewerbsfähiger werden, je höhere Löhne sie zahlen. Die Kaufkrafttheorie des Lohnes übersieht einen wichtigen Zusammenhang: Ta-

## Lohnsteigerungen: Hohe Kosten, geringer Kaufkraftzuwachs

Angenommen, ein Mitarbeiter bekomme einen Lohnzuschlag von 100 D-Mark. Das kostet seinen Arbeitgeber 121 D-Mark. Als kaufkräftige Nachfrage kommen davon lediglich rund 35 Mark bei inländischen Unternehmen an. Die Rechnung im einzelnen:

Lohnzuschlag brutto	100,00 DM
+ Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung	21,05 DM
Belastung des Arbeitgebers	121,05 DM
Lohnzuschlag brutto	100,00 DM
– Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung	21,05 DM
– Lohnsteuer	27,15 DM
Lohnzuschlag netto	51,80 DM
– Ausgaben für Importe	11,50 DM
– Ersparnis	5,65 DM
Ausgaben für heimische Güter	34,65 DM

Quelle: IW Köln

rikerhöhungen bessern zwar die Einkommen der Arbeitnehmer auf (zumindest dann, wenn die Inflation dies nicht wieder wegfrisst), aber sie sind gleichzeitig auch Kostenerhöhungen für die Betriebe. Mehr noch: Dieser Kosteneffekt übertrifft den Einkommenseffekt in den Lohntüten bei weitem.

Die Rechnung auf der vorigen Seite zeigt: Um die inländische Nachfrage mit 35 Mark anzukurbeln, fallen im Betrieb Kosten von 121

*Das Motto „Mehr Arbeit durch weniger Bescheidenheit“ führt direkt in die Arbeitslosigkeit.*

abgaben und das Sparen irgendwann den Konsum stimulieren. Aber die Rechnung, dass sich die Wirtschaft am eigenen Schopf aus der Arbeitslosigkeit ziehen könnte, bleibt eine ökonomische Sackgasse. Sie rechtfertigt ein „Ende der Bescheidenheit“ nicht.

Der auch von Wirtschaftspolitikern gern benutzte Ausspruch „Autos kaufen keine Autos“ soll von Henry Ford stammen. Gemeint ist: Arbeitnehmer können Produkte nur kaufen, wenn sie über genügend Kaufkraft verfügen. Und auch das intelligenteste Produkt verdorrt als Ladenhüter, wenn kein Käufer es erwirbt.

Der Lohn ist janusköpfig. Einerseits ist er Kostenfaktor, andererseits löst er Nachfrageeffekte aus. Der naive Glaube an die Kaufkrafttheorie – „Rauf mit den Löhnen, und die Wirtschaft brummt“ – verkennt aber vor allem den Zeitfaktor und die Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit. Aus der Metall- und Elektroindustrie, der meist die undankbare Pilotfunktion in der Tarifrunde zufällt, sind einschlägige Erkenntnisse zu gewinnen. In den Zeiten kräftiger Lohnerhöhungen hat sich nicht die Nachfrage erhöht, sondern die Arbeitslosigkeit. Als die IG Metall auf maßvollen Kurs ging, wuchs dagegen wieder die Be-

schäftigung – und mit ihr die Nachfrage. Im Jahre 1998 wurden in der Branche die Löhne erhöht, was rund 70.000 Mitarbeiter, das sind zwei Prozent der Belegschaft, kostete, während die Lohnzurückhaltung des Vorjahres 50.000 neue Stellen ermöglichte.

Moderate Tarifpolitik ist eine Kaufkrafttheorie der aufgeklärten Art: Sie schafft kaufkräftige Nachfrage durch Arbeitseinkommen. Dies geschieht sogar nachhaltig, wogegen die simple Belegung sich stets nur als Strohfeuer erwies. Es hinterließ neben dem Katzenjammer hohe Schulden, die auch im Aufschwung nicht mehr getilgt wurden. Erwerbslosigkeit ist spätestens seit den achtziger Jahren nicht mehr auf mangelnde Güternachfrage zurückzuführen, sondern auf zu hohe Kosten und Verkrustungen des Arbeitsmarktes.

Wer die Beschäftigung ankurbeln will, muss also erstens die Kurbel finden und sie zweitens an der richtigen Stelle ansetzen.

## Wachstumspessimismus verfehlt

Die Theorie, alle Industrienationen befänden sich in einer epochalen Wachstumsmüdigkeit und seien zwangsläufig nicht mehr in der Lage, genügend Arbeitsplätze anzubieten, ist ein Irrtum. Wie sonst wäre es zu erklären, dass vergleichbare Länder es trotz moderaten Wachstums schaffen, ihre Beschäftigung ständig zu steigern, während anderen dies nicht gelingt?

Ein Blick auf die internationalen Märkte hilft, diese Frage zu beantworten. Seit 1970 schufen die westlichen Industriestaaten rund 110 Millionen neuer Arbeitsplätze. Die Länder der Europäischen Union (EU) brachten es dagegen nur auf 14 Millionen. Anders: Obgleich die EU rund 40 Prozent der Bevölkerung dieser Länder stellt, erwirtschaftete sie nur ein Achtel des Beschäftigungsgewinns. Die USA,



Neuseeland, Dänemark, Großbritannien oder die Niederlande nähern sich dagegen der Vollbeschäftigung. Sie schafften etwas, woran andere scheiterten: einen Interessenausgleich zwischen den Arbeitsplatzbesitzern und den Arbeitslosen. Sie bauten ihre Systeme so um, dass die Jobeigentümer zugunsten der Joblosen zurücksteckten. Dieser Wachstumseffekt wurde dadurch noch befördert, dass die Staaten ihren Anspruch auf das Sozialprodukt zurückschraubten. Der Vorwurf eines „Jobless Growth“ (Wachstum ohne Beschäftigung) wurde von diesen Ländern entkräftet.

Als beispielhaft gelten vor allem die Niederlande. Dort setzten sich 1982 in einer tiefen Rezession und Wachstumskrise der Staat, die Gewerkschaften und die Unternehmen an einen Tisch und schlossen den Pakt von Wassenaar. Im Unterschied zum deutschen „Bündnis“ wurde der Grundstein für eine langfristig moderate Lohnpolitik gelegt. Die Wirkung: Die Lohnkosten je Stunde kletterten in Holland in anderthalb Jahrzehnten um 42 Prozent, in Deutschland um 82 Prozent. Entsprechend geringer war der Rationalisierungsdruck, also auch der Druck in Richtung Entlassungen. Unterstützt wurde dieser Trend durch eine Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge. Sie sanken in den Niederlanden von 39 Prozent (1985) auf 35 Prozent (1998), während sie in Deutschland in derselben Zeit von 32 auf 38 Prozent kletterten. Die Holländer froren ihre Sozialleistungen ein und senkten die Steuern, was alle Parteien mittrugen.

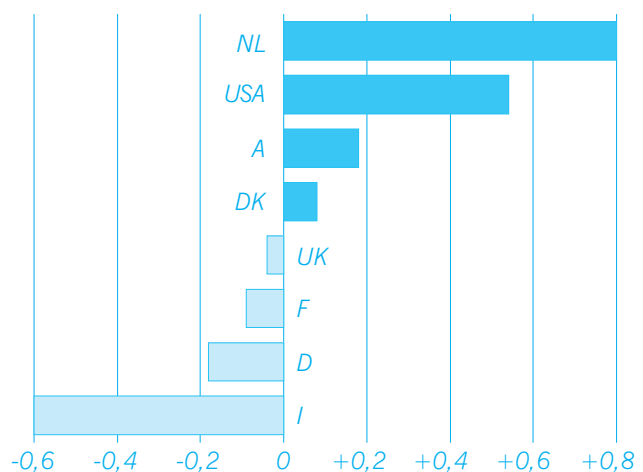
Weder durch Gesetz noch durch Tarifvertrag wurde die generelle Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich verkürzt. Wer kürzer arbeiten wollte, konnte dies – freilich bei Einkommenseinbußen. Dadurch bekam die Teilzeitarbeit in den Niederlanden einen Schub. Sie liegt bei durchschnittlich 38 Prozent (Männer 17, Frauen 68 Prozent), in Deutschland nur bei gut 16 Prozent. Die Zahl flexibler Arbeitsverhältnis-

se ist in Holland relativ hoch, wobei etwa zwei Drittel später fest eingestellt werden. Wer dort arbeitsfähig ist, erhält nur dann Sozialhilfe, wenn er beweist, alles unternommen zu haben, um seinen Lebensstandard durch eigene Arbeit zu sichern. Die Bedingungen für Erwerbsunfähigkeit und den Bezug von Krankengeld wurden verschärft.

Der Schwenk zu einer beschäftigungsfördernden Lohnpolitik war für die holländischen Gewerkschaften nicht leicht. Sie nahmen anfangs eine gewisse Schwächung hin und konnten erst nach Jahren ihre Mitgliederzahlen wieder steigern – im gleichen Maße, wie die Arbeitsplätze wieder zunahmen. Die

## Wachstumsschwellen

*Aufschlussreich: Die OECD untersuchte für den Zeitraum 1990 bis 1997 die Frage, bei welchem Wachstum neue Arbeitsplätze entstehen. Diese Korrelation stellt sich in den Ländern sehr unterschiedlich dar. Die Grafik gibt für verschiedene Länder wieder, um wieviel Prozent sich die Erwerbstätigkeit ändert, wenn die Wirtschaft um 1 Prozent wächst.*



*In den Ländern mit niedriger Arbeitslosigkeit muss es also Bedingungen geben, unter denen schon aus geringem Wachstum sehr schnell Arbeitsplätze entstehen. Deutschland, Frankreich und Italien gehören nicht dazu. Bei ihnen gehen auch in einer leicht wachsenden Wirtschaft Jobs verloren.*

Lehren aus dem niederländischen Modell in Stichworten: Der gesellschaftliche Konsens von Wassenaar setzte dem Wachstum der So-

*Anlass zu öffentlicher Trübsal besteht auch auf dem Arbeitsmarkt nicht. Mehrere westliche Industriestaaten haben bewiesen, wie man auch aus moderatem Wachstum Arbeitsplätze schlagen kann. Voraussetzung dafür sind allerdings konsequente Reformen im Tarif-, Arbeitsmarkt- und Sozialsystem.*

zialeleistungen Grenzen, reformierte also den Sozialstaat. Die Gruppen nahmen die Arbeitslosen zulasten der Arbeitsplatzbesitzer ins Visier, die Gewerkschaften ermöglichten eine dauerhafte Wende zu moderaten Löhnen. Wer Beschäftigung bewirken will, muss sich auf lange Fristen einstellen und Beharrlichkeit beweisen. In den Niederlanden dauerte die Umsteuerung immerhin anderthalb Jahrzehnte. Aber der Erfolg kann sich sehen lassen: Die Arbeitslosigkeit sank von deutlich zwölf auf

weniger als fünf Prozent. Auch die USA und Länder wie Dänemark, Großbritannien und Neuseeland erkämpften sich durch Flexibilität und Reformen mehr Beschäftigung. Die Job-Maschine USA verstand es, ihr Wachstum durch geringe Lohnzuwächse bei sehr hoher Lohndifferenzierung in Millionen neuer Arbeitsplätze umzuwandeln. Hohe Mobilität bei flexiblen Arbeitsmarktstrukturen führte in Großbritannien zu einem Beschäftigungshöchststand. In Neuseeland wurde dereguliert, die kollektive Lohnfindung durch eine dezentrale und betriebsnahe ersetzt. Auch Dänemark beschritt diesen Weg. Dort straffte der Sozialstaat seine Ausgaben, drängte auf Lohnzurückhaltung und lockerte die Regeln seines Arbeitsmarktes. Der Erfolg dieser Länder: Sie konnten im letzten Jahrzehnt ihre Arbeitslosenzahlen in etwa halbieren. In Deutschland kletterten sie.

---

## Ratlos im Steuerschongel

Die Steuern in Deutschland sind zu hoch, werden zu kompliziert erhoben, wirken ungerecht und schaden dem Wachstum wie der Beschäftigung. Selten sind sich die Experten quer durch die gesellschaftlichen Reihen so einig wie in diesem Urteil. Paul Kirchhof, bis 1999 Richter am Bundesverfassungsgericht, bezeichnete das Steuerrecht gar als „Schrott“. Allenthalben beifälliges Nicken. Seit der Gründung der Bundesrepublik 1949 haben 19 Kabinette versucht und versprochen, das Abgabensystem einfacher und gerechter zu machen. Geschehen ist das Gegenteil: Es wurde immer undurchdringlicher und damit auch ungerechter. Der Unmut der Bürger wächst, Steuerverdruss schlägt in Staatsverdrossenheit um. „Wenn die Deutschen wüssten, wie sie besteuert werden, wären sie schon längst zu Revolutionären geworden,“ bemerkte der Finanzwissenschaftler Günter Schmolders.

Offen zu revoltieren ist des Deutschen Sache nicht. Er schaukelt lieber heimlich sein Verdientes am Finanzamt vorbei. Nach Schätzung des Sachverständigenrates („Die Fünf Weisen“) wird nur rund die Hälfte aller Ein-

kommen voll versteuert, ein Viertel profitiert von legalen Ausnahmen, das restliche Viertel bleibt unversteuert, wird also hinterzogen. Eine überschlägige, wenn auch theoretische Rechnung: Würde und könnte man die hinterzogenen sowie die legal begünstigten Einkommen voll versteuern, könnte die Steuerlast der braven und ehrlichen Bürger halbiert werden. In diese Richtung denken die meisten Steuerreformer in den westlichen Industriestaaten. Freilich schafften es die deutschen Politiker – im Gegensatz zu vielen Konkurrenzländern – nie bis in die Realität.

Wie kann es gehen? An Vorbildern fehlt es nicht. Die Geschichte ist gespickt mit törichten Steuerreformen, die Unfrieden, Krieg und Elend bewirkten, und ebenso mit klugen Reformen, die Wohlstand und Zufriedenheit brachten. Der Nestor aller Nationalökonomien, der schottische Moralphilosoph Adam Smith (1723-1790), hat präzise beschrieben, wie eine faire, gerechte und angemessene Besteuerung auszusehen hat (Kasten).

Smiths Grundsätze der Besteuerung sind hochmodern, aber viele moderne Wohlfahrtsstaaten verstoßen täglich gegen sie. Damit wurde eine Ursprungshoffnung des Parlamentarismus in Deutschland bitter enttäuscht. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts gingen die Reformer mit Elan gegen die Verschwendungssucht ihrer Fürsten vor und wollten das drückende Steuerjoch endlich abwerfen. Wenn die Landstände und später die Parlamente selbst über die Höhe ihrer Steuerlast entschieden – so glaubten sie – sei eine maßvolle Besteuerung naturgemäß angelegt. Ein historischer Irrtum. Der Demokratie wohnt die Versuchung inne, dass die Gewählten den Wähler für käuflich halten

### Adam Smith: Vier Prinzipien der Besteuerung

- Jedermann soll nach seinen Fähigkeiten und Einkommen gerecht besteuert werden. Der Fiskus soll dabei den Gewerbefleiß nicht behindern.
- Die Steuern sollen für jeden Bürger klar und deutlich zu erkennen sein.
- Der Staat soll „unmerklich“ zulangen, also den Bürger so besteuern, wie ihm die Zahlung am bequemsten ist und am leichtesten fällt. Dieses Prinzip enthält ein Übermaßverbot.
- Die Kosten der Steuererhebung mögen möglichst gering, das System also praktikabel, einfach und transparent sein.

und dies auch regelmäßig probieren, selbst um den Preis hoher Verschuldung.

„Angesichts leerer öffentlicher Kassen ...“ ist eine häufig gebrauchte Rede – und Ausrede.

*Die Klage über das Steuerunwesen ist keine Erfindung der Neuzeit. Besteuert wurden früher: die Ernte, Kutschen, Fenster, Bärte, Kaffee, Perücken, Nachtigallen, Mörder, Titel, Ämter, Seelen, Jungfrauen, Huren, eitler Tand, Spitzen, Luxus, Salz, Zucker – die Liste ist endlos und voll praller fürstlicher Phantasie. Arg drangsalierte beispielsweise der Merowingerkönig Chilperich im sechsten Jahrhundert seine Untertanen. Als die Steuereintreiber wieder einmal nahten, „bemächtigte sich die Menge der Steuerbücher und verbrannte sie“, berichtet die Chronik. Und des Königs Beamten gleich mit. Beiläufig meuchelte der Mob in Limoges einige geistliche Herren und pöhlte den Abt. Derartige Methoden zur Steuervermeidung gelten heute als unschicklich.*

Sie leistet der Ansicht Vorschub, die reichen Bürger eines Landes überließen ihren Staat der Armut. Dieser Eindruck ist grundfalsch. Tatsächlich verbucht der Fiskus Jahr für Jahr neue Einnahmerekorde. Bund, Länder und Gemeinden kassierten im Jahr 1998 rund 833 Milliarden Mark an Steuern, ein Jahr später waren es rund 880 Milliarden, im Jahre 2000 wird mit 904 Milliarden Mark ge-

rechnet. Bis 2002 erreichen die Einnahmen (ohne Abgaben und Quasisteuern) rund 960 Milliarden Mark. Da die Steuerschätzungen traditionell sehr vorsichtig veranschlagt werden, darf alsbald mit einer Billion Mark gerechnet werden. Darin sind gut 40 Milliarden für die EU enthalten.

Die Bürger sind also dem Staat gegenüber keineswegs knauserig. Sie bedienen ihn in Überfülle, wenn auch nicht freiwillig. Das Problem liegt nur darin, dass die öffentlichen Kassen noch flinker geleert werden, als der Steuerzahler sie zu füllen vermag. Die Finanznot des Staates und seine Überschuldung sind kein Einnahme-, sondern ein Ausgabeproblem.

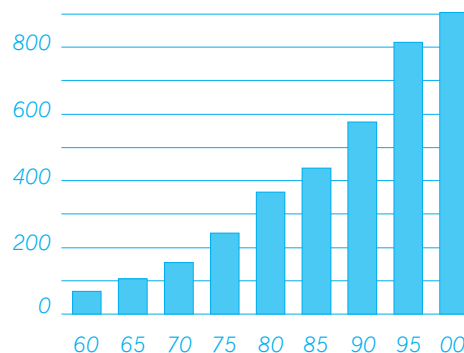
Nur das milde Lächeln des Finanzbeamten ist steuerfrei, die restlichen Lebensäußerungen

sind auf die eine oder andere Art abgabepflichtig. Besteuert werden hierzulande der Lohn und das Einkommen, das Essen und das Trinken, Kaffee, Tee, Branntwein, der Sekt und der Wein, das Wasser, die Arbeit und das Arbeitszimmer, das Abwasser, der Regen, die Pension, das Sparbuch und vieles andere. Im Kino zahlt man Vergnügungssteuer, in der Kneipe Schankerlaubnissteuer, im stehenden Auto Kfz-Steuer, im fahrenden Mineralölsteuer, für die Zimmerwärme gibt es die Heizölsteuer. Der lachende Erbe zahlt Erbschaftsteuer, für Großzügige gibt es die Schenkungssteuer, für Umweltbewegte die Ökosteuer, für Zocker die Spiel-, Rennwett- und Lotteriesteuer, für Menschen, die partout nicht nach Luxemburg wollen, die Zinsabschlagsteuer. Wer ein Häuschen kauft, zahlt Grunderwerbsteuer, wer es besitzt Grundsteuer und viele weitere Abgaben. Gläubige zahlen Kirchensteuer, Raucher Tabaksteuer, Gewerbetreibende Gewerbesteuer, Körperschaften Körperschaftsteuer.

Die Liste ist keineswegs vollständig. Hinzu kommen Quasisteuern wie die Milch-, die Fehlbelegungs-, die Stellplatz- oder die Schwer-

## Steuerrekorde am laufenden Band

Gesamtes Steueraufkommen, Deutschland 1960 - 2000, in Mrd. Mark



Quelle: BMF

behindertenabgabe. Und auf alles kommt die Mehrwertsteuer, die auch als Steuer auf Steuer erhoben wird.

Ursprünglich galt in der Finanzwissenschaft ein schlichtes Prinzip: Steuern sind Einnahmen des Staates, die allen auferlegt werden, ohne dass daraus eine Gegenleistung abzuleiten wäre. So war es schon eine Sackgasse, beispielsweise die Autofahrer durch hohe Steuern auf Treibstoff zur Finanzierung des Straßennetzes heranzuziehen. Diese Zweckbindung verstößt gegen das Steuerprinzip. Immer wieder erlag die Politik jedoch der Versuchung, durch Abgaben die Wirtschaftsaktivitäten in die eine oder andere Richtung zu lenken.

## Steuern mit Steuern

Das Steuern durch Steuern hat den Fiskalstaat weder dynamischer noch gerechter gemacht, sondern lediglich noch unübersichtlicher. Alle Bundesregierungen glaubten, sie müssten bestimmte Gruppen, Produkte, Branchen oder Regionen durch Malus oder Bonus fördern oder bremsen. Diese wachsende Lust zur Intervention führte dazu, dass die Bergbauern im Süden, die Werften im Norden, der Wohnungsbau im Osten oder die Kumpel im Westen einer steuernden Hand bedürften. Auch ausgewählte Gruppen erfreuen sich fiskalischer Fürsorge. Die Tänzerin und der Artist, der Nachtarbeiter und der Journalist, der Politiker und der Beamte ohnehin, der Pendler und der Tierliebhaber, der Kirchgänger und das Ehepaar mit Weekend-Ehe, der Sparer und der Schichtarbeiter – diese und viele andere genießen Vergünstigungen, die sich zu einem Dickicht ausgewachsen haben, in dem die Logik ein Fremdkörper ist. Jede Sondervergünstigung lädt, wenn nicht zur Umgehung, so doch zur Ausdeutung und Dehnung ein. Allein bei der Berechnung der Fahrtkilometer zwischen Wohnungs- und Arbeitsstätte würden jährlich, so schätzen Experten, satte Milliardenbeträge getrickst.

## Absurde Belastung

Die Familie Normalverbraucher unterscheidet nicht mehr zwischen Steuern und anderen Abgaben. Für sie gilt nur, was „unter dem Strich in der Lohntüte bleibt“. Dass bestimmte Einkommen Belastungen zwischen 60 und 70 Prozent unterliegen, ist geläufig. Weniger bekannt ist dagegen, dass selbst der Durchschnittsverdiener Zwangsabgaben an den Fiskus und die Parafisci leisten muss, die rund die Hälfte seines Einkommens aufzehren. Das Karl-Bräuer-Institut, getragen vom Bund der Steuerzahler, hat für den Durchschnittsverdiener des Jahres 1999 folgende Gesamtrechnung aufgemacht:

Bruttoarbeitskosten	60.143 DM
– Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung	8.541 DM
Bruttoarbeitsentgelt	51.692 DM
– Einbehaltene Lohnsteuer	8.922 DM
– Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung	8.451 DM
Direkte Abzüge vom Bruttoarbeitsentgelt	17.373 DM
Verbleibender Nettolohn	34.319 DM
Belastung mit indirekten Steuern	5.085 DM
Verbleibende Kaufkraft	29.234 DM

Die Belastung eines Durchschnittsverdieners mit Steuern und Sozialabgaben beträgt also 51,4 Prozent der jährlichen Bruttoarbeitskosten, die vom Arbeitgeber aufgewendet werden. Wie rigide der Zugriff des Staates auf die Einkommen seiner Bürger ist, zeigt ein Vergleich über die letzten vier Jahrzehnte. Im Jahre 1960 betrug die durchschnittlichen Bruttoarbeitskosten 6.728 Mark, wovon 2.263 Mark an Steuern und Abgaben, also rund ein Drittel abgingen. Im Jahre 2000 werden vom Verdienst in Höhe von 53.235 Mark rund 51 Prozent abgezwickelt (31.580 Mark). Anders: In vier Jahrzehnten stiegen die Einkommen um etwa das Neunfache, die Zwangsabgaben dagegen um das Vierzehnfache.

Durchschnittsrechnungen wie diese sagen viel und zugleich wenig. Vor allem klären sie nicht darüber auf, welche Einkommensgruppe welche Lasten trägt. Ein Blick auf den Steuerkuchen ist hilfreich: Die „Besserverdiener“, die jährlich mehr als 143.000 Mark versteuern, stellen fünf Prozent der Bevölkerung; sie dürften rund 20 Prozent der steuerpflichtigen Einkommen erzielen, bringen aber rund 41 Prozent der gesamten Lohn- und Einkommen-

*Rund 60 Prozent der gesamten, weltweiten Steuerliteratur sind, so haben Spötter errechnet, in deutscher Sprache abgefasst. Wenn diese Paragrafenflut einmal zu stocken droht, kommt dankenswerterweise ein neuer Finanzminister daher und kündigt zum Schrecken aller Bürger eine Steuerreform an. Oskar Lafontaine ist dieser Coup trotz seiner kurzen Stippvisite aufs glänzendste gelungen. Hans Eichel arbeitet daran, wie man hört.*

steuer auf. Wie das Bundesfinanzministerium für 1998 berichtete, trägt auch die Einkommensgruppe zwischen 71.000 und 143.000 Jahresverdienst eine überdurchschnittliche Last. Ihr Bevölkerungsanteil beläuft sich auf 25 Prozent, ihr Steueraufkommen dagegen rund 36 Prozent. Einkommen zwischen 40.000 und 71.000 Mark steuern dagegen nur 19 Prozent zum Steuerkuchen bei, während sie 30 Prozent der Bevölkerung ausmachen. Und die Kleinverdiener (rund 14.000 bis 40.000 Mark) tragen nur vier Prozent zum Steueraufkommen bei, obgleich sie 40 Prozent aller Bürger stellen. Rund neun Millionen Steuerpflichtige entrichten überhaupt keine Lohn- und Einkommensteuer. Es zahlen also immer weniger immer mehr.

Die Behauptung, der Fiskus verschone die Reichen und melke die Armen, ist also nicht haltbar, verbreitet jedoch allgemeinen Steuerverdross. Dabei wäre der Staat gut beraten, seine wirklichen Finanziere bei Laune zu halten. Viele von ihnen sind Unternehmer, und von denen begehrt jedermann etwas besonders Kostbares: neue Jobs. Überdies verführen die deutschen Höchststeuersätze zu allerlei Ab-

schreibungs- und anderen Tricks. So spricht alles für eine Steuerreform, deren Ziel es ist, die Bemessungsgrundlage zu verbreitern und dabei die Steuersätze zu senken.

Gibt es eine objektive Grenze für die steuerpolitische Vernunft? Über diese Frage sind finanzwissenschaftliche Bibliotheken gefüllt worden. In der Bibel war es der Zehnte, Beethoven zahlte fünf Prozent Einkommensteuer, in Preußen galt 1891 ein Höchstsatz von vier Prozent, 1920 einer von 60 Prozent. Nach dem Kontrollratsgesetz von 1946 betrug der Spitzensteuersatz sogar 95 Prozent. Dagegen nimmt sich der heutige Höchstsatz von 53 Prozent – plus Solidaritätszuschlag von 5,5 Prozent – noch vergleichsweise milde aus. In den achtziger Jahren – der Bundesfinanzminister hieß Gerhard Stoltenberg – kam erstmals die Theorie auf, die Grenze der Steuerbelastung liege irgendwo bei der Hälfte des Einkommens. Höhere Sätze verstießen, so die damalige Ansicht, gegen ein Gebot der Sittlichkeit.

## Die „größere Hälfte“

Diesen Aspekt griff das Bundesverfassungsgericht mit seinem aufsehenerregenden Urteil zur Vermögensteuer auf, die es für grundgesetzwidrig erklärte. Verfassungsrichter Paul Kirchhof erinnerte in diesem Zusammenhang an das Sechste Testament von Friedrich dem Großen von 1768: „Es ist gerecht, dass jeder Einzelne dazu beiträgt, die Ausgaben des Staates tragen zu helfen, aber es ist gar nicht gerecht, dass er die Hälfte seines jährlichen Einkommens mit dem Souverän teilt. Bauer, Bürger und Edelmann müssen in einem gut verwalteten Staat einen großen Teil ihrer Einkünfte selbst genießen und sie nicht mit der Regierung teilen.“

Mit diesem preußisch-liberalen „Halbteilungsgrundsatz“ hat das Bundesverfassungsgericht

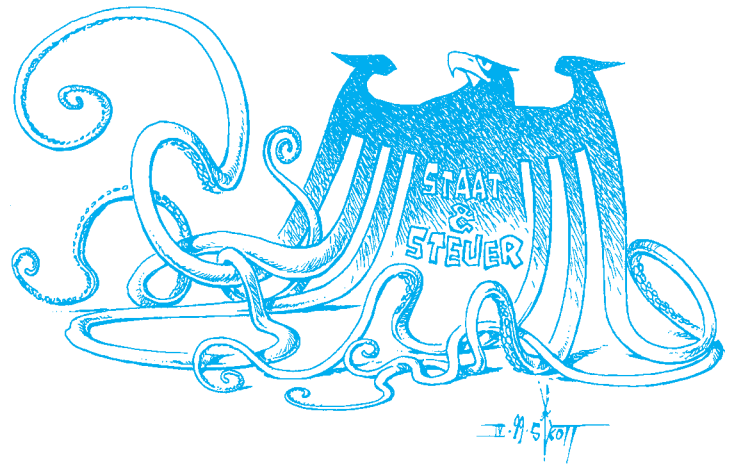


Steuergeschichte geschrieben. Es ist freilich deutungsfähig. Der Beschluss vom 22. Juni 1995 zur Vermögensteuer befindet, dass weitere Steuern nur zulässig sind, „soweit die steuerliche Gesamtbelastung des Sollertrags bei typisierender Betrachtung von Einkommen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand verbleibt.“ Die Konditionierung der Verfassungsrichter lässt also mehrere Ausdeutungen zu. Aber sie wird zunehmend als psychologische Grenze der Besteuerung empfunden und gewertet. Das Schicksal des Halbteilungsgrundsatzes ist ungewiß, zumal sich der Bundesfinanzhof in einem Urteil 1999 davon distanzierte.

### Gesucht: Großer Steuerentwurf

Wieviel der Staat seinen Bürgern ohne Schaden für Wirtschaft und Gemeinwohl wegnehmen darf, begleitete alle Reformüberlegungen. Mit steigender Belastung nahm der Reformdruck schon seit Jahrzehnten zu. In vielen Kommissionen und Gremien wurden Entwürfe verfertigt, die jedoch an den politischen Mehrheiten scheiterten. Dabei sind sich die Reformer quer durch alle Lager einig: Gerechter und einfacher bedeutet: die zahlreichen Ausnahmen und Vergünstigungen abräumen und das Geld dazu verwenden, die hohen Steuersätze zu senken.

Wie groß die Spielräume dafür sind, zeigt die oben bereits zitierte überschlägige Rechnung des Sachverständigenrates: Die Hälfte aller in der Bundesrepublik Deutschland erzielten Einkommen unterliegt der vollen Steuer. Ein Viertel wird von der Steuer befreit, weil sie – wie der Staat es wünschte – aus irgendeinem Grunde besonders förderungswürdig sind. Zu den begünstigten Zwecken gehören Wohnungs- und Gewerbebauten im Osten, die Beteiligung an Schiffen und Flugzeugen in fer-



nen Ländern, Abschreibungen und Freibeträge vielerlei Art. Eine Reform mit verbreiteter Bemessungsgrundlage würde den Cleveren, den Tricksern und Moglern das Handwerk erschweren. Der brave Steuerzahler wäre nicht länger der Dumme.

Eine derartige Reform wäre der wichtigste Beitrag zu mehr Steuerehrlichkeit und zu weniger Finanzbürokratie.

Der Bürger versteht das System ohnehin längst nicht mehr. Der Fall des Finanzamts Bad Homburg ging durch die Presse. Dort war man ebenso überrascht

wie in Behörden anderer Regionen, deren Bewohner als betucht gelten: Statt üppiger Einkommensteuern nahmen die Finanzbehörden immer häufiger Erstattungswünsche entgegen. So blieben selbst Jahresverdienste von mehreren hunderttausend bis einer Million Mark steuerfrei. Bisweilen zahlte das Finanzamt sogar zurück. Der moralische Aufschrei war vernehmlich. Vergessen wird freilich meist, dass es sich dabei um die Folgen legalen, vom Steuergesetzgeber gewollten Verhaltens handelt: Es ist der Staat, der steuerliche

*Das beliebte Stichwort vom Steuerschlupfloch suggeriert, dass sich die gutverdienende Kaste aus der Solidarität aller Steuerzahler verabschiedet, indem sie Vergünstigungen schamlos ausnutzt. Das Gegenteil ist richtig: Gerade weil sie sich solidarisch zeigte und in Projekte investierte, in die der Staat sie lockte, wurde sie mit Abschreibungen belohnt, die ihre Steuerlast kräftig minderten. Für die Besserverdiener, die dieser staatlichen Einladung folgten, setzte es öffentliche Hiebe. Sie gehen an den falschen Adressaten. Es ist der regulierende Fiskus.*

Gestaltungsspielräume öffnet und die Maschinen im Steuernetz weitet, durch die der Steuerzahler erwartungsgemäß schlüpft.

### Amerika, du hast es besser

Wie beherzt Reformen angepackt werden können, zeigt der internationale Vergleich. In den neunziger Jahren haben die meisten Volkswirtschaften, die auch Wettbewerber der deutschen sind, ihre Steuern gesenkt. Am griffigsten ist das Beispiel der Vereinigten Staaten. Dort stand US-Präsident Ronald Reagan vor fast zwei Jahrzehnten vor einem ähnlichen Problem wie der Standort Deutschland heute: Der Wirtschaft fehlte es an Dynamik, die Abschreibungshäufigkeit nutzen das überkomplizierte Steuerrecht derart extensiv aus, dass selbst gewinnstarke Großkonzerne kaum noch Steuern zahlten.

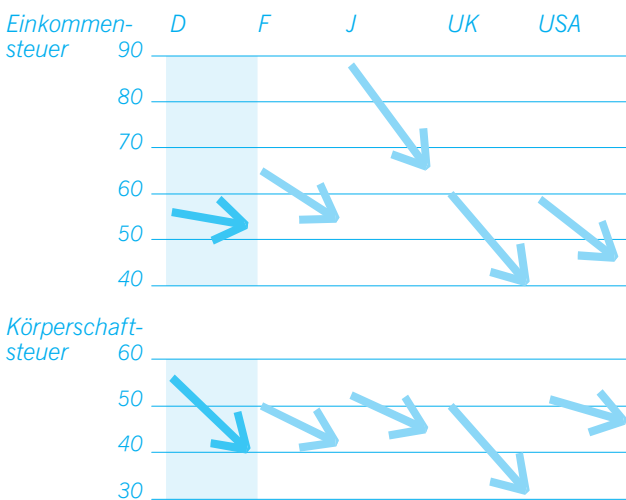
Reagans Schwenk ist mit einem Mann verbunden, der in die Geschichte einging: Arthur Laffer, ein junger Wirtschaftswissenschaftler aus Kalifornien. Er erinnerte die Politik an die schlichte Erfahrung, dass sich eine Politik ständiger Steuerhöhungen irgendwann einmal abnutzt. Von einem gewissen Punkt an führen höhere Steuersätze nicht mehr zu Mehreinnahmen der Staatskassen, weil die Menschen, statt durch Leistung den Wohlstand zu erhöhen, ihre Energien darauf verwenden, nach Schlupflöchern im Dickicht zu fahnden. Die Steuerschraube dreht leer.

Reagan griff die einleuchtende Idee auf und reformierte das Steuersystem, stellte es wieder vom Kopf auf die Füße. Der amerikanische Normalverdiener zahlte nur 15 Prozent Einkommensteuer, die etwas höheren Einkommen rund 30 Prozent, und für Unternehmen wurde der Höchstsatz von 46 auf 34 Prozent gesenkt. Es dauerte allerdings einige Jahre, bevor diese Dreistufenreform ihre Wirkung entfaltete. Dann aber ergriff die amerikanische Wirtschaft eine ungeahnte Dynamik. Bill Clinton fuhr die Ernte dieser Reform ein: langanhaltendes Wirtschaftswachstum, stark steigende Beschäftigung, hohe Steuermehreinnahmen des Staates. Das US-Budget weist mittlerweile steigende Überschüsse auf. Die amerikanische Gesellschaft steuert auf einen Zustand zu, den sie in diesem Jahrhundert noch nicht registriert hatte: einen schuldenfreien Staat. Derzeit debattiert sie über die Verwendung der Überschüsse, wobei die republikanische Lager für weitere Steuersenkungen eintritt, während die Demokraten mit dem Geld eher die Sozial- und Bildungsausgaben steigern wollen.

Steuerreformen müssen, wenn sie die erhoffte Belebungs Wirkung entfalten sollen, alle Bürger spürbar entlasten. Nur mit einem „Big Bang“ wird jener Motivationsschub ausgelöst, der wieder zu mehr Wachstum und neuen Arbeitsplät-

### Steuerwettbewerb: Deutschland allenfalls Mittelmaß

Senkung der Körperschaftsteuer auf einbehaltene Gewinne sowie Senkung des Spitzensatzes der Einkommensteuer in Deutschland und ausgewählten Industriestaaten zwischen 1984 und 1998, Steuersätze in Prozent



Quelle: IW Köln



zen führt. Davon ließen sich auch deutsche Reformer anregen. In der CDU/CSU war es deren Finanzexperte Gunnar Uldall, der ein Mehrstufenmodell ins Gespräch brachte. Einkommen zwischen dem Freibetrag von 12.000 Mark und 20.000 Mark Jahreseinkommen sollten mit einem Satz von acht Prozent besteuert werden; bis zur Grenze von 30.000 Mark sollten für jede weitere verdiente Mark 18 Pfennige Steuern fällig werden und die Steuerlast für jede Mark über 30.000 höchstens 28 Prozent betragen. Die FDP nahm ein ähnliches Dreistufenmodell in ihr Wahlkampfprogramm 1998 auf. Der bürgerlichen Koalition erschien dieses Modell allerdings zu weitgehend. Ihr Petersberger Modell, das Reste dieser Idee enthielt, wurde von der SPD 1998 im Bundesrat abgeblockt.

Unvermutet erlebte das Stufenmodell jedoch eine Renaissance. Der Fraktionsvorsitzende der SPD im Bundestag, Peter Struck, inzwischen Chef der größten Parlamentsfraktion, regte ein Modell mit Sätzen von 15, 25 und dem Höchstsatz von 35 Prozent an. Er nannte dieses Konzept zutreffend sozial gerecht und einfach. Damit aber war er seiner Fraktion weit voraus. Die Opposition aus Union und FDP signalisierte Bereitschaft mitzuziehen. Aber die Linke der Sozialdemokraten stoppte das Projekt. Struck wurde vom Kanzler zurückgepfiffen, eine Chance ging vorüber. Wieder einmal zeigte sich, dass deutsche Steuerreformen selten das Wachstum und die Arbeitsplätze im Visier haben, sondern stets auf die Verteilung schielen. Obgleich noch nie in der Geschichte Arme dadurch reich geworden sind, dass man Reiche arm machte, führt dem Gesetzgeber meist der Neid die Feder. Auf der Strecke blieben die Erfordernisse einer dynamischen Wirtschaftspolitik – und damit die Arbeitsplätze.

Der Schutz des Bürgers vor dem überzogenen Zugriff des Fiskus ist unterentwickelt. Diesen

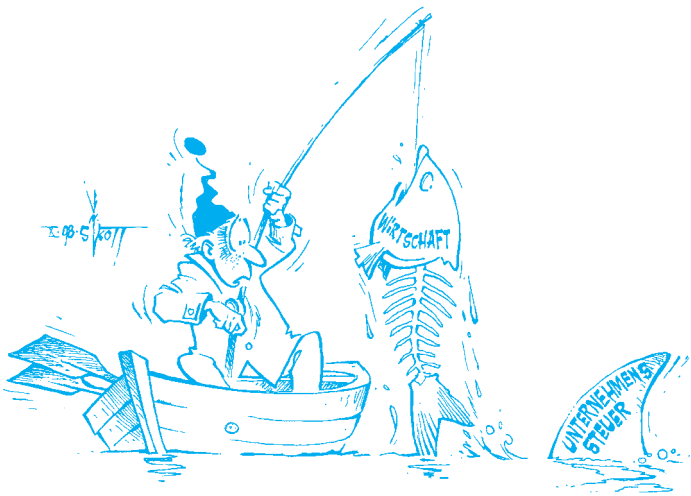
Zusammenhang beklagt Paul Kirchhof, Finanz- und Steuerrechtler in Heidelberg, immer wieder. Die gewählten Abgeordneten verstünden sich immer weniger als Schutztruppe vor steuerlichem Übermaß, sondern als Vorreiter ständig neuer Staatsausgaben und in deren Kielwasser wiederum höherer Steuern. Daraus folge, so Kirchhof, dass die Gerichte den Schutz des Steuerpflichtigen übernehmen müssten, weil die Politik darin versagt.

*Laffers Theorie geht davon aus, dass bei einem Steuersatz von null die Staatseinnahmen ebenfalls null sind. Aber auch bei einem Steuersatz von 100 Prozent sind die Staatseinnahmen wiederum bei null. Der Ökonom wurde milde belächelt. Aber immerhin gelang es ihm, einen Präsidentenberater von diesem Zusammenhang zu überzeugen. Beide speisten in einem Washingtoner Nobelrestaurant. Da griff Laffer zu einer Serviette und zeichnete darauf seine glockenähnliche Kurve, die „Laffer-Kurve“ über die Korrelation von Steuersätzen und Staatseinnahmen.*

## Notwehr gegen fiskalischen Übermut

Es kommt die Moral ins Spiel. Wenn es denn eine Lehre aus der Geschichte gibt, dann diese: Stets lag die Gefahr darin, dass Steuerverdruss in Staatsverdrossenheit umschlägt. In jedem Lehrbuch der Finanzwissenschaft – und in jenem der Lebenserfahrung – lässt sich nachlesen: Mit den Steuersätzen steigt der Steuerwiderstand der Bürger. Früher oder später wird Steuervermeidung als Notwehrakt gegen fiskalischen Übermut betrachtet. Entsprechend sinkt das Unrechtsbewusstsein der Steuerbürger. Ermuntert fühlen sie sich ferner dadurch, dass auch andere Kleindelikte wie Ladendiebstahl, Schwarzfahren oder Schwarzarbeiten „entkriminalisiert“ – in Wahrheit bagatellisiert – werden sollen. Warum sollte der Steuerzahler vornehm abseits stehen, wenn rechtsstaatliche Prinzipien anderswo geschleift werden?

Noch bedrohlicher ist, dass mit den Grenzen der Besteuerung auch jene der Solidarität ge-



sprengt werden. Die ökonomische Logik – nicht die rechtliche – gebietet den Ausstieg aus einem System dauernder Überlast bei ungebrochenen Ausgaben und hoher Verschuldung des Staates. Und wenn sich junge Arbeitnehmer aus einem Rentensystem ausklinken wollen, dessen Beiträge nicht einmal Sparzinsen, sondern Verluste erbringen, wer wollte ihnen das verübeln? Dass privater Steuerbetrug strafbar ist, nicht jedoch die öffentliche Verschwendung von Steuergeldern, wird nicht verstanden. Erst beim Abfassen der Steuererklärung kommen die Menschen dahinter, wieviel Geld man sparen würde, wenn man dem Finanzamt beweisen könnte, dass man keines hat. Dieser Versuch ist zu einem Breitensport mutiert: die neue Gerissenheit.

Der Maxime „Wer bei der Steuer nicht mogelt, verdient nur Mitleid“ folgte vor einem Jahrzehnt nur etwa ein Viertel der Bürger. Heute ist es fast die Hälfte. Das ergaben Umfragen. Rund 80 Prozent konstatieren, dass Steuerehrlichkeit nicht mehr honoriert wird. Einer gleichen Mehrheit macht es überdies Spaß, dem Staat ein Schnippchen zu schlagen.

Steuerflucht als Emanzipation unter Führung der Schlaumeier? Die Frage drängt sich auf und könnte auch Erklärungsmuster des politischen Verdresses sein: Verabschiedet sich der Bürger ratenweise vom Staat und klinkt er sich

aus dessen fürsorglichen Betreuungssystemen aus? Unter Führung der Auskenner und der Trickser versucht er jene Pflichten, die er als Joch empfindet, abzustreifen. Beim Fiskus und seinen Parafisci gibt es Indizien dafür, dass sich die Entwicklungslinien der Gesellschaft und ihrer Organisationsformen trennen. Die Deutsche Bundesbank beklagt die Erosion der Steuerbasis. In Wahrheit erodiert der Wertekanon des Gemeinwesens.

Worum geht es im deutschen Steuerdschungel? Vor allem darum, vor lauter Bäumen den Wald auszumachen. Erstens: Die Steuerlast in Deutschland ist für alle, für Bürger wie für Unternehmen, zu hoch. Sie gehört kräftig gesenkt, um Wachstum, Investitionen und Beschäftigung zu beleben. Zweitens: Die Steuererhebung ist zu kompliziert, wohinter sich Ungerechtigkeiten verbergen. Beide Probleme werden durch die Steuerreformversuche 1999-2002 nicht gelöst, sondern nur touchiert, teilweise sogar verschlimmert.

### Zaghaft statt beherzt

Richtig ist, dass Kleinverdiener mit einigen Zehnmarkscheinen begünstigt werden. Dieser Effekt ist aber keinesfalls so durchschlagend, dass mit einer „kräftigen Belebung der Binnen-nachfrage“ zu rechnen ist. Da Arbeitsplätze weder vom Finanz- noch vom Sozialminister geschaffen werden, sondern einzig von der Wirtschaft, bäumt sich die Frage auf, ob die Unternehmen durch die Steueränderungen zu Neueinstellungen bewegt werden.

Damit ist nicht zu rechnen, denn die Wirtschaft trägt die Hauptlast der Steuererhöhungen. Folgerichtig ergab eine jüngste Umfrage, dass nur drei Prozent der Unternehmen aufgrund der rot-grünen Steuermodelle Neueinstellungen planen, aber 30 Prozent ihre Beschäftigung verringern wollen. Zwei Drittel antworten, bei ihnen bleibe alles beim alten.

## Moral

Vermutlich werden die letzten Jahre des 20. Jahrhunderts als Periode der vertanen Chancen in die Wirtschaftsgeschichte eingehen. Es ist versäumt worden, aus einer hasenfüßigen eine beherzte Reform zu machen. Wer den Wildwuchs beschneiden will, sollte es mit der Axt, nicht mit der Nagelschere versuchen. Die Reden des früheren Bundespräsidenten Roman Herzog sind dazu ein reicher Zitatenschatz. „Ich möchte den Deutschen sehen, der noch eine ehrliche Steuererklärung abgibt. Wer sich gesetzestreu verhält, muss sich manchmal wie ein Idiot vorkommen“, meint Herzog. Dem werden wohl alle Bürger zustimmen können – die gesetzestreuen wie die anderen.

Aus der Geschichte kann man lernen. Einen sehr originellen Vorschlag zur Steuerehrlichkeit unterbreitete ein französischer Finanzminister seinem Sonnenkönig Ludwig XIV. möge zwar nicht die menschliche Dummheit besteuern, wohl aber die Intelligenz seiner Untertanen. Dabei sollte sich jedermann selbst einstufen – in der Hoffnung, keiner gebe sich die Blöße seiner Dummheit.

*Mit den Grenzen der Besteuerung werden auch jene der Solidarität gesprengt.*

Vermutlich wäre das aufschlussreiche Experiment mit dem Ergebnis ausgegangen: Lieber doof und gerissen, aber dafür steuerfrei. Manche behaupten, dieses Prinzip gelte auch heute schon.

---

# Freibier für alle? Der deutsche Sozialstaat in der Falle

Der deutsche Sozialstaat ist an die Grenze seiner Finanzierbarkeit gestoßen. Ihm ist längst der Überblick verloren gegangen, wer wen subventioniert. In dieser unübersichtlichen Verteilung wird Wohltat zur Plage. Es ist ein Paradoxon, dass die Sozialausgaben ständig klettern, aber das Gefühl der sozialen Befriedung sich immer weniger einstellt. Das System lädt zu einer Ausbeutung aller durch alle ein. Traut man dem Kollektiv alles, aber dem Bürger nichts zu? Ist er nur alle vier Jahre mündig, oder auch im täglichen Sozialstaat? Der schillernde Doppelbegriff „soziale Gerechtigkeit“ ist zu einer Falle geworden.

## Was ist sozial?

Der Begriff der „Sozialen Gerechtigkeit“, zu dem sich alle Parteien und Gruppen bekennen, geht wie ein Handschmeichler durch die gesellschaftlichen Reihen. Jeder versteht etwas anderes darunter, man hat Mühe mit seiner Definition. Selbst der liberale Ökonom und Nobelpreisträger Friedrich August von Hayek (1899-1992) ist daran verzweifelt: „Mehr als zehn Jahre habe ich mich intensiv damit befasst, den Sinn des Begriffs ‚soziale Gerechtigkeit‘ herauszufinden. Der Versuch ist gescheitert.“

Die Bundesrepublik definiert sich als sozialer Rechtsstaat. Was aber ist sozial? Soll es allen Bürger gleich gut – und damit gleich schlecht – gehen? Verhindert das Sozialstaatsprinzip die blanke Not oder ist mit ihm eine Wohlfahrtsgarantie für alle verbunden? Wieviel soll der Bürger selbst dazu beitragen oder sichert ein fürsorgender Staat den Lebensstandard auch dann, wenn der Bürger die Hände in den Schoß legt? Gibt es so etwas wie staatliche Garantie auf Glück? Darf es denn noch ge-

recht genannt werden, wenn der Staat seinen Bürgern soviel aus der Tasche zieht, dass sich zusätzliche Leistung und Arbeit kaum mehr lohnen?

Munter fliegen die Vorwürfe über die politische Bühne: Die einen wittern Raubbau am Sozialstaat, die anderen fürchten seine Zerstörung durch finanzielle Überförderung. Beide Lager haben so unrecht nicht. Denn die steigenden Sozialausgaben verletzen einerseits das Prinzip einer fairen Lastenverteilung und beschädigen die Gerechtigkeit, andererseits ist der Konkurs des Sozialsystems absehbar, wenn es nicht grundsätzlich korrigiert wird.

Niemand, auch der versierteste Experte nicht, vermag einen verlässlichen Überblick zu liefern, wer wen warum aus vermeintlich sozialen Gründen alimentiert.

Im Wohlfahrtsstaat werden die Vermögensbildung, die Wohnung, das Haus, der Schwimmbad- oder Theaterbesuch, das Rockkonzert, die Sprachenreise nach London, die Kinder-, Ehe- und Scheidungsberatung und vieles andere bezuschusst. Etwa die Hälfte des Bundesgebiets – eine der reichsten Volkswirtschaften der Welt – gilt als strukturschwache, also subventionsbedürftige Region. Der Staat fördert Überschussproduzenten wie die Bauern, die Kumpel oder die Winzer, immer weniger aber das Mangelprodukt Investitionen, aus dem allein Wachstum und Beschäftigung entstehen.

Welcher sozialen Logik folgt es, bestimmte Gruppen aus überständigen Branchen oder Schornsteinindustrien mit Zuschüssen zu bedenken und damit die innovativen Bereiche, aus denen künftiges Wachstum kommt, zu benachteiligen?

Der deutsche Sozialstaat schürt die Illusion, es sei unsozial, zu einem Niedrigtarif zu arbeiten, hingegen sozial, sich arbeitslos zu melden. Doch welchen Sinn macht es, im Zuge solcher „Sozialpolitik“ den Preis für die Arbeit so hoch zu treiben, dass sich die Chancen der Arbeitsuchenden mit jedem Kostenschub verschlechtern?

Dass der Staat eingreift und umverteilt, um Not abzuwenden und das soziale Wohlbefinden zu heben, ist im wesentlichen der Prozess der letzten 120 Jahre. Die Geburt des deutschen Sozialstaats wird meist mit einem Namen verbunden: Otto von Bismarck. Von ihm

stammt ein Zitat, das auch heute nachdenklich stimmt: „Mein Gedanke war, die arbeitenden Klassen zu gewinnen, oder soll ich sagen bestechen, den Staat als soziale Einrichtung anzusehen, die ihre Wege besteht und für ihr Wohl sorgen möchte.“

Entstanden ist daraus eine riesige Geldverteilungs- und Umverteilungsmaschine. Anfang der sechziger Jahre betrug die Summe aller Sozialleistungen rund 66 Milliarden, an der Jahrhundertwende etwa das Zwanzigfache davon. Gemessen am Sozialprodukt betrug das Sozialbudget seinerzeit ein Fünftel, heute mit gut 1,3 Billionen Mark mehr als ein Drittel.

## Sozialpolitische Kostproben: Ein unvollständiger Katalog

- Ein Hilfsarbeiter schafft wacker 38 Stunden in der Woche und verdient 1800 Mark netto im Monat. Mit einiger Bestürzung sieht er, dass sein Nachbar das gleiche Nettoeinkommen vom Sozialamt erhält, ohne einen Finger krumm zu machen. Auf Sozialhilfe besteht ein Rechtsanspruch, auf Arbeitseinkommen nicht.
- Der 28-jährige Bürgerkriegsflüchtling Jashar T. bezieht in Berlin seit 1998 Sozialhilfe. Er will sich ein Haus für 150.000 Mark kaufen und behauptet gegenüber der Behörde, er habe sich das Geld von der Sozialhilfe abgespart.
- Kumpel im Steinkohlenbergbau und Landwirte werden mit Milliardenbeträgen subventioniert, damit sie Produkte erzeugen, die überteuert sind und ohne Zuschüsse nicht absetzbar wären.
- Der Sohn wohlhabender Eltern studiert auf Kosten des Arbeiters, dessen Kinder nicht in den Genuss akademischer Bildungschancen kommen können oder wollen.
- Ein gut verdienender Angestellter zahlt im Laufe seines Arbeitslebens rund eine Million Mark zwangsweise in die kollektive Rentenversicherung, erhält aber im Ruhestand nur eine Rente, die nicht einmal der Verzinsung eines Bundes-schätzchens entspricht.
- Die Deutschen schätzen den Urlaub unter südlicher Sonne. Wenn sie jedoch in Kur fahren, Stützstrümpfe oder ein Brillengestell brauchen, mit homöopathischen Wässerchen oder Irisdiagnostik behandelt zu werden wünschen, reklamieren sie dafür den Sozialstaat.
- Im gesetzlich fixierten Bildungsurlaub werden Kurse angeboten wie „Englisch auf Malta“, „Gewaltfreier Widerstand mit Kreativität und Witz“ (in Frankreich), „Segeln auf der Nordsee“, „Giftküche Genlabor“, „Ökologischer Widerstand im Wendland“, „Schwule und Lesben in London“, „Bildungsurlaub im Hamburger Hafen“ oder „Kaffee- und Bananenseminar in Costa Rica“.
- Kindergeld bekommen Arbeitslose wie Millionäre.
- Gut ein Drittel der Deutschen gilt als so bedürftig, dass ihnen der Anspruch auf eine verbilligte Sozialwohnung eingeräumt wird. Da ihr Einkommen nur beim Einzug geprüft wird, werden Milliarden von Steuergeldern an Menschen ausgeschüttet, die der Zuschüsse nicht mehr bedürfen. Andererseits versperrt dieser Mechanismus den wirklich bedürftigen Wohnungssuchenden die Chance auf eine preiswerte Bleibe.
- Die alleinerziehende Tochter bekommt Sozialhilfe und Wohngeld, wenn sie im Hause ihres vermögenden Vaters zur Miete wohnt.
- Ist es noch fair, wenn ein Deutscher, 1966 geboren, im Laufe seines Arbeitslebens mehr als 900.000 Mark für den Sozialstaat zahlt, aber nur knapp 500.000 Mark an Leistungen von ihm erhält?

Eine merkwürdige Kasse, dieses deutsche Sozialbudget: Je mehr Geld für die Betreuung verwendet wird, desto unzufriedener werden die Betreuten. Familien werden unterstützt,

Renten, Krankheits- und Pflegekosten finanziert, Arbeitsplätze subventioniert, Lebensrisiken abgedeckt, Wohnungen, das Sparen und die Vermögensbildung gefördert – 39 Ämter bieten 155 verschiedene Sozialleistungen und Beratungen gegen die Wechselfälle des Lebens an.

## Die sozialstaatliche Geschichtstafel im Zeitraffer

1881	Als Reichskanzler verfasste Bismarck 1881 die „Kaiserliche Botschaft“, mit der Majestät die Sozialgesetzgebung einleitete. Es folgten 1883 die erste Krankenversicherung für Arbeiter, eine gesetzliche Unfallversicherung 1884 sowie 1889 die erste Alters- und Invaliditätsversicherung. 1911 wurde die Rentenversicherung für Angestellte geschaffen, 1916 das Rentenzugangsalter von 70 auf 65 Jahre gesenkt. Die Weimarer Republik begründete 1927 die Arbeitslosenversicherung, die in der Weltwirtschaftsdepression zwischen 1930 und 1933 in die Krise geriet. Die Sozialleistungen wurden gekürzt.
1883	
1884/89	
1911	
1916	
1927	
1949	Bei Gründung der Bundesrepublik wurde 1949 das Sozialstaatsprinzip in der Verfassung verankert. Der vermutlich wichtigste Schritt war 1957 die Einführung der dynamischen – weil parallel zu den Bruttoeinkommen mitwachsenden – Rente durch die Regierung Adenauer. Seit 1961 gibt es einen Rechtsanspruch auf Sozialhilfe. Die Lohnfortzahlung bei Krankheit wurde 1970 eingeführt. 1972 öffnete sich die Rentenversicherung für Selbständige, die Altersgrenze wurde flexibel. 1977 versuchte die Bundesregierung erstmals die anschwellenden Kosten des Gesundheitswesens zu senken, mehrere weitere Kostendämpfungsgesetze folgten. Das jüngste soll 2000 in Kraft treten. 1992 änderte die Regierung Kohl die Rentenformel: Die Altersbezüge richten sich nicht mehr nach den Brutto-, sondern nach den Nettolöhnen. 1994 wurde als vierte Säule des Sozialsystems die Pflegeversicherung errichtet. Unter dem Eindruck der Rentenlast wird 1996 die Altersgrenze angehoben. Ein demografischer Faktor in der Rentenformel wird 1997 beschlossen, aber 1999 von der Regierung Schröder wieder abgeschafft. Für die Jahre 2000 und 2001 ist geplant, die Nettoformenformel zu suspendieren; die Bezüge sollen dann nur noch so stark steigen wie die Lebenshaltungskosten.
1949	
1957	
1961	
1970/72	
1977	
1992	
1994	
1996	
1997/99	
2000/01	

## Wieviel ist genug?

Seiner ursprünglichen Funktion, für die Armen und Notleidenden zu sorgen, ist der Sozialstaat längst entwachsen. Die Masse des Umverteilten wandert zwischen den Brieftaschen einer breiten Mittelschicht hin und her. Aus unzähligen Töpfen werden Transfers, Zuschüsse, Subventionen und Beihilfen gezahlt. Anzunehmen wäre, dass mit steigenden Aufwendungen auch die soziale Befriedigung der Menschen wächst. Das ist offenbar ein Irrtum. Ein bizarrer Befund: Obgleich sich die Ausgaben für soziale Zwecke vervielfacht haben, wachsen Kritik und Unbehagen ständig. Der Staat, der auszog, Wohlstand in Wohlfahrt zu verwandeln, wird nicht gelobt sondern gescholten, weil sich unter seinem Sozialregime die gut gemeinten Gaben in Plagen verwandeln. Schon längst hat er den Überblick über Wirkung und Folgen seiner Beglückungsmaschine verloren. Heute stellt sich die neue soziale Frage: „Wieviel ist genug?“

Ein ungewohnter Bazillus schleicht sich in die deutsche Wohnstube und bohrt sich sogar ins mittelständische Lebensgefühl: die Angst vor Armut. Unter zyklischen Schwankungen wächst der allgemeine Wohlstand, aber gleichzeitig steigt die Zahl der Armen – falls man Statistiken glaubt. Andererseits schwellen, so wird kritisiert, die Vermögen breiter Massen in die Billionensummen. Kampfbegriffe wie jene von der Armuts- oder der Zwei-Drittel-Gesellschaft machen die Runde. Kann ein Land reich sein und seine Bewohner zugleich arm?



Mehr als eine Milliarde Menschen auf dieser drangvoll engen Erde müssen mit etwa einem Dollar pro Tag auskommen. Sind sie arm oder sind es nur jene, die hungers sterben oder von vermeidbaren Seuchen hingerafft werden? Und in den Industriestaaten: Sind es die Kleinverdiener, die jede Mark dreimal umdrehen und neidvoll auf jene blicken, die sich mehr leisten können? Sind es Familien, bei denen es nur zum Urlaub auf Balkonien reicht, sind es die Sozialhilfeempfänger? Ist es die Kleinrentnerin oder der Bettler in der Fußgängerzone, der Bahnhofspenner, sind es die Vagabunden der Städte oder die herumstreifenden Drücker? Die alleinerziehende Mutter, die ihrem Kind keinen Tamagotchi kaufen kann oder der verkrachte Student, der sich mit Jobs über Wasser hält? Die „Working Poor“ als Ergebnis eines „Jobless Growth“, das Tagelöhner produziert?

Dass es einem deutschen Sozialhilfeempfänger besser geht als einem Ingenieur in Bangladesch, ist kein erhellender Beleg, aber ein Hinweis auf den Kern des Begriffs: nackte Existenznot. Definierte man die Armut absolut als Hungern, Frieren und Existenzbedrohung, hätte man Schwierigkeiten, in Deutschland Arme zu finden. So stehen sich zwei Deutungen gegenüber: In Deutschland sei praktisch niemand arm, weil zumindest die Sozialhilfe alle Grundbedürfnisse abdeckt.

## Verwegene Armutsdefinitionen

Diesem Bild steht die Vision einer schwellenden, grauen Armutsgesellschaft gegenüber. Mindestens jeder achte Deutsche sei heute schon arm, wird errechnet, und in der Globalisierungsfalle würden sich laufend weitere verfangen. Extrapolierte man diese Entwicklung, wäre alsbald die Mehrheit des Volkes ins Elend gefallen.

In einer Studie knüpft der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) seinen Armutsbegriff an

den Bezug von Sozialhilfe. Als arm gilt danach jeder, der nicht mindestens die Hälfte eines Durchschnittseinkommens verdient. Das wären 11,8 Prozent der West- und acht Prozent der Osthaushalte. Man ist verblüfft: Im Osten weniger Arme als im reichen Westen? Armut wird meist relativ definiert. Diese Methode versucht nicht, die nackte Not zu messen, sondern orientiert sich am Wohlstand aller. Da die Durchschnittseinkommen in den neuen Bundesländern noch niedriger liegen und auch nicht so stark gespreizt sind wie in der Altrepublik, sind also auch die entsprechenden Armutswerte geringer.

*Das Verteilungsmonster Sozialstaat wird seine Versprechungen auf Lebensstandardgarantien und Rundumversorgung einkassieren und seine Transferströme reduzieren und sie zu den wirklichen sozialen Brennpunkten führen müssen.*

Armutsquoten lassen sich nach Belieben definieren. Mag eine Gesellschaft und Volkswirtschaft auch noch so reich sein – Schlusslichter der Einkommensskala gibt es immer. Dabei wird nicht akzeptiert, dass die Sozialhilfe eben kein Indikator von Armut ist, sondern eine Methode zu ihrer Beseitigung.

„Die These (von einer wachsenden Massenarmut) ist für die Bundesrepublik Deutschland empirisch nicht belegbar“, widerspricht das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) in Köln. Es bezieht sich dabei auf Daten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin. Dabei werden die unteren Haushaltsnettoeinkommen dem Durchschnittseinkommen gegenübergestellt.

Es ergeben sich folgende „Armutsquoten“: Legt man 40 Prozent des Durchschnittsverdienstes als Armutsgrenze zugrunde, stieg die Zahl der armen Haushalte im Jahrzehnt zwischen 1985 und 1995 von fünf auf sechs Prozent. Verbreiteter ist die These, die Hälfte des Durchschnittseinkommens ziehe die Armuts-

grenze. In diesem Fall wären 12,8 Prozent arm, während es 1985 noch 11,9 Prozent waren. Noch mehr Arme gibt die Statistik her, wenn man 60 Prozent der Durchschnittsverdienste als Limit unterstellt. Dann wären 21,8 Prozent (gegenüber 20,9 Prozent im Jahr 1985) bereits arm – also gut jeder fünfte Deutsche.

Alle Definitionen der Armut sind verwegen. Die derzeit übliche Statistik führt zu bizarren Folgerungen. Wenn die Einkommen und der

*Sozialhilfeempfänger erreichen heute ein Wohlstandsniveau, wie es Facharbeiter und Beamte in den fünfziger Jahren hatten. Sie übertreffen damit den Lebensstandard jedes zweiten Europäers.*

Wohlstand aller steigen, klettert notabene auch der Durchschnitt mit. Die Folge: Die – statistische – Bedürftigkeit nimmt mit dem Wohl-

stand zu. Umgekehrt ist das gleiche Paradoxon festzumachen. Denn mit sinkendem Wohlstand nähme die Armut ab. Und wenn alle nichts verdienten, wäre sie verschwunden.

Nach diesem Muster stiege sie auch, wenn man die Sozialhilfe aufstockte, was vielfach gefordert wird. Dagegen nähme die Zahl der Bedürftigen ab, wenn man die Sozialhilfe senkte und allein sie als Maßstab für Armut benutzt. Diese bizarren Folgen einer statistisch gedeuteten Armutsgesellschaft folgen dem relativen Vergleich. Da sich die Gesellschaft vor einer absoluten Definition der Armut scheut – also Hunger, existenzieller Mangel aller Lebensgrundlagen –, greifen viele zu statistischen Einkommensgrößen. Der Bezug von Sozialhilfe ist die griffigste.

Meinhard Miegel, Leiter des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft Bonn (IWG), hat das Niveau der heutigen Sozialhilfe mit dem Lebensstandard der fünfziger Jahre verglichen. Danach leben die Sozialhilfeempfänger heute auf einem Wohlstandsniveau, wie ihn damals Facharbeiter, mittlere Angestellte und Beamte

hatten. Die große Mehrheit der heute über 50-Jährigen ist also in Familien aufgewachsen, die nach heutigen Kriterien Armutshaushalte waren. Deutsche Sozialhilfebezieher übertreffen schon heute den Lebensstandard jedes zweiten Europäers, vom Rest der Welt ganz zu schweigen.

Sind die relativen Armen in der Einkommensverteilung in den letzten Jahren zurückgefallen? Auch das ist nicht zu belegen, meint das IW. Zwischen 1980 und 1994 sind die Haushaltseinkommen im Durchschnitt um 61,5 Prozent geklettert, die der Sozialhilfeempfänger um 73 Prozent. In der gleichen Zeit hatten die Angestellten nur 53 Prozent zugelegt, Arbeiter um 48, die Beamten um 56, die Rentner um 64 Prozent. Unter den abhängig Beschäftigten liegen die Sozialhilfeempfänger beim Einkommenszuwachs also deutlich vorn.

## Attraktive deutsche Armut

Dass diese so definierte Armut aus dem menschenverachtenden Kapitalismus herührt, ist für manche beschlossene Sache. Auch das ist jedoch kaum zu belegen. Rechnet man aus den Haushalten die Ausländer heraus, bietet sich eine andere Sicht. Die „Armut“ geht in allen Einkommenskategorien zurück: an der 50-Prozent-Schwelle von 11,1 Prozent (1985) auf 9,9 Prozent (1995). Auch bei den anderen Armutsgrenzen – bei 40 und 60 Prozent der Durchschnittseinkommen – hat sich die Einkommenslage der Haushalte ohne Ausländer im letzten Jahrzehnt nicht verschlechtert, sondern verbessert. Deutschland hat also Armut importiert. Unter dem Etatitel „Sozialhilfe“ verbirgt sich mithin auch Entwicklungshilfe.

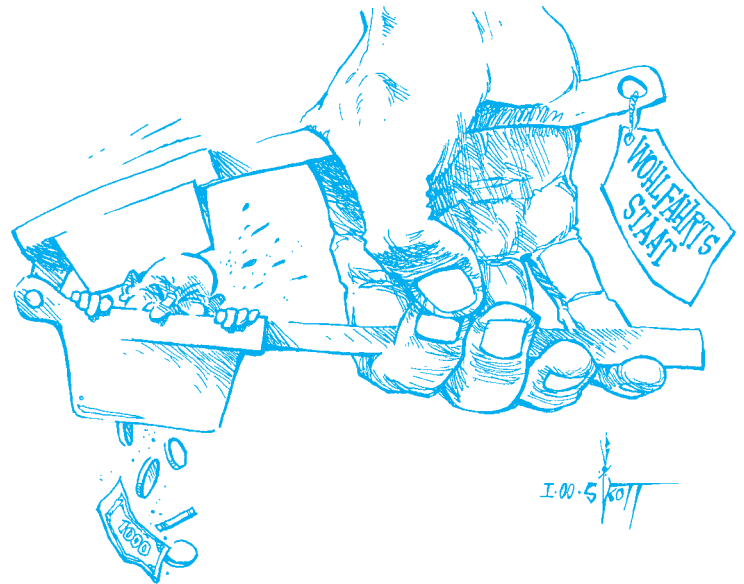
Die statistische Zunahme der deutschen Armutsquote ist also auch ausländerinduziert. Zuwanderer fanden hier einen Lebensstandard vor, den sie zu Hause selten kannten. Für sie

ist die Zuwanderung kein Einstieg in die „Armutsgesellschaft“ gewesen, sondern im Gegenteil einer in eine, wiewohl relative, Wohlstandsgesellschaft. Das erklärt die Beliebtheit Deutschlands als Einwanderungsland.

Damit klärt sich auch ein anderes Paradoxon auf. In Deutschland wachse die Kinderarmut, heißt es. Das stimmt, denn heute bedürfen doppelt soviel Kinder wie noch vor anderthalb Jahrzehnten der Unterstützung durch das Sozialamt. Der Grund liegt auch darin, dass die zugewanderten Ausländer überdurchschnittlich kinderreich sind. Diesen Kindern geht es unter deutschen „Armutsbedingungen“ weit besser als im Elend ihrer Herkunftsländer. Allerdings fallen auch deutsche Kinder häufiger ins „letzte Netz“ der Sozialhilfe. Der Grund: Die Familienbindungen zerbrechen. Das Leitbild ist heute nicht mehr die Drei- oder Vier-Generationen-Familie, die ihr eigenes soziales Netz spannte, sondern der hedonistisch lebende Single. Und wenn dieser Lust auf Kinder verspürt, erwartet er vom Sozialstaat deren Finanzierung.

### Typische Sozialhilfekarrieren

Grob gerastert hat die deutsche Sozialhilfe drei Schwerpunkte: Rund ein Drittel der Bezieher von Sozialhilfe sind Asylbewerber. Ein zweites Drittel betrifft Pflegefälle. Selbst Ruheständler mit hohen Altersbezügen bemerken im Alter zu ihrem Schrecken, dass die teure Heimpflege davon nicht zu finanzieren ist. Dann springt das Sozialamt ein. Mit der obligatorischen Pflegeversicherung ist dieser Trend abgemildert, aber nicht gebrochen worden. Die dritte Hauptursache ist die Arbeitslosigkeit. Hinzu kommen unzureichende Renten sowie Faktoren, die in der Person der Betroffenen liegen: Krankheit, Behinderung, Passivität, Leistungsunwille, Suchtverhalten, Verschwendung mit Überschuldung.



Viele Biografien – die Fachleute nennen sie „Sozialhilfekarrieren“ – ähneln sich. Der Alleinernährer der Familie wird arbeitslos, bekommt zuerst Arbeitslosenunterstützung, danach Arbeitslosenhilfe. Alsdann rutscht er mit seiner Familie in die Sozialhilfe. Dieses Risiko potenziert sich mit der Zahl der Kinder, einer schlechten Ausbildung, Suchtproblemen, Scheidung, Krankheit oder riskanten Ratenkrediten. Das belegt, dass die wichtigste Sozialpolitik in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit besteht.

Nicht selten macht eine Scheidung aus einem bislang wirtschaftlich intakten „Mittelstandsbetrieb Familie“ leicht zwei oder mehr Sozialfälle. Auch wer einem Kredithai in die Fänge gerät oder den Verlockungen der Konsumlust nicht widerstehen kann, ist gefährdet. Alleinerziehende sind eine wachsende Risikogruppe. Der Staat übernimmt die Rolle des biologischen Vaters, der sich abgesetzt hat oder den Lebensunterhalt seiner Kinder nicht oder nicht ausreichend finanziert. Wenn eine Frau behauptet, sie kenne den Vater ihres Kindes nicht, oder kenne ihn zwar, aber wolle ihn nicht preisgeben, springt die Sozialhilfe ein. Den Alleinerziehenden gilt öffentliche Für-

sorglichkeit. Sie geht so weit, dass manche auch deshalb mit ihrem Partner keine neue Ehe eingehen, weil sie als Alleinerziehende finanziell besser abzuschneiden glauben und sich mehr öffentlichen Mitgefühls als eine intakte Familie erfreuen.

Gewiss kein Gütesiegel des deutschen Sozialmodells der Marktwirtschaft ist der Befund, dass Kinderreichtum eine Familie ökonomisch zurückwirft. Es ist dem Fiskus und seinen Sozialkassen nicht gelungen, die Generationen fair zu behandeln. Gegenüber den kinderlosen Doppelverdienern tragen Eltern ein überdurchschnittliches wirtschaftliches Risiko.

Sozialpolitikern bereitet auch die wachsende Zahl jugendlicher Bedürftiger Sorgen. Im Alter zwischen 18 und knapp 30 Jahren gilt es in bestimmten Milieus zunehmend als schick, einmal eine „Auszeit“ auf Kosten der Allge-

meinheit zu nehmen. Die jungen Leute entgegenen, sie seien anspruchslos und kämen mit der „Staatsknete“ plus einiger Gelegenheitsarbeiten gut über die Runden. In der Abwägung zwischen harter Arbeit und Sozialstaats-Tropf entscheiden sie sich für den genügsamen Müßiggang. Sie tauschen Zeit gegen Geld.

### Armut – ein Tabuthema

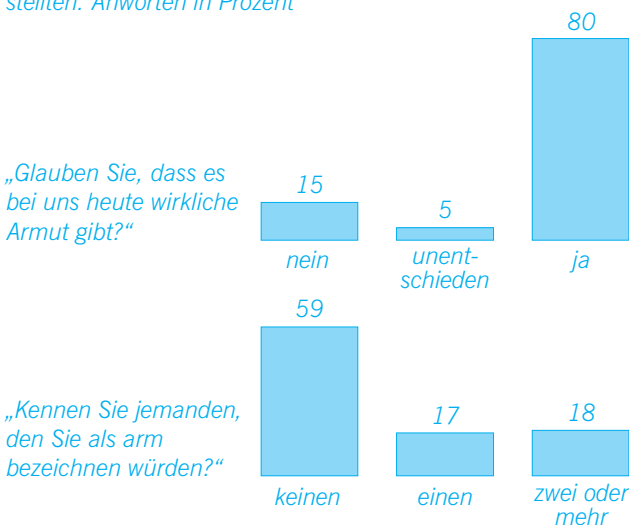
Armut ist mit Tabus umgeben. Es sei ein Thema, bei dem man sich leicht den Mund verbrennen könnte, meint jeder sechste Deutsche. Die Political Correctness reiht Armut ein in einen Katalog, der Themen wie Asylanten, Juden, Nazis, Ausländer und Behinderte umfasst. Deswegen hat die Politik auch größte Mühen dabei, Sozialhilfeempfänger mit der Drohung von Zahlungskürzungen dazu zu bewegen, eine zumutbare Arbeit anzunehmen. Das gelang erst in den letzten Jahren.

Allerdings empfinden die Deutschen die Bekämpfung von Armut offenbar als so dringlich nicht. Im Katalog der politischen Vorrangbedürfnisse taucht der Begriff nicht oder nur ganz am Rande auf. Die Sorgen, die die Bürger umtreiben, sind Kriminalität, Arbeitslosigkeit, Asylanten- und Ausländerfragen, die Renten oder der Wirtschaftsaufschwung.

Der Neid ist ein wichtiger Beweg in der Verteilungsdebatte der Sozialstaaten. Er vagabundiert in beiden Richtungen: von Arm nach Reich und umgekehrt. Wenn eine Sozialhilfeempfänger-Familie mit zwei Kindern einschließlich aller Zuschüsse und Vergünstigungen auf ein Jahresnetto von rund 34.000 Mark kommt (in den Bundesländern unterschiedlich), fragt sich mancher Kleinverdiener, warum er noch arbeitet. Dieses Lohnabstandsgebot zwischen Einkommen aus Arbeit und aus Nichtarbeit ist über Jahre hinweg von der Politik missachtet worden, obgleich es die Leistungsbereitschaft gravierend unterminiert.

### Sozialoptische Täuschungen

*Subjektiv gefärbt und letztlich inkonsistent: die Einschätzungen der Deutschen zur Wohlstandssituation in ihrem Land. Das zeigen die Antworten auf Fragen, die Allensbacher Meinungsforscher 1995 einem repräsentativen Querschnitt stellten. Antworten in Prozent*



Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach

Die Zahl der Sozialhilfebezieher ist kein starrer Millionenblock. Die Regel „Einmal arm – immer arm“ gilt nicht. 57 Prozent sind Überbrücker, die im Durchschnitt nur vier Monate zum Sozialamt gehen: Rentner, die auf die erste Überweisung warten, Studenten, die nach Abschluss noch keinen Job gefunden haben, Wehrpflichtige, Wechsler, Arbeitslose, die ihren neuen Job erst einige Monate später antreten, Geschiedene, die auf Unterhalt warten. Rechnet man zu diesen die „Mehrfachüberbrücker“ hinzu, sind es 74 Prozent, für die die Sozialhilfe nur eine Episode bleibt. In Zahlen: 55 Prozent beziehen die Unterstützung weniger als ein Jahr, 19 Prozent zwischen ein und zwei Jahre, 8 Prozent zwei bis drei Jahre und 4 Prozent drei bis vier Jahre.

### Je bedrohlicher, desto wohlfahrtsstaatlicher

Eine eherne und ständig ausgegrenzte, zur Armut verdamnte Unterklasse gibt es in Deutschland nicht. Der harte Kern sind die oft resignierenden Langzeitbezieher (14 Prozent), die mehr als vier Jahre Kunde beim Sozialamt sind. Was leicht übersehen wird: Unterstützungsempfänger werden ohne Zuzahlung medizinisch behandelt, brauchen keine Rezeptgebühren zu zahlen, können öffentliche Verkehrsmittel kostenlos benutzen und erhalten manche andere Vergünstigungen. Der „typische Sozialfall“ ist also eher der seltene.

Neben der Political Correctness gibt es gesellschaftliche Gruppen, die am Bild der Armuts-gesellschaft ein spezielles Interesse haben. Die Wohlfahrtsverbände sind mit rund einer Million Mitarbeiter ein gewaltiger Arbeitgeber, eine Wachstumsbranche. Sie haben am „Millionenheer der Armen“ ein – wie ein Ökonom es umschrieb – schlichtes Beschäftigungs- und Umsatzinteresse. Denn je bedrohlicher die Lage aussieht, desto höher ist die Nachfrage nach wohlfahrtsstaatlichen Leistungen. Das

Heer der Helfer, Betreuer, Beauftragten, Sozialarbeiter, Pädagogen definiert durch seinen Armutsbegriff seine Arbeitsplätze. Das Personalangebot schafft sich die Nachfrage. Dass die parlamentarische Opposition überall die angeblich von der Regierung geschaffene oder geduldete Not beklagt, gehört ebenso zum politischen Alltag wie die stete Forderung nach „Armutsberichten“. Dazu leistet die Armutsforschung, die zu einer wissenschaftlichen Wachstumsdisziplin geworden ist, Beistand. Neuerdings wird als Kontrastprogramm auch ein Reichtumsbericht gefordert.

Natürlich ist es alles andere als eine Lust, zum Sozialamt zu gehen und seine Bedürftigkeit nachzuweisen. Auch gibt es daneben noch verschämte Arme. Vor rund zwei Jahrzehnten sei auf einen Sozialhilfeberechtigten ein weiterer gekommen, der den Gang zur Behörde scheute. Seitdem die Sozialhilfe als immer weniger unschicklich gilt und mit einem Rechtsanspruch verbunden wurde, ist nach Expertenansicht die Zahl der verschämten Armen geschrumpft. Aber jene, die aus Stolz oder Unkenntnis öffentliche Hilfe ablehnen, gibt es noch immer.

### Abnehmende Altersarmut

Aus dem Armutsbericht 1998 von Rheinland-Pfalz ergibt sich nicht nur, dass Armut für begrenzte Lebensabschnitte die Norm ist, sondern auch, dass die Altersarmut nicht zu-, sondern abnimmt. Der Anteil der über 65-Jährigen an den Sozialhilfeempfängern ist von 26 Prozent im Jahr 1975 auf acht Prozent Ende 1996 gesunken. Wenn sich die Sozialhilfe an den Lebensverhältnissen der Mehrheit orientiere, „ist der Anspruch auf Hilfen fast unbegrenzt“, meint der zuständige Landesminister Florian Gerster (SPD). Er beklagt, dass die Gesellschaft nur die würdige Lebensführung in der Sozialhilfe anmahne, aber den anderen Teil des Gesetzes ausblende: dass die staatliche Hilfe den Empfänger „so weit wie möglich befähigen soll, unabhängig zu leben; hierbei muss er nach seinen Kräften mitwirken“.

Die Politik pflegt die Armut auf das Geld zu reduzieren. Das ist zu kurz gesprungen. Zerüttete Familien, Suchtprobleme, Vereinsamung, Lieblosigkeit und andere Mangelerscheinungen im gesellschaftlichen Umgang lassen sich per Sozialamt nicht korrigieren. Ein zerschlissener Wertekanon und die von manchen Gruppen und Medien gehätschelte Aussteigermentalität haben eine neue Armut erzeugt, der mit Regelsätzen nicht beizukommen ist.

### Subsidiaritätsprinzip neu beleben

Die Transporteure jener Horrorvisionen von der unentrinnbaren deutschen Armutsgesellschaft übersehen, dass es dieser Gesellschaft

*Das Subsidiaritätsprinzip verlangt vor allem Selbstverantwortung: Der Staat und seine Kollektive dürfen nur unterstützend eingreifen, wenn der Einzelne nachweisbar alles tut, um für sich und die Seinen zu sorgen, bevor er nach dem Staat ruft.*

wie kaum einer gelang, ihre Bedürftigkeit solidarisch und großzügig zu lösen. Wenn freilich die Wachstumsspielräume enger werden, ist das Leitbild der Selbstverwirkli-

chung auf Kosten Dritter nicht mehr finanzierbar. Der Lebensentwurf der Selbstverantwortung durch Arbeit und Eigenleistung bedarf eines Schubs von Subsidiarität – ein Prinzip, das in Europa neuerdings hochgehalten wird, aber leider so hoch, dass kaum jemand herankommt. Am Rande: Umfragen ergaben, dass nur drei Prozent aller Deutschen sich unter diesem Begriff etwas vorstellen können.

Dieses Prinzip, dass zuerst jedermann für sich selber sorgen sollte, bevor er andere in Anspruch nimmt, ist verblasst. An seine Stelle rückte die Solidarität, die stets fordert, ohne den Preis zu nennen, den „die anderen“ dafür entrichten müssen. Da die wichtigsten Lebensrisiken nicht mehr individuell, sondern in kollektiven Zwangssystemen organisiert sind,

fehlt dieser Solidarität ein wichtiges Sicherheitsmerkmal: Niemand kann sich mehr darauf verlassen, dass ihm im Krisenfall gegeben wird, was er selber aufbrachte, als andere es benötigten.

Deutsche Arbeitnehmer verdienen nicht zu wenig, sondern erhalten zu wenig ausbezahlt. Der stetig gewachsene Anteil von zwangsenteignetem Einkommen macht sie zu Gefangenen eines Wohlfahrtsstaates, der seinen Bürgern immer mehr Risiken abzunehmen versprach, aber diese tatsächlich erhöhte, weil sie nicht mehr finanzierbar sind. Parallel dazu erlosch die Eigenverantwortung der Menschen und machte sie mit jeder neu ausgelobten Sozialleistung unmündiger. Am Ende steht der „soziale Untertan“, wie Ludwig Erhard die Perversion seiner Marktwirtschaft beschrieb.

Sie hat längst eingesetzt. Wenn es mehr lohnt, also rationell ist, darüber nachzudenken, wie man möglichst viel aus einem System herausholt, als darüber, wie man mit dessen knappen Mitteln sparsam umgeht, ist der Konkurs absehbar. Das gilt für die vielen Subventionen, das Renten- und die anderen Versorgungssysteme. Viele öffentliche Zuwendungen sind mit dem Etikett „Nulltarif“ beklebt, weshalb sie zu Ausbeutung und Verschwendung tendieren. Dann bewirken steigende Ausgaben für die Wohlfahrt kein Mehr an sozialer Gerechtigkeit, sondern ein Weniger.

In der Krankenversicherung versuchen Gesunde wie Kranke, möglichst viel aus dem System herauszuholen. Schließlich steigen die Beiträge ja auch ständig, rechtfertigen sie sich. Nicht nur bei der Rente beutet die gegenwärtige die künftige Generation aus. Niemanden interessiert es, wieviel ein Studium kostet und wer es gerechterweise finanzieren sollte. Manche schmücken sich gar damit, unter Vermeidung von regulärer Arbeit eine Auszeit auf öffentliche Kosten zu nehmen.



Dass die Deutschen insgesamt immer reicher werden, berichtet regelmäßig die Deutsche Bundesbank. Zwischen 1970 und 1996 ist das Gesamtvermögen von 1,5 auf nahezu 13 Billionen Mark gestiegen. Es besteht zu rund fünf Billionen aus den verschiedenen Formen des Geldvermögens (vom Sparbuch bis zum Versicherungs- oder Bausparvertrag), zu 6,3 Billionen aus Haus- und Wohnungsvermögen, der Rest von 1,5 Billionen besteht aus Gebrauchsvermögen. Unerwähnt bleiben dabei die Renten- und Pensionsansprüche.

### **Verschämt arm – unverschämt reich?**

Auf diese Statistik folgt der Vorwurf, nur eine dünne Schicht habe es zu Reichtum gebracht, während gleichzeitig die Armut zugenommen habe. Der Slogan „verschämte Armut und unverschämter Reichtum“ suggeriert, dass die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer werden, also eine Spaltung der Gesellschaft einsetze. Aus Expertenstudien ergibt sich jedoch, dass ein derartiger Verelendungsprozess nicht zu beweisen ist. So berichtet das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), dass sich die Schere zwischen Arm und Reich in Deutschland nicht geöffnet habe. Vielmehr seien zwischen 1985 und 1995 die Einkommen *aller* Schichten gewachsen. Die Einkommensverteilung habe sich „nicht signifikant“ verändert.

„Wohlstand für alle“ war eine der grundlegenden Maximen Ludwig Erhards. Die soziale

Marktwirtschaft ist diesem Ziel sehr nahe gekommen. Ein überbordender Sozialstaat gefährdet es wieder. Er steckt in der Falle.

So oder so: Das Verteilungsmonster Sozialstaat wird seine Versprechungen auf Lebensstandardgarantien und Rundumversorgung einkassieren müssen. Es muss seine Transferströme reduzieren, transparent machen und sie letztlich zu den wirklichen sozialen Brennpunkten führen. Vor allem gilt es, sich darauf zu besinnen, dass der Staat seinen Bürgern nur geben kann, was er ihnen zuvor abnahm. Das bedingt eine Sozial- und Wirtschaftspolitik aus einem Guss.

*Rund 80 Prozent der Deutschen sind der Meinung, in ihrem Lande werde zuviel gejammert. Mehr als zwei Drittel finden, ihre Gesellschaft lebe im Wohlstand und gebe sich zu Unrecht der Wehleidigkeit hin.*

Die Ausbeutungsmechanismen müssen geschleift, das Leitbild des mündigen und selbstverantwortlichen Bürgers wieder geschärft werden. Das Menschenbild, mit dem eine Volkswirtschaft im globalen Wettbewerb Schritt halten will, ist das der Leistung und Selbstverantwortung, nicht das der allgemeinen Fürsorge.

Ein vernünftiger Rückbau des Sozialstaates ist unausweichlich. Er erfordert vor allem Mut. Ängstliches Bemühen um den gesellschaftlichen Konsens macht die Politik dagegen zum Spielball von Gruppeninteressen. Und zerstört den Sozialstaat vollends.

---

## Die Rente ist sicher . . . ein Problem

Das System der deutschen Sozialrenten steckt in einer tiefen Krise. Die von der Sozialpolitik geschürte Illusion, immer mehr Ruheständler könnten auf Dauer von immer weniger aktiven Arbeitnehmern durchgefüttert werden, glaubt der Bürger nicht mehr. Die Menschen befürchten zunehmend, ihr Arbeitsleben könnte mit einem Betrug enden. Der *Vertrag* der Generationen ist zu einem *Kampf* der Generationen geworden, bei dem sich die Jungen von den Alten ausgebeutet fühlen. Das Vertrauen in die staatliche Rente, die finanziell und im Wortsinn von der Hand in den Mund lebt, schwindet dramatisch. Die Verheißung von der unbegrenzt leistungsfähigen staatlichen Rentenversicherung ist der bitteren Realität gewichen. Sie lautet: Das geltende System steuert auf einen Bankrott zu, wenn es nicht durch ein langfristig finanzierbares und Vertrauen stiftendes Modell abgelöst wird.

Die „dynamische Rente“, 1957 von der Regierung Adenauer ins Werk gesetzt, hat zur Voraussetzung, dass möglichst viele Erwerbstätige eine verhältnismäßig kleine Gruppe von Ruheständlern versorgen. Dies war über Jahrzehnte der Fall, weshalb sich das System in den Anfangsjahren auch bewährte. Heute liegen diese Voraussetzungen nicht mehr vor. Die Zahl der Erwerbstätigen schrumpft, die der Rentner steigt. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen nimmt ab, andererseits gehen die Menschen früher in den Ruhestand und leben länger, beziehen also auch länger ihre Rente.

Das System gerät von mehreren Seiten unter Druck: Die Deutschen verweilen immer länger im Bildungssystem; ihr Arbeitsleben wird immer kürzer, ihr Ruhestand entsprechend länger. In Zahlen: Unsere Großeltern ver-

brachten 15,5 Jahre in ihrer Jugend und Ausbildung aber nur 11,5 Jahre in der Rente; so verblieben 48 Erwerbsjahre. Die Elterngeneration, etwa vom Geburtsjahrgang 1942 an, arbeitete nur noch 40 Jahre und bringt es auf 18 Rentenjahre. Für die 1970 Geborenen gilt: knapp 20 Jahre Ausbildung, rund 22 Rentenjahre und nur noch 38 Erwerbsjahre. Diese sich weiter öffnende Schere reißt immer größere Löcher in die Rentenkasse. Hinzu tritt die enorme Belastung der Staatskassen durch die Beamtenpensionen.

### Ende der Illusionen

Die Politik hat diese auf Jahrzehnte angelegte Krise zuerst negiert, dann verdrängt und mit ständigen Reparaturen kaschiert. Sie versuchte krampfhaft, die Verpackung des Systems aufrechtzuerhalten, verringerte aber Schritt für Schritt ihren Inhalt – wie ein gestrandeter Wal, der seines Elementes beraubt und durch sein eigenes Gewicht erdrückt wird. Die Fundamente bestanden aus beständigem Wirtschaftswachstum und unveränderter Altersstruktur. Mit der unbeweisbaren Behauptung „Die Rente ist sicher“ und anderen Sedativa wurde die Bevölkerung über den Ernst der Lage getäuscht. Eine demokratisch verfasste Gesellschaft, in der ständig irgendwo gewählt wird, fand nicht die Kraft zu tragfähigen Reformen. Sie benutzte das System der Alterssicherung als Herrschaftsinstrument, um sozialpolitische Wohltaten auszuschenken, denen zweierlei gemeinsam war: Sie waren populär, und sie waren auf lange Sicht nicht finanzierbar.

Mittlerweile haben die Bürger aber „den Braten gerochen“. Das einstige Vertrauen in die Rente ist einem tiefen Misstrauen gewichen.

Es spricht sich herum, dass es sich bei der Rente nicht um einen Spartopf handelt, aus dem jeder im Alter entnimmt, was er im Arbeitsleben eingezahlt hat. Die Bürger ahnen, dass die Rentenversicherung von der Hand in den Mund lebt und werden durch die hektischen und vertrauenserstörenden Eingriffe in das System bestätigt. Die Beschwörung des „Generationenvertrages“ findet keine Gläubigen mehr. Dass die jeweils aktive Verdienergeneration für die Ruheständler zahlt – in der Hoffnung, dass die nachwachsende Generation ein Gleiches tut, wenn man alt geworden ist – geht nicht mehr auf.

## Urlaub, Auto, Rente

Über die Hauptursachen der Rentenkrise – zu wenig Erwerbstätige, zu viele Alte – scheinen die Bürger weitgehend informiert. Über die Konsequenzen daraus sind sie unsicher. Das Modell einer niedrigen, aus allgemeinen Steuern finanzierten Grundrente wird allgemein abgelehnt. Nur die Gruppen mit geringem Einkommen können ihm etwas abgewinnen. Auf die Frage, wer für die Rente geradestehen soll, scheint man sich auf den ersten Blick weitgehend einig: der Staat, die Arbeitgeber und der einzelne Beschäftigte. Wenn die Umfrageforscher jedoch nachbohren, wird deutlich, dass vor allem der Staat in die Verantwortung genommen wird.

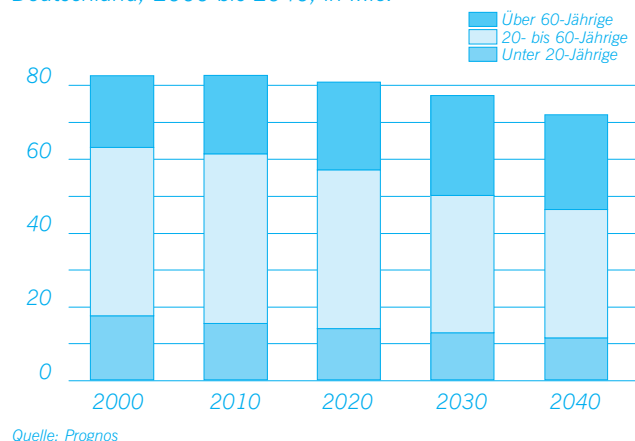
Im Alter arm zu sein gehört zu den Urängsten des Menschen. Merkwürdigerweise orientiert er sein Spar- und Konsumverhalten nicht daran. Bedenklich ist, dass trotz eines verbreiteten Gefühl der Besorgnis drei von fünf Aktiven nur wenig oder überhaupt nichts für ihr Alter ansparen. Je jünger die Sparer, desto weniger legen sie dafür auf die hohe Kante. Das wundert nicht, denn jeder zweite Deutsche, so die Sinus-Umfrage, verfügt angesichts seiner Konsumgewohnheiten über keine Geldreserven, um für den Ruhestand zu sparen.

Die Bereitschaft, den gewohnten Lebensstandard etwas einzuschränken, um stattdessen für das Alter etwas zurückzulegen, ist gering. Urlaub, Auto, Reisen und Anschaffungen rangieren hoch. Auf die Frage, für was es sich zu sparen lohnt, stehen an erster Stelle mit 42 Prozent Urlaub und Reise. Es folgen Rücklagen und mit 29 Prozent erst das Alter. Das nimmt nicht wunder, denn warum sollte man eigenverantwortlich vorsorgen, wenn doch der Staat ständig die Sicherheit der Rente beschwört und Garantien für einen auskömmlichen Lebensabend abgibt?

Dafür taugt die Bevölkerungsentwicklung nicht mehr als Fundament, jedenfalls dann nicht, wenn man beim Umlageverfahren bleibt. Eine normale Alterspyramide hat ein breites Fundament, also die Neugeborenen, und verjüngt sich sanft zur Spitze bis zu den Hundertjährigen. Zwei Kriege haben in die deutsche Bevölkerungspyramide bereits tiefe Breschen geschlagen. Daneben ist die Basis immer schmaler geworden. Die Deutschen zeugen zu wenig Kinder. 1965 hatte jede gebärfähige Frau statistisch noch 2,5 Kinder.

## Alternde Gesellschaft

Entwicklung der Gesamtbevölkerung und der Altersstruktur in Deutschland, 2000 bis 2040, in Mio.



Dann folgte der Pillenknick, und die Geburtenrate fiel steil ab. Mitte der siebziger Jahre lag sie nur noch bei 1,5 Kindern und sackte in den neunziger Jahren weiter auf etwa 1,2 Kinder ab. Das bestandserhaltende Niveau liegt jedoch bei 2,1 Kindern pro Frau. Dieses wurde bereits in den siebziger Jahren unterschritten. Seither also ersetzt die Kindergeneration zahlenmäßig nicht mehr ihre Eltern. Der weitere Rückgang in den neunziger Jahren ist vor allem auf das schwache Geburtenverhalten in Ostdeutschland zurückzuführen.

Zu Beginn dieses Jahrhunderts lebten 60-jährige Männer statistisch noch etwa 13 Jahre, Frauen 14 Jahre. Am Ende dieses Jahrhunderts ist die Lebenserwartung eines 60-jährigen Mannes auf fast 19 Jahre gestiegen, die einer Frau auf fast 23 Jahre. Der medizinische Fortschritt macht eine weiter steigende Lebenserwartung dieser älteren Jahrgänge wahrschein-

lich. Aus Berichten der Bundesregierung ergibt sich, dass 2040 ein 60-jähriger Mann noch 21, eine gleichaltrige Frau noch 26 Lebensjahre erwarten darf. Mithin: Beide beziehen 21 beziehungsweise 26 Jahre lang Rente – wenn alles so bleibt, wie es ist.

### Über die Zwiebel zum Pilz

Entsprechend verändert sich die Gestalt der Bevölkerungs-„Pyramide“. Sie entwickelt sich über die Form einer Zwiebel langsam zu einem Pilz: Die jüngeren Jahrgänge sind immer schwächer besetzt, die älteren immer dichter. Vor 35 Jahren war ein Sechstel der Bevölkerung älter als 60 Jahre, heute ist es ein Fünftel. In 35 Jahren wird es reichlich ein Drittel sein. Im Jahre 2050 – die Renten- und Bevölkerungspolitik rechnet zwangsläufig in langen Fristen – wird mehr als ein Drittel älter als 59 Jahre sein, nur noch ein Sechstel jünger als 20

## Zwischen Hoffen und Bangen: Die Rentenbefindlichkeit der Deutschen

Sozialpolitik und Bürgerempfinden driften auseinander. Heute misstrauen bereits rund zwei Drittel der Deutschen der politischen Rentengarantie. 47 Prozent meinen, sie sei „ernsthaft in Gefahr“, 15 Prozent sind unsicher, 38 Prozent hoffen noch auf verbessernde Reformen. Vor 20 Jahren glaubten noch 50 Prozent, dass ihr Lebensstandard als Rentner ungefährdet sei, heute nur noch 30 Prozent. Von den Mittvierzigern bis zu den Endfünfzigern hält nur noch jeder Dritte das Rentensystem für verlässlich. Unter den Jüngeren ist das Misstrauen noch dramatischer ausgeprägt: Nur noch jeder Sechste hält die Rente für sicher. Aufschlussreich ist, dass die ostdeutschen Rentner, deren Bezüge seit der Einheit exorbitant gestiegen sind, nur zu 26 Prozent glauben, sie seien ausreichend abgesichert. Einzig unter den gegenwärtigen Rentnern gibt es noch eine Mehrheit, die an die Verlässlichkeit des Systems glaubt. Sie hat auch Grund dazu. Denn sie ist verhältnismäßig wenig betroffen. Schließlich überweisen die Versicherungsträger jeden Monat pünktlich die Bezüge. Personalabteilungen berichten aber, dass jüngere

Arbeitnehmer immer wieder vorstellig werden und nach Tricks fragen, wie sie aus dem Zwangskollektiv der Rentenbeitragszahlung aussteigen könnten. Die Meinung, die Sozialrente sichere im Ruhestand nicht den gewohnten Lebensstandard, sondern – im besten Falle – die Hälfte davon, darf die herrschende genannt werden.

Das Münchner Sinus Institut erfragte 1999 die „Rentenbefindlichkeit“ der Deutschen. Das Ergebnis ist alarmierend und ein Hilferuf an die Sozialpolitik:

Die drei größten Sorgen der Deutschen sind ihre Gesundheit, ihr Arbeitsplatz und die Altersversorgung. Dass die Rente noch einen sorgenfreien Lebensabend garantiere, glauben immer weniger. Dabei sind die Ansprüche an den Lebensabend hoch. Mehr als zwei Drittel nennen die Rente unsicher. Die jüngeren Aktiven sind zu 73 Prozent pessimistisch, die Älteren zu 65 Prozent. Jeder vierte Aktive rechnet sogar mit einer Rente, die weniger als die Hälfte seine Nettoeinkommens ausmacht. Dennoch möchte eine Mehrheit an der beitragsbezogenen Altersversorgung festhalten.

Jahre. Innerhalb eines knappen Menschenlebens hat sich also der Altenanteil verdoppelt. Grob vereinfacht: Heute versorgen zwei Berufstätige etwa einen Rentner, um das Jahr 2040 wird das Verhältnis eins zu eins sein. Ein historisch einmaliger, dramatischer Vorgang.

Eine vergleichbare Verschiebung der Bevölkerungsstruktur von Jung nach Alt gab es noch nie in der Geschichte. Die Folge, etwas holzschnittartig: Wenn die Aktiven von morgen mehr als doppelt soviel Rentner versorgen müssen wie die Aktiven heute, verdoppeln sich entweder die Beiträge oder aber die Renten werden halbiert. Vor diesem Hintergrund ist weder die „reale Utopie“ zu verwirklichen, dass möglichst alle mit 58, 59 oder 60 Jahren bei voller Rente in den Ruhestand wechseln, noch werden Reparaturmaßnahmen am Umlagesystem dieses fundamentale Dilemma zu lösen vermögen.

Innerhalb der aktiven Jahre hat sich die Zeit, die der Mensch für Arbeit aufwendet, ständig verringert. In den letzten vier Jahrzehnten sackte die durchschnittliche Jahresarbeitszeit von 2160 auf 1560 Stunden. Das Arbeitsvolumen pro westdeutschen Einwohner halbierte sich fast: von 1100 Stunden Mitte der fünfziger auf rund 650 Stunden gegen Ende der neunziger Jahre. Weil der Rentenbeitrag nur an einem Haken hängt – dem Arbeitsverhältnis –, ist auch die Art der Beschäftigungsverhältnisse für das Rentensystem wichtig. So sank die Zahl der Normalarbeitsverträge stetig. An ihre Stelle traten unstete Jobs wie Teilzeit- und Fristarbeitsverhältnisse, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, geringfügige Beschäftigung, Kurz- und Leiharbeit, abhängige (Schein-)Selbständigkeit und andere ungenormte Formen des Erwerbs. Dieser Trend zu „Patchwork-Biografien“ wird sich im Zuge steigender Mobilitätsanforderungen der Wirtschaft fortsetzen. Für die Rentenkasse bedeutet er: Die Beitragseinnahmen werden ebenfalls unsteter.

## Zwangsrente immer unattraktiver

Während der „Rentnerberg“ der nächsten Jahrzehnte recht zuverlässig zu erfassen ist, liegen auf der Beitragsseite – bei den Aktiven – statistische Unsicherheiten. Wie der Arbeitsmarkt eine Generation später aussehen mag, hängt von manchen Unwägbarkeiten ab. Die Trends sind jedoch unter Experten nicht umstritten: Es wird immer mehr Ruheständler und immer weniger Aktive geben, die Beschäftigungsverhältnisse werden immer unsteter. Daraus ergibt sich, dass das Rentensystem für alle, die es zwangsweise finanzieren, immer weniger attraktiv wird. Es wächst die Neigung, es zu meiden oder aus ihm auszusteigen. Wie der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger berichtet, sichert er bereits rund ein Viertel der Beschäftigten außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung ab.

So ist die Neigung zum Ausstieg aus dem Rentenkollektiv schon heute Realität. Die Jungen, deren Aussichten auf ein auskömmliches Altersruhegeld sich ständig verdüstern, versuchen sich als Aussteiger. Eine besorgniserregend hohe Zahl hat für sich die Sozialhilfe als Beruf entdeckt. Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft sind zu einem Breitensport geworden. Ihr Jahresumsatz wird auf fast ein Sechstel des „weißen“ Sozialprodukts geschätzt.

Andere flüchten in abgabefreie Beschäftigungsverhältnisse oder in die Scheinselbständigkeit. In diesen Fällen ist ihre Altersversorgung dann Privatsache. Hauptursache der Fluchtbewegung aus dem Kollektiv sind vorrangig die Folgen eines gewandelten Arbeitsmarktes. Aber der Nebeneffekt, dem staatlichen Rentensystem zu entkommen, ist nicht unerwünscht. Die Rente ist, wie alle anderen Sozialleistungen, die von einem Arbeitsverhältnis abhängen, auf Sand gebaut.

Mit sogenannten Reformen versucht die Politik seit Jahren, die Schere zwischen den Anforderungen an das System und seiner wahren Leistungsfähigkeit zu schließen. Das geschah durch Beitragserhöhungen einerseits und durch Rentenkürzungen andererseits. 1957 zahlten ein Arbeitnehmer und sein Betrieb 106 Mark monatlich (Höchstbetrag) in die Rentenkasse. Diese Summe stieg steil an und überschritt mit 1010 Mark im Jahr 1985 erstmals die Tausendmarkgrenze. 1998 hatte der Höchstbetrag bereits 1764 Mark monatlich erreicht. Seit etwa 1970 sind die Beiträge zur Rentenversicherung auch deutlich stärker geklettert als die Löhne und Gehälter.

### Beiträge rauf, Leistungsfähigkeit runter

Trotz der ständig gestiegenen Beiträge wurden die Leistungsversprechen gekürzt. Einige Beispiele: 1977 wurden mit einem Spargesetz die Rentenanwartschaften um 23 Prozent gekürzt, 1983 gab es einen Beitragsabzug zur Krankenversicherung der Rentner, 1984 fiel der Kinderzuschuss für Rentner weg. 1992 wurde ein Abschlag bei Rentenbeginn mit 63 Jahren beschlossen, eine weitere Senkung für die Anrechnung von Ausbildungszeiten sowie ein Abschlag für die Altersrente von Frauen. Dann führte man den sogenannten Demografie-Faktor ein. Mit ihm sollte das Rentenniveau langfristig von 70 auf 64 Prozent sinken. Diese Maßnahme nahm die neue rot-grüne Bundesregierung wieder zurück und ersetzte sie durch einen anderen Kunstgriff: Die Renten sollen 2000 und 2001 nicht parallel zu den Nettoeinkommen steigen, wie es die Rentenformel eigentlich vorsieht, sondern nur noch in Höhe der Inflationsrate.

Vielen, wahrscheinlich den meisten Rentnern, vor allem aber den jüngeren Arbeitnehmern, ist die Dimension dieser Kürzungsmaßnahmen nicht voll bewusst. Ein Beispiel: Allein

durch die Neuregelung der Ausbildungszeiten (Reform von 1992) verliert ein Versicherter, der 2001 in Rente geht, mit einer anrechenbaren Zeit von bis dahin neun Ausbildungsjahren 322 Mark monatlich. Er spürt es freilich erst in vielen Jahren.

Daraus ergibt sich, dass Einzahlungen in die Rentenkasse heute eine denkbar schlechte Vermögensanlage darstellen. Die Rendite von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung geht gegen Null und ist bei bestimmten Arbeitnehmern bereits negativ. Das Deutsche Institut für Altersvorsorge errechnet: Rentner des Geburtsjahrgangs 1930 bringen es auf

### Rentenkarrieren: Junge Jahrgänge im Nachteil

Wie unterschiedlich Alt und Jung vom heutigen gesetzlichen Rentensystem behandelt werden, zeigen vier Beispiele:

→ Ein Durchschnittsverdiener, 1930 geboren, hat in 45 Berufsjahren 187.168 Mark in die Rentenversicherung einbezahlt. An Rentenleistungen erhielt er dagegen 327.471 Mark. Das entspricht nach Berechnung des Deutschen Instituts für Altersvorsorge einer realen, also inflationsbereinigten Rendite von drei Prozent. Für ihn warfen die Beiträge keinen berauschenden, aber immerhin einen recht ordentlichen Ertrag ab.

→ Ist der Durchschnittsverdiener 1950 geboren, sieht die Rendite für ihn bereits magerer aus, ist aber noch positiv. Er zahlt rund 326.000 Mark ein und erhält als Rente 354.000 Mark heraus. Seine Rendite beläuft sich auf ein Prozent.

→ Für den Geburtsjahrgang 1970 verzinsen sich die Zahlungen in die Rentenkasse überhaupt nicht mehr. Er leistet als alleinstehender Durchschnittsverdiener fast eine halbe Million (499.000 Mark), erhält aber als Rente nur 427.000 Mark ausgezahlt. Rendite: negativ. Der Versicherte erhält also für seine Beiträge nicht einmal Zinsen wie auf einem normalen Sparbuch.

→ Ein Angehöriger des Jahrgangs 1980, heute gerade volljährig, wird 619.000 Mark einzahlen, aber nur 480.000 Mark herausbekommen. Für seine Beitragsmark bekommt er nur 78 Pfennige zurück. Aber auch dies ist höchst unsicher, denn mit weiteren Änderungen der Rentengesetze ist zu rechnen.

Quelle: Deutsches Institut für Altersvorsorge



(real) drei Prozent, die von 1959 nur noch auf 1,5 Prozent, jene des Jahrgangs 1970 auf eine „Rendite“ in der Nähe von Null. Vom Jahrgang 1980 an rutschen die Erträge deutlich ins Negative. Diejenigen, die voll im Beruf stehen und ihr Arbeitsleben noch vor sich haben, erleiden einen realen Vermögensverlust. Aus dieser Verteilungswirkung kommt der Vorwurf, die ältere Generation beute die junge aus.

Nahezu alle Formen der Vermögensbildung sind attraktiver als die Beiträge zur gesetzlichen Rente. Festverzinsliche Wertpapiere erbrachten seit den sechziger Jahren reale Renditen zwischen 3,6 und 5,7 Prozent, übertrafen also die Beitragszahlungen deutlich. Die Anlage in Aktien zahlte sich, gemessen am Deutschen Aktienindex Dax, mit fünf Prozent (1955-1991) bis zwölf Prozent (1980-1997) aus. Eine weitere Merkmahl für die Rentabilität des Systems: Wenn ein Durchschnittsverdiener rund 26 Jahre in die Rentenversicherung einbezahlt, hat er gerade einmal einen Rentenanspruch in der Höhe der Sozialhilfe erworben. Auf diese besteht ein Rechtsanspruch, die Garantie der Rente ist dagegen rechtlich umstritten.

## Hektik auf dem Verschiebebahnhof

Die Politiker kontern, dies sei Panikmache, um politische Stimmungen zu schüren und Reklame für die private Versicherung zu machen. Im übrigen würde dabei übersehen, dass der Bund hohe Zuschüsse in die Rentenkassen leiste. Ferner sei das breite Leistungsspektrum der gesetzlichen Rentenversicherung, beispielsweise in Fällen von Erwerbs- und Berufsunfähigkeit, zu beachten.

Der Begriff der „beitragsbezogenen Rente“, von der Politik wie eine Monstranz vorangetragen, suggeriert den Versicherten, wer viel und lange „geklebt“ hat, erhält auch ein entsprechend hohes Alterseinkommen. Dieser

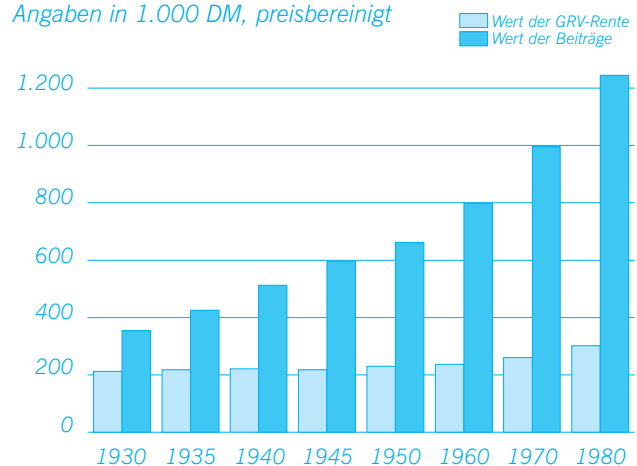
Zusammenhang ist längst aufgelöst. Seit Jahrzehnten gewährt der Bund Leistungen, für die keine Beiträge gezahlt wurden, andererseits schießt der Bund aus Steuermitteln in die Rentenkasse ein. Zwischen 1995 und 2000 wird sich sein Zuschuss von rund 64 auf 116 Milliarden Mark im Jahr nahezu verdoppelt haben. Begründet wird diese Rentensubvention mit jenen Leistungen, die dem Versicherungsprinzip fremd sind. Dabei handelt es sich beispielsweise um Folgelasten des Zweiten Weltkriegs und der deutschen Einheit, um vorgezogene Altersrenten, Anrechnungszeiten der Ausbildung, die Krankenversicherung der Rentner, Fremdreten, Zeiten der Kindererziehung, die Rente nach Mindesteinkommen und anderes. Die Höhe dieser „versicherungsfremden Leistungen“ ist umstritten. In jedem Fall zahlt die Rentenversicherung hier Leistungen an Gruppen, die vorher keine oder keine der Rentenhöhe entsprechenden Beiträge entrichtet haben.

Der stark steigende Bundeszuschuss bedeutet, dass alle Steuerzahler für bestimmte Renten-

## Beiträge und Renten: Wachsende Diskrepanz

Werte von Beiträgen und Renten für unverheiratete Männer der Geburtsjahrgänge 1930 bis 1980

Angaben in 1.000 DM, preisbereinigt



Quelle: Deutsches Institut für Altersvorsorge

probleme in Anspruch genommen werden. Dies gilt auch, wenn sie selber gar nicht in den Genuss von Leistungen kommen. Es findet also beispielsweise eine Umverteilung vom Selbständigen, der Eigenvorsorge betrieben hat, zugunsten eines hochverdienenden Managers statt, der zwangsweise rentenversichert ist. Noch schwerer wiegt der Einwand, dass sich dadurch die Rente in Richtung auf eine staatliche Einheitsversicherung hinbewegt. So hat sich der Staatsanteil an der Rentenversicherung in den neunziger Jahren auf rund 30 Prozent verdoppelt. Damit sind auch die politischen Ambitionen zu erklären, möglichst viele oder besser möglichst alle Gruppen in das Kollektiv hineinzuzwingen.

Auf dem Verschiebebahnhof zwischen Renten- und Steuerkasse herrscht schon seit vielen Jahren ein lebhafter Rangierverkehr. 1998 wurde die Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt erhöht, um, wie es hieß, eine weitere Erhöhung des Rentenversicherungsbeitrags zu verhindern. 1999 wurden Ökosteuern in Kraft gesetzt mit dem Ziel, die Last der Sozialbeiträ-

ge zu senken. Die Wirkung dieser Abgaben kann hier nicht im einzelnen dargestellt werden. In Bezug auf die Rentner nur soviel: Dass die Senioren von diesem Umverteilungstrick profitieren, ist keineswegs ausgemacht. Einerseits trägt er zwar dazu bei, das Rentenniveau hoch zu halten. Auf der anderen Seite müssen die Rentner künftig höhere Energiesteuern zahlen und damit einen Teil der Renten selbst bezahlen, ohne dass sie – anders als die Unternehmen – durch niedrigere Sozialabgaben entschädigt werden, denn im Ruhestand zahlen sie keine mehr. Überdies ist diese Umverteilungslogik brüchig, weil der Sinn von Umweltsteuern darin liegt, den Naturverbrauch zu verringern, nicht aber darin, ein marodes Sozialsystem zu retten. Auf die ironische Spitze getrieben: Wer seine Rente sichern will, muss möglichst viel Benzin, Heizöl und Strom verbauchen. Folgt er stattdessen den ökologischen Sparappellen, gefährdet er die sozialen Systeme.

### Volle Rente mit Sechzig?

Trotz der offensichtlichen finanziellen Schwierigkeiten versucht die Politik, die Leistungen gleichwohl auszuweiten. Die erhöhte Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten überfrachtet das ohnehin brüchige System weiter. Dass die Aussicht, später die eigene Rente „hochkindern“ zu können, die Gebärfähigkeit steigert, wird erhofft, ist aber nicht bewiesen. Der Entschluss zu einem Kind wird von vielen Faktoren beeinflusst, wohl am wenigsten von dem seiner Rentenwirksamkeit.

Ein besonders riskanter Plan ist die „volle Rente mit 60“. Das Modell entstammt der Gedankenwelt von Sozialingenieuren in Bundesregierung und Gewerkschaften. Sein Ziel ist, einige Jahrgänge mit 60 Jahren aufs Altenteil zu schieben, um auf deren Arbeitsplätzen Jüngere unterzubringen. Das Vorhaben wäre eine verkappte Erhöhung der Sozialbeiträge und

### Milliardenschweres Vorhaben

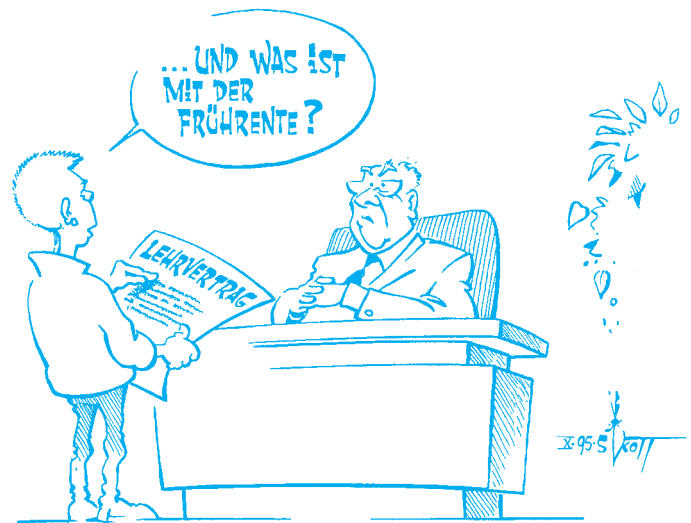
Eine seriöse Finanzierung der vollen Rente mit Sechzig ist nicht in Sicht. Die Gewerkschaften schlugen vor, das Projekt teilweise aus einem Tariffonds zu finanzieren, der von Arbeitnehmern und Betrieben hälftig zu füllen wäre. Dies würde, so rechnet Meinhard Miegel vom Institut für Wirtschaft und Gesellschaft Bonn (IWG) vor, im ersten Jahr 12 und im fünften Jahr 60 Milliarden Mark kosten, insgesamt 180 Milliarden Mark. Wenn geschätzte 480.000 Arbeitnehmer, fasziniert von der Frührente, fünf Jahre früher ihren Arbeitsplatz räumten, kostete dies die Rentenversicherung insgesamt rund weitere 200 Milliarden Mark. Dafür würden nach Gewerkschaftsberechnungen zwischen 160.000 und 800.000 Arbeitsplätze vorübergehend frei. „Pointiert formuliert,“ so Miegel, „soll also die Bevölkerung annähernd 400 Milliarden Mark aufbringen, damit der ältere Herr Müller der jüngeren Frau Meier für die Dauer von vier, fünf Jahren einen Arbeitsplatz überlässt.“

zwänge jüngere Jahrgänge zu einem Lohnverzicht, ohne dass sie davon profitieren. Käme es zu einem Tariffonds, würden die Gewerkschaften ihn auf ihre Lohnforderungen draufzusatteln versuchen. Durch eine Beitragserhöhung sinken die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer und mit ihnen die Renten, falls sie daran noch angekoppelt sind. Schließlich ist zweifelhaft, ob für die Frührentner tatsächlich Jüngere auf deren Arbeitsplätze nachrücken. Die Unternehmen dürften auf die Steigerung ihrer Arbeitskosten mit Rationalisierung reagieren. Das Projekt ist kaum finanzierbar, ungerecht gegenüber nicht begünstigten Jahrgängen, zielt auf die Abschaffung der – gerade heraufgesetzten – Altersgrenzen und gefährdet das ohnehin fragile Umlagesystem weiter.

### Scheinsoziale Umverteilungsspiele

Eine andere schwerwiegende Verletzung der Beitragsbezogenheit sind die Pläne von Politikern, die hohen Renten zu kappen, um die niedrigen aufzubessern. Das klingt sozial, ist aber in Wahrheit das Gegenteil: Der leistungsfähige und zahlungsbereite Arbeitnehmer wird im Alter um den vollen Lohn seines Arbeitslebens betrogen. Andererseits genießen Gruppen, die wenig geleistet und entsprechend wenig oder gar nichts eingezahlt haben, unverdiente Subventionen. Die Praxis, die Renten möglichst gleichhobeln zu wollen, beschädigt ein wesentliches Fundament: das Vertrauen.

Dass Politiker so leichtfertig damit umgehen, hängt möglicherweise damit zusammen, dass sich die Parlamente und der öffentliche Dienst eine ungewöhnlich üppige, teilweise empörend hohe Altersversorgung genehmigen. Abgeordnete des Bundestages und der Länderparlamente erhalten bereits nach einer oder nach zwei Wahlperioden eine lebenslängliche Altersversorgung, die je nach Zugehörigkeit zu den



Gremien mit 60 oder 55 Jahren einsetzt. Dabei erreichen sie doppelt so schnell wie Beamte die Höchstgrenze von 75 Prozent der Endbezüge und können auch Ansprüche aus mehreren Funktionen kumulieren (beispielsweise als Minister und als Abgeordneter). Der Verwaltungswissenschaftler Hans Herbert von Arnim pickte ein besonders bizarres Beispiel in Nordrhein-Westfalen heraus: Dort haben Minister bereits nach vier Amtsjahren einen Rentenanspruch von 43 Prozent ihrer Bezüge. Das entspricht einer Pension von rund 9.700 Mark, zahlbar dreizehnmal im Jahr. Auf die Amtszeiten werden jedoch das Studium, Abgeordnetenzeiten und andere Tätigkeiten im öffentlichen Dienst angerechnet. So ergibt sich für einige Minister der rot-grünen Landesregierung in Düsseldorf bereits nach vier Jahren eine Monatspension von 14.226 Mark, errechnet von Arnim. Diese „Doppelt- und Dreifachversorgung“ von Politikern sei eine trickreiche Privilegienhäufung, die zudem verfassungsrechtlich zweifelhaft sei, meint er. Dieser Hintergrund verleiht den rentenpolitischen Einlassungen von Politikern einen speziellen Charme.

Griffen Konrad Adenauer und Ludwig Erhard, der erste Bundeskanzler und sein legendärer Wirtschaftsminister, zur falschen For-

mel, als sie 1957 die umlagefinanzierte „dynamische Rente“ kreierte? Nicht unbedingt, denn aus damaliger Sicht schien das Gleichgewicht des Systems garantiert: Die Wirtschaft wuchs ständig, Arbeitslose gab es kaum, und die Deutschen zeugten genügend Kinder, um das Verhältnis zwischen Aktiven und Ruheständlern im Lot zu halten. Warnungen vor den demografischen Risiken trat Adenauer stets kühl entgegen: „Kinder bekommen die Leute immer.“

### Abschied von der Nettolohnorientierung

Selbst innerhalb des Umlagesystems sind viele Formeln der Umverteilung zwischen den Generationen möglich. Ursprünglich waren die Renten an die Bruttolöhne und -gehälter angekoppelt. Da letztere stetig und kräftig stie-

*Wie hektisch an einem System herumgedoktert wird, zeigt der Ablauf der sozialpolitischen Meinungsbildung. Noch am Aschermittwoch 1999, am 17. Februar, hatte Bundeskanzler Gerhard Schröder bekräftigt: „Ich stehe dafür, dass auch in Zukunft die Renten so steigen wie die Nettoeinkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, was sie in der Lohntüte bekommen. Das ist ein Prinzip, das wir nicht antasten werden.“ Nur wenige Monate später war das Prinzip durchbrochen.*

gen, aber gleichzeitig auch die Abgabenlast der Beschäftigten, kletterten die Renten zu schnell. Darauf wechselte man zum Nettoprinzip. Es dämpfte Rentensteigerungen. Die Nettoformel taugt dann nicht mehr, wenn der Fiskus und die Sozialkassen die Abgaben senken und durch Ökosteuern die Last umverteilen wollen. Das hätte zur Folge, dass die Rentner – ungewollt – eine Erhöhung ihrer Bezüge bekämen, wenn die Ökosteuern für eine Senkung der Sozialbeiträge verwendet werden. Ließe man diesen Effekt unbeachtet, müssten die Rentenbeiträge erhöht werden. Das wäre ebenfalls nicht erwünscht, denn es behinderte die Beschäftigung. Die Nettoformel, an der die Bundesregierung von 1999 formal festhält, be-

wirkt, dass Steuersenkungen die Renten stärker erhöhen. Unter Rentenexperten gibt es Zweifel, ob überhaupt jemals zur Nettoformel zurückgekehrt werden sollte.

Aber das Prinzip, dass die Renten den Nettolöhnen folgen sollen, ist ohnehin durch die Pläne der Bundesregierung durchlöchert. Das Kabinett Kohl hatte einen demografischen Faktor in die Rentenberechnung eingeführt, mit dem auch die Rentner an den Folgen der Überalterung der Bevölkerung beteiligt werden sollten. Dadurch wäre das Rentenniveau langfristig von 70 auf 64 Prozent des durchschnittlichen Nettoeinkommens gefallen. Dieses Modell hätte das System etwas stabilisiert, ohne indes dessen Grundprobleme zu lösen. Das Kabinett Schröder/Fischer nahm diesen Demografie-Faktor wieder zurück und setzte die Nettoformel kurzerhand für zwei Jahre außer Kraft: Die Renten sollen 2000 und 2001 nur noch wie die Inflationsrate steigen. Statt der voraussichtlichen Erhöhung von 3,7 und 3,5 Prozent sollen die Rentner nur noch den Preisausgleich von voraussichtlich 0,7 und 1,5 Prozent als Aufbesserung erhalten. Bei einer Rente von 2000 Mark bedeutet dies einen Verlust von 102 Mark monatlich, bei einer 2500-Mark-Rente einen von 128 Mark. Für den Durchschnittsrentner, den es nur statistisch gibt, summieren sich die Verluste über die Jahre durchaus auf Summen von 15.000 Mark.

Ob die Rentner an den Sparaktionen eines hoch verschuldeten Staates beteiligt werden sollten, ist diskussionswürdig. Aber sie dürften diese Reformabsichten als Willkür und Vertrauensbruch empfinden. Gleichzeitig sollen die Kleinrenten einen Zuschlag erhalten. Das würde vermutlich jene Arbeitnehmer aufbringen, die brav über ihr Arbeitsleben hinweg ihre Rentenbeiträge eingezahlt haben und jetzt dafür bluten müssen, dass andere weniger emsig gearbeitet und gezahlt haben als sie. Die hohe Beitragslast hat es ihnen meist nicht

erlaubt, private Rücklagen anzusparen, während diejenigen, die lieber konsumiert als vorgesorgt haben, jetzt für ihre Sorglosigkeit belohnt werden. Wenn aus sozialen oder anderen Gründen die Kleinrenten geliftet werden sollen – nun gut, aber bitteschön nicht aus der Rentenkasse.

## Die Furcht vor der Versorgungslücke

Seit Mitte der fünfziger Jahre formuliert die Politik – erst vorsichtig, dann immer deutlicher – eine Botschaft, die ihr früher nie über die Lippen gekommen wäre: Für den gewohnten Lebensstandard reicht die gesetzliche Rente nicht aus; deswegen sei private Vorsorge nötig. Die Politik folgte dieser Einsicht nicht, denn die Rahmenbedingungen für private Kapitalbildung wurden nicht verbessert, sondern verschlechtert. Hier sind an erster Stelle die hohen Abzüge von den Bruttoeinkommen zu nennen. Auch die steuerliche Behandlung während der Kapitalbildung begünstigt die Vorsorge nicht. Ein grobes politisches Versäumnis war es auch, die Betriebsrente steuerlich so stiefmütterlich zu behandeln. Gleiches gilt für die steuerliche Verschlechterung der Direktversicherung und die geplante Kürzung der Sparerfreibeträge. Zwischen sieben und acht Millionen Arbeitnehmer haben heute noch Anrechte auf eine Betriebsrente, Tendenz sinkend. Der Gesetzgeber hat die Rahmenbedingungen dafür ständig verschlechtert. Immer weniger Unternehmen wagen es deshalb, ihren Mitarbeitern eine Betriebsrente zuzusagen.

Die private Lebensversicherung ist eine tragende Säule der Eigenvorsorge. Die Furcht vor dem Rentendilemma treibt den Versicherern die Kundschaft zu. Als die Pläne bekannt wurden, die Lebensversicherung zusätzlich zu besteuern, registrierte die Branche eine stark steigende Nachfrage. Die Besteuerung des Altersversorgungssystems ist alles in allem

schon jetzt unlogisch. Diese Verwirrung würde steigen, wenn beispielsweise die Steuererhöhung für Lebensversicherungen dann nicht greift, wenn „altersbedingter Kapitalbedarf“ vorliegt. Wer will das – rechtlich wasserdicht – beurteilen?

Angesichts der Rentenmisere stellt sich den Beitragszahlern von heute eine schwierige Frage: Wie hoch ist meine Versorgungslücke, wenn die staatliche

Rente nur 50, 30 oder noch weniger Prozent meines Lebensstandards im Alter abdeckt? Ein komfortabler Ruhe-

stand beginnt mit einer wichtigen, aber sehr komplizierten Rechnung: Wie groß ist diese ungedeckte Lücke, also die Differenz des tatsächlichen Alterseinkommens zum gewünschten Lebenshaltungsniveau. Wegen des langfristigen Zinseszins-effekts wird sie meist unterschätzt. Ein Beispiel: Wer mit 60 Jahren in die Rente wechselt und mit 20 weiteren Ruhestandsjahren rechnet (die Lebenserwartung liegt darunter, aber sicher ist sicher – es könnte unglücklicherweise sein, dass man länger lebt, als die Statistik einem zubilligt), benötigt bei Rentenbeginn eine Zusatzrente von jährlich rund 15.000 Mark. Anders gewendet: Wer heute schon weiß, dass ihm in 20 Jahren rund 500.000 Mark Versorgungskapital fehlen, müsste, um diese Lücke zu schließen, monatlich 1.170 Mark sparen. Dabei sind eine Inflationsrate von 2,5 Prozent und ein Zins von 5,5 Prozent unterstellt.

*Dem Sozialminister ins Stammbuch: Es geht vor allem darum, das Rentensystem aus der politischen Beliebigkeit herauszulösen und es wieder mit Verlässlichkeit auszurüsten.*

Was ist zu tun? Vor allem geht es darum, das Rentensystem aus der politischen Beliebigkeit herauszulösen und es wieder mit Verlässlichkeit auszurüsten. Es bedarf eines unerschütterlichen Vertrauens, das über Jahrzehnte trägt. Jedes neue Leistungsversprechen ohne

finanzielle Deckung schürt dagegen die Finanzkrise. Als Büttel und Regulierung für den Arbeitsmarkt taugt das Rentensystem nicht. Zu klären ist ferner die Frage, ob und wie die Rentner am allgemeinen Produktionsfortschritt teilnehmen sollen, den die aktive Generation erwirtschaftet. Das bedingt eine neue Rentenformel, die den Wandel der Altersstruktur wie den des Arbeitsmarktes widerspiegelt.

### **Kapitaldeckung: Rente auf dem Kontoauszug**

Diese Argumente weisen zwingend auf einen Paradigmenwechsel hin – weg vom Umlagesystem, hin zum Kapitaldeckungsverfahren. Gegenüber der heutigen Unberechenbarkeit hätte letzteres unvergleichliche Vorzüge: Eine private und individuelle Vorsorge gäbe den Menschen wieder Sicherheit und Vertrauen. Jedermann könnte auf einem Kontoauszug laufend überprüfen, wie hoch sein angespartes Versorgungsniveau ist. Die Arbeitskosten würden gedämpft und der Kapitalmarkt gefördert.

Die Skizze des Kapitaldeckungsverfahrens ist kaum umstritten, nur seine Verwirklichungschancen sind es. Niemand wäre mehr bevormundet oder den Widrigkeiten und Unberechenbarkeiten von Wahlkämpfen ausgeliefert. Er würde nicht mehr durch Sozialbürokratien gegängelt und entmündigt, wohl aber – das ist die Kehrseite – wäre er selbst für sein Alter verantwortlich. Vermutlich müsste für die sorglosen Bürger eine Pflichtmindestversorgung verordnet werden, damit niemand aus Lässigkeit im Alter dem Staat zur Last fällt. Die darüber hinausgehenden Ersparnisse und ihre Anlage in Vermögenswerten wären Privatsache. Das Management dieser Renten- oder Pensionsfonds würden anstelle des Staates die privaten Kapitalanlagegesellschaften übernehmen. Der Sparer wäre kein Antragsteller mehr bei der BfA (Bundesversicherungsanstalt für Angestellte), sondern ein um-

worbener und selbstbewusster Kunde. Schließlich würde ihm das System etwas geben, was ihm das jetzige vorenthält: eine angemessene Rendite seiner Sparleistungen.

Gegen dieses Modell werden Einwände erhoben. Ein Umstieg sei nicht möglich und zu teuer, heißt es. Dies deshalb, weil man die Rentner, die vom Umlagesystem leben, nicht im Regen stehen lassen könne. Denn von den Beitragszahlern könne nicht erwartet werden, dass sie für beide Systeme zahlen, also einerseits für die Rentner nach Umlage, andererseits die Ansparleistungen für ihre eigene Kapitalanlage. Wissenschaftliche Untersuchungen belegen jedoch, dass ein schrittweiser Wechsel durchaus möglich ist. (Kasten auf S. 65)

Das Argument, hier balle sich ein Kapitalstock zusammen, der zum wirtschaftlichen Machtmissbrauch verführt, trägt nicht. Das deutsche Finanzsystem ist leistungsfähig genug, dies im Wettbewerb zu managen. Die Kritik aus der Politik ist vielleicht auch darauf zurückzuführen, dass sie fürchtet, mit der Privatisierung der Altersvorsorge ein Herrschaftsinstrument zu verlieren. Im übrigen wäre die Erfahrung mit dem Kapitaldeckungsverfahren für Deutschland so neu nicht: Die berufsständischen Versorgungswerke der Ärzte, Anwälte, Steuerberater, Apotheker oder Journalisten verfahren bereits seit Jahrzehnten ähnlich.

### **Attraktive Beiträge in Europa**

Man braucht nicht um den Erdball zu reisen, um Ansätze für kapitalgedeckte Altersversicherungen zu entdecken. Großbritannien oder die Niederlande sind Beispiele dafür. Alle Briten zahlen in eine staatliche Basisrente, aus der sie im Alter 20 Prozent eines Durchschnittseinkommens beziehen. Weiter wurde verordnet, dass jedermann einer Zusatzversicherung beitrifft, es sei denn, er weist eine entsprechende private Absicherung nach. Darüber hinaus



ist privates Sparen in Pensionsfonds möglich. Diese unterliegen, wie auch in den USA, einem gewissen Anlagerisiko. Die langen Laufzeiten entschärfen es allerdings. In Großbritannien verwalten die Pensionsfonds ein Vermögen, das bereits rund 80 Prozent seines Bruttoinlandsprodukts entspricht, in den Niederlanden sind es fast 90 Prozent. Deutschland bringt es für vergleichbare Fonds nur auf knapp sechs Prozent.

Natürlich stellt sich die Frage der Sparfähigkeit und -bereitschaft der Deutschen. Unter dem Schirm der staatlichen Rentengarantie wurden sie vom privaten Vorsorgegedanken stark entwöhnt. Dabei sind sie reicher als sie glauben und wissen. Das Volksvermögen der Deutschen beträgt nach Angaben der Bundesbank insgesamt rund 13 Billionen

Mark. Das entspricht einem Gesamtvermögen pro Haushalt von rund 350.000 Mark. Die Rentenansprüche, die eigentlich zum Vermögensstatus dazugehören, sind hierbei nicht berücksichtigt.

Aber der bei einem Kapitaldeckungsverfahren einsetzende Druck zur eigenen Vorsorge würde und müsste das Konsumverhalten der Menschen beeinflussen. Während das Sparen in Versicherungen oder für den Erwerb von Immobilien Vorsorgecharakter hat, stehen die Altersrücklagen in einem Wettbewerb mit Konsumwünschen wie Urlaub, Verreisen, Auto, Hobby sowie größeren Anschaffungen. Umfragen belegen, dass die Bereitschaft sehr gering ist, kleinere und lieb gewonnene Konsumwünsche zugunsten der Altersvorsorge zurückzustellen oder einzuschränken.

## So geht's: Geordneter Rückzug aus dem Umlageverfahren

Der Nürnberger Wissenschaftler Manfred Neumann hat in einer Studie für das Frankfurter Institut errechnet, dass ein vollständiger Umstieg zur Kapitaldeckung möglich ist, wenn die demografisch noch nicht so angespannten Jahre bis 2015 geschickt genutzt werden. Sein Vorschlag:

- ➔ Ab sofort sollten neue Rentenansprüche ausschließlich im Kapitaldeckungsverfahren erworben werden – für ein Nettorentenniveau von 70 Prozent wäre ein Beitragssatz von knapp 10 Prozent ausreichend.
- ➔ Die im Rahmen der alten Gesetzlichen Rentenversicherung erworbenen Ansprüche werden nach wie vor durch Umlagebeiträge finanziert. Die Höhe dieser Beiträge wird durch sofortige Anhebung des Renteneintrittsalters auf 65 Jahre und durch angemessene Rentenabschläge bei vorzeitiger Verrentung in Grenzen gehalten.
- ➔ Der Gesamtbeitrag für die neue kapitalgedeckte und die auslaufende Umlagerente würde die Marke von 24 Prozent nicht überschreiten. Nach 2030 wäre ein deutlicher Rückgang zu erwarten.

Auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium hat die möglichen Übergangspfade zur Kapital-

deckung untersucht. Er spricht sich entschieden für einen Übergang zur Kapitaldeckung aus, schätzt aber die Belastung der Erwerbstätigen schon heute für zu hoch, um parallel zur Befriedigung der im alten System erworbenen Ansprüche den Aufbau eines hinreichend großen Kapitalstocks noch zu schultern. Er plädiert daher für eine abgespeckte Lösung: Der Beitragssatz für die kapitalgedeckte Rente soll jeweils so festgelegt werden, dass der Gesamtbeitrag 25 Prozent nicht überschreitet. Der Beirat erwartet unter dieser Voraussetzung ein gemischtes Alterssicherungssystem, in dem langfristig die Hälfte der regulären Altersrente auf Kapitaldeckung beruht. Auch damit würde ein gewaltiger Schritt in Richtung einer sehr viel effizienteren Finanzierung des Rentensystems getan.

Der Systemwechsel schlosse natürlich in beiden Fällen weitere Leistungsversprechen für die eine oder andere Gruppe aus. Die Politik dürfte froh sein, aus der Position des guten Onkels entlassen zu werden, der zur Wahrung seiner beruflichen Perspektiven vor jeder Wahl in die Spendierhosen schlüpft und unseriöse finanzielle Versprechungen abgeben muss.

Andererseits sind die Senioren vermögender und sparfähiger, als es in der öffentlichen Darstellung zum Ausdruck kommt. Das mediale Bild der Senioren ist von zwei einander widersprechenden Klischees bestimmt: Mehrheitlich dominiert die Einschätzung, die Alten seien arm, gebrechlich, einsam und pflegebedürftig. In der Realität hat jedoch eine andere Betrachtung ständig an Gewicht gewonnen: Die Senioren sind heute jünger denn je, wohlhabender als alle Altersgruppen und wollen ihr Leben genießen. Ein großer Teil des Konsumpotentials liegt heute bei den „50 Plus“, wie die Gruppe genannt wird. Die über 55-Jährigen verfügen über fast die Hälfte des gesamten Geldvermögens, besitzen also mehr als alle anderen Altersgruppen. Etwa ein Viertel verfügt – nach Abzug aller Lebenshaltungskosten – über ein freies Taschengeld von mehr als

1000 Mark monatlich (Durchschnitt: 600 Mark). Die Alten blättern in diesem Jahr allein 15 Milliarden Mark für Reisen hin. Die Generation der „Whoopies“ – die Abkürzung für „Well-off older people“ – ist nicht nur biologisch auf dem Vormarsch.

Übrigens und nicht nur am Rande: Ob der Herbst des Lebens ein goldener wird, hängt nicht nur vom Gelde ab. Zwar kann man sich mit Geld Konsum und manchmal auch Liebe und Zuwendung kaufen – die der Kinder und Enkel beispielsweise. Aber die wichtigsten Güter sind nicht käuflich. Gesundheit, ein gutes Gläschen mit Freunden, eine Runde Skat oder ein Schachspiel, der Baum im Garten, der wieder blüht, das Lachen der Kinder und Enkel. Vor diesem Hintergrund gewinnen die heftigen Diskussionen über die Renten eine andere Dimension: Die viel beschworene Altersarmut hängt keinesfalls allein vom Gelde ab.

## Beispiel Chile: Totaler Systemwechsel

Dass die Umstellung sogar im Hauruck-Verfahren funktioniert, zeigt ein Blick auf den anderen Teil der Erdkugel: nach Chile. Dort hat der Diktator Pinochet Anfang der achtziger Jahre einen radikalen Schnitt gemacht. Ein verwirrendes System von rund 150 staatlichen Versorgungsanstalten hatte wie anderswo ständig Defizite, Beitragserhöhungen und zugleich Leistungskürzungen produziert. Es wurde auf Kapitaldeckung umgestellt. Die Folgerregierung unter Eduardo Frei schaffte die Arbeitgeberbeiträge ab. Den kritischen Systemwechsel bewerkstelligte das südamerikanische Land so, dass es den Versicherten die freie Wahl ließ, ob sie weiter in das Umlagesystem zahlen oder lieber selber sparen wollten. Neun von zehn Chilenen optierten für das Kapitalsparen. Jeder Arbeitnehmer zahlt zehn Prozent seines Lohnes auf ein individuelles Anlagekonto bei einem der 19 öffentlich zugelassenen Pensionsfonds ein. Täglich veröffentlichen die Zeitungen Chiles den Performance-Vergleich der Fonds. Wer mit der erwirtschafteten Rendite seines Fonds unzufrieden ist, darf kurzfristig in einen anderen wechseln, von dem er ein besseres Anlagemanagement erhofft. Die Versorgungsleistungen des neuen Systems sind deutlich höher als die des maroden alten. Teilweise haben sich die Renten vervielfacht. Da zwei Fünftel des Fondsvermögens in Staatsanleihen investiert sind, gab dies der chilenischen Wirtschaft zusätzlich einen Schub.

## Man muss die Reform wollen

Für eine konsistente Reform des brüchigen deutschen Umlagesystems gibt es genügend Vorschläge. Die Furcht, mit der sie diskutiert werden, ist nicht berechtigt. Freilich müssen die Reformer zuvor einige Geständnisse ablegen: Die derzeitige gesetzliche Alterssicherung ist auf Dauer nicht aufrechtzuerhalten; sie sichert nie mehr den gewohnten und gewünschten Lebensstandard. Sie überfordert die nachwachsende Generation, ist eine denkbar schlechte Vermögensanlage und strahlt kein Vertrauen mehr aus.

Eine Reform in Richtung Kapitaldeckung gäbe den Bürger nicht nur wieder Sicherheit, sondern auch ein Stück mehr Freiheit. Man muss sie nur wollen. Vermutlich wartet auf die Bürger die schwierige Aufgabe, die Politik davon zu überzeugen und so die Beharrung zu überwinden.

---

## Blankoscheck für Fitness gibt es nicht

Das deutsche Gesundheitswesen ist modern, aber teuer und krank. Mit mehr als vierzig Gesetzen wurde über Jahrzehnte versucht, seine Kosten zu dämpfen. Eine Reform löste die andere ab. Gleichzeitig wurde das System immer brüchiger, Patienten, Beitragszahler, Ärzte, Kassen und und andere „Leistungserbringer“ immer zorniger. Im Kampf um den 500-Milliarden-Markt versuchen alle Beteiligten ihren Anteil zu Lasten der jeweils anderen Leistungserbringer des Medizinbetriebs zu erhöhen. Da in diesem System kaum jemand frei entscheiden kann, der Wettbewerb und die Marktkräfte ausgeschaltet sind und alles reguliert wird, ist die Gesundheitsversorgung zu einer organisierten Ausbeutung mutiert. Um den Infarkt des Systems zu verhindern, ist eine Reform zwingend, die den gesamten medizinischen Kreislauf in Richtung auf eine wirtschaftliche Verwendung der Versichertenbeiträge zwingt.

Nicht nur Deutschland, die ganze Welt jagt einem Phantom nach: dem absoluten und ständigen Wohlbefinden. Wer und was ist gesund? Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat es als eine Art Grundrecht des Menschen definiert, den „Zustand vollkommenen physischen, psychischen und sozialen Wohlbefindens“. Daran gemessen wäre niemand mehr gesund und alle Menschen krank. Denn irgendeine physische, psychische oder soziale Unpässlichkeit findet sich allemal.

„Dann machen wir erst mal eine Blutsenkung,“ sagt der Hausarzt, der wegen eines Leidens oder „nur mal so“ aufgesucht wird. Daneben vielleicht ein Belastungs-EKG plus Ultraschall sowie einige weitere Apparateanwendungen. Bei Hustenreiz oder Unregelmäßigkeiten der Atemwege wird gern geröntgt. Es

folgt die Überweisung an den Facharzt. Dieser wirft die gleichen Apparaturen an und einige weitere dazu. Auch sein Maschinenpark will schließlich ausgelastet werden. Erfolgt dann die Einweisung ins Krankenhaus, werden die gleichen Untersuchungen nochmals wiederholt.

Über diese leidigen Doppelt- und Dreifachuntersuchungen wird seit Jahren geklagt. Geschehen ist deshalb nichts, weil das System dazu einlädt. Selbst die Röntgen-Fachärzte räumen ein, dass jede zweite Röntgenuntersuchung – immerhin rund 50 Millionen Befunde im Jahr – überflüssig, bisweilen sogar schädlich sei. Gleiches gilt für die Verschreibung von Medikamenten mit ungewisser oder fragwürdiger Wirkung, für unnötige, aber beliebte Eingriffe in die Leibeshöhle, für Psychotherapien oder naturärztlich-homöopathische Anwendungen. Nicht dass nicht jeder Bürger das Recht hätte, sein Geld abseits der Schulmedizin in umstrittene Therapien zu tragen oder zu fragwürdigen Gurus zu laufen – aber eben nicht das Geld der Mitversicherten.

Der Grund für Millionen teurer Mehrfachuntersuchungen ist nicht nur Diagnose-Mißtrauen gegenüber Kollegen, sondern ein wirtschaftliches Motiv: Die teuren Apparate, mit denen Deutschlands Praxen und Kliniken ausgerüstet sind, warten auf möglichst gleichmäßige Auslastung. Sie müssen sich amortisieren, denn jede Praxis ist ein Wirtschaftsbetrieb. Das Problem wäre schlagartig behoben und die Leistungen des Gesundheitssystems auf das medizinisch Notwendige reduziert, wüsste der Patient um den Preis für die jeweilige Anwendung und müsste die Mehrfachuntersuchungen aus eigener Tasche zahlen. Insofern folgt die Auslastung der Medizintechnik schon ei-

ner ökonomischen Logik, freilich einer fehlgesteuerten. Die Beträge, um die es hier geht, sind beachtlich. Der Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen veranschlagt allein die Kosten für überflüssige Labor- und sonstige Doppeluntersuchungen auf 25 Milliarden Mark, rund ein Zehntel der gesetzlichen Krankenkassenausgaben. Warum der Erwerb einer Flasche Hustensaft, von Schnupfenspray oder Stützstrümpfen zur Solidarität der Versicherungsgemeinschaft gehören sollen, ist nicht zu erklären.

Sind die Deutschen gesund und ihr Gesundheitswesen krank oder ist es umgekehrt? Einerseits müssen sie gesünder als früher sein, denn ihre Lebenserwartung ist deutlich gestiegen. Andererseits fühlen sie sich, ausweislich langfristiger Umfragen, kränker denn je. Gegenüber den siebziger Jahren gehen sie doppelt so häufig zum Arzt, schlucken dreimal

soviel Pillen und geben ein Vielfaches für ihre Gesundheit aus. Am Beginn der neunziger Jahre rechneten die Ärzte rund 320 Millionen Fälle ab, 1996 waren es bereits 420 Millionen.

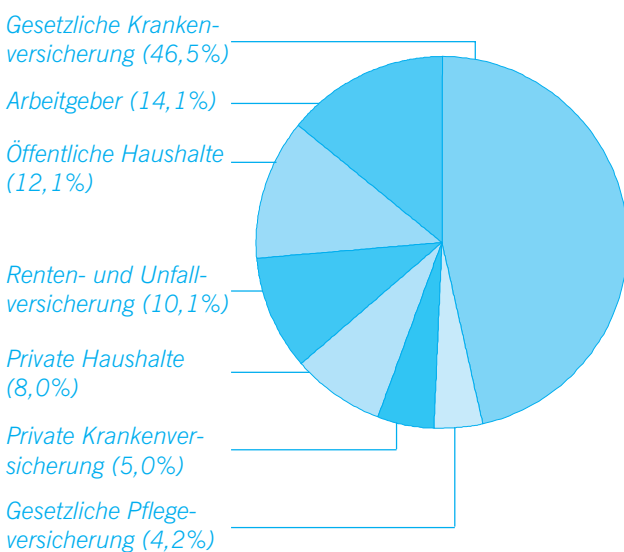
## Wachstumsbranche mit Wachstumsstörungen

Das deutsche Gesundheitswesen summiert sich am Ende des Jahrhunderts auf Ausgaben von schätzungsweise 550 Milliarden Mark im Jahr. Davon entfallen 248 Milliarden Mark auf die gesetzliche Krankenversicherung (1998). Seit 1980 hat sich dieser Betrag etwa verdreifacht, ist aber gemessen in der wirtschaftlichen Leistung (Bruttoinlandsprodukt) relativ konstant bei rund sechs Prozent geblieben. Der Löwenanteil von 85 Milliarden Mark entfällt auf die Krankenhäuser, 41 Milliarden Mark fließen den Ärzten zu, 33 Milliarden gehen für Arzneien drauf, 21 Milliarden für Zahnärzte und Zahnersatz, 18 Milliarden für Heilmittel. In den Rest teilen sich die Ausgaben für Verwaltung, Krankengeld, Schwangerschaft, Kuren und sonstige Leistungen. In dieses Zwangskollektiv sind neun von zehn Deutschen eingespannt. 51 Millionen Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) zahlen – zusammen mit ihren Arbeitgebern – jährlich gut 240 Milliarden ein. 7,2 Millionen Bürger sind nicht gesetzlich, sondern privat versichert. In Deutschland haben sich 113.000 Ärzte sowie 52.000 Zahnärzte niedergelassen. Insgesamt sind knapp 290.000 Ärzte berufstätig, rund 50.000 mehr als 1990. Die Kassen, deren Verwaltungskosten in den neunziger Jahren um etwa die Hälfte und damit stärker als die für ärztliche Behandlung stiegen, zahlen jährlich rund 85 Milliarden Mark an rund 2200 Kliniken.

Das Gesundheitswesen ist eine Wachstumsbranche. Es beschäftigt gut vier Millionen Menschen, mehr als die Branchen Automobil, Chemie, Elektrotechnik, Metall und Ernährung zusammen. Unter den Lehrberufen

## Der Gesundheitskuchen

Ausgaben für Gesundheit 1996 nach Leistungsträgern, in Prozent der Gesamtausgaben in Höhe von 525,6 Mrd. DM



Quelle: Statistisches Bundesamt

dominiert bei jungen Frauen mit großem Abstand – vor der Bürokauffrau – die Arzt- und Zahnarzthelferin. Allein die Praxen deutscher Zahnärzte bieten, worauf deren Berufsverbände stolz hinweisen, mehr Arbeitsplätze an als die Konzerne BMW, Viag und Audi zusammen. Weil die Behandlung eines Patienten nur begrenzt rationalisiert werden kann, ist das Wachstum des Gesundheitswesens besonders beschäftigungsfreundlich.

Warum klettern dort die Kosten schneller als in anderen Bereichen und warum bewirken höhere Ausgaben keine entsprechend höhere Zufriedenheit? Dafür gibt es mehrere Gründe, die sich jedoch auf einen wesentlichen reduzieren lassen: die Abwesenheit der Marktkräfte. In der gesetzlichen Krankenversicherung wird der Krankenschein als eine Art Blankoscheck mißbraucht: Wer ihn in die Hände bekommt, hat kein Interesse daran, die Summe möglichst niedrig zu halten, sondern sie im Gegenteil zu steigern. Denn alle Beteiligten wissen, dass nicht sie die Gesamtsumme begleichen, sondern „die anderen“, eben das Kollektiv – Alice im Plünderland.

Die Versorgung mit Gesundheit geschieht nicht unter Marktbedingungen, weil weder die Nachfrager noch die Anbieter über Kostentransparenz verfügen. Auf die jahrelange Forderung, den Patienten endlich einen regelmäßigen Kontoauszug über seine Behandlungskosten zuzuschicken, entgegnete die zuständige Gesundheitsministerin in einem Gespräch, dies sei möglicherweise kontraproduktiv. Denn dann erfahre der Patient, wie wenig seine letzte Behandlung gekostet habe. Das ermuntere ihn vielleicht dazu, noch mehr medizinische Leistungen nachzufragen, um seinen hohen und ständig steigenden Beitrag wieder hereinzuholen.

Bedarf dieses System des unmündigen und uninformatierten Patienten? Im Gesundheitswe-

sen ist der Wettbewerb, das Lebenselixier der Marktwirtschaft, nicht erwünscht. Und wo er gestattet wäre, wird er verhindert. Wer seine Ausgaben kostenbewußt steuert und möglichst hohe Qualitäten

zu möglichst niedrigen Preisen anstrebt, wird nicht – wie auf funktionierenden Märkten – belohnt, sondern

bestraft. Der wichtigste Steuerungsmechanismus und Knappheitsindikator – der Preis – ist im Gesundheitswesen ausgeschaltet. Eine Besonderheit kommt hinzu: In der Medizin schafft sich das Angebot seine eigene Nachfrage. Wenn der behandelnde Arzt eine Therapie durchführt, glaubt der Patient an deren Notwendigkeit, auch wenn sie vielleicht nur der ökonomischen Praxenlogik des Arztes folgt.

Der Kreislauf der Versichertengelder kann also gar keinen wirtschaftlichen Prinzipien folgen, denn er ist auf Verteilung nach außerökonomischen Maßstäben, nicht auf Rationalität getrimmt. Alles ist scheinbar kostenlos: der Arztbesuch, der Krankenhausaufenthalt, die Medizin, die Kur. Unter dem schwammigen, aber beliebten Begriff der Solidarität verheißt die Politik den Menschen die beste und modernste Versorgung und fügt hinzu: Die Gesundheit sei ein so derart kostbares Gut, das man sie keinesfalls den Kräften des freien Marktes überlassen dürfe. Niemand dieser Politiker käme auf den Gedanken, die Versorgung mit Essen und Trinken zu verstaatlichen, weil man lebensnotwendige Grundbedürfnisse nicht dem Markt überlassen dürfe.

## Verordnete Selbstaubeutung

Die Verheißung, mit dem Beitrag sei eine Garantie auf Gesundheit und Fitness zum Nulltarif verbunden, verführt zu steigender Nutzung des medizinischen Angebots. „Ich will

*Unser Gesundheitssystem ist undurchsichtig und verführt seine Teilnehmer zu Tricks und Durchstechereien. Wettbewerb wird hier von den wenigsten gewünscht.*

schließlich meinen hohen Beitrag wieder hereinholen,“ rechtfertigen Versicherte die Inanspruchnahme. Aber kollektive Sicherungssysteme brechen zusammen, wenn jedermann nur vom Interesse geleitet wird, möglichst viel aus dem riesigen Topf herauszuholen. Selbstbeteiligung und Eigenvorsorge sind die einzigen Dämme gegen die Selbstausbeutung eines Systems. Das jedoch sei unsolidarisch, weil es den „kleinen Mann“ benachteiligt und zu einer „Zwei-Klassen-Medizin“ führe, behaupten viele Sozialpolitiker. Aber: Wenn der Deutsche sein Auto versichert, pflegt er sehr geschickt zwischen Prämie und Selbstbetei-

gung abzuwägen – nur bei seinem kostbarsten Gut, seiner Gesundheit, soll nicht möglich sein, was bei seinem angeblich liebsten Kind, dem Auto, gang und gäbe ist? Gibt es einen „Zwei-Klassen-Automobilismus“, weil sich einer hoch oder niedrig mit entsprechender Selbstbeteiligung versichert?

### Angebot schafft sich Nachfrage

An der kollektiven Ausbeutung sind nicht nur die Versicherten, sondern auch alle anderen so genannten Leistungsanbieter beteiligt: die beamtenähnlich strukturierten Krankenkassen, die ihren Kostendruck auf die Versicherten abwälzen, die Krankenhäuser, die ihre Patienten stets einige Tage länger als medizinisch notwendig in ihren Betten halten, die Apotheken, die Pharmaindustrie, die Ärzte und die Gerätehersteller.

Diese „Leistungserbringer“ kämpfen um einen Finanzkuchen, der nicht mehr größer werden darf, will man nicht die Arbeitslosigkeit erhöhen. Jährlich werden in Deutschland aber fünf- bis sechsmal soviel Ärzte wie benötigt ausgebildet. Jede neue medizinische Leistung, die vom Gesundheitssystem „kostenlos“ angeboten wird, findet sofort Abnehmer. Die Therapieschwelle sinkt, weil Unpässlichkeiten des Alltags oder des Alters nicht mehr als normale Begleiterscheinung des Lebens gewertet werden, sondern zu aufwendigen Behandlungen führen. Aus rund achtzig Heilberufen – Krankengymnasten, Diätassistenten, Logopäden, Masseurinnen etc. – kommen neue Angebote, die zusätzliche Nachfrage auslösen. Hinzu drängen neue Anbieter wie Naturheilkundler und Heilpraktiker in das System. Seit Anfang 1999 dürfen auch die Psychologen und Psychotherapeuten über die Krankenkassen abrechnen.

Weitere Ausgabensteigerungen sind auch deshalb wahrscheinlich, weil neue Pharma-Wirk-

## Ärzte produzieren Patienten

Je mehr Ärzte, desto gesünder die Menschen – sollte man vermuten. Die Erfahrung lehrt das Gegenteil. Schon vor dreitausend Jahren haben die Chinesen erkannt, daß mit der Zahl der Ärzte die Zahl der Kranken nicht sinkt, sondern wächst. In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich die Zahl der Ärzte etwa verdreifacht. Daraus zu schließen, die medizinische Versorgung habe sich verbessert, die Patienten seien zufriedener und lebten länger, ist jedoch falsch. In Deutschland sind die Gesundheitsausgaben seit 1980 um gut ein Fünftel geklettert, die Bürger sind jedoch mit ihrem System nur durchschnittlich zufrieden. In den Niederlanden oder in Belgien, wo Aufwand und Kostenauftrieb deutlich geringer waren, äußern sich die Bewohner weit zufriedener über ihr Gesundheitssystem. Am auffälligsten ist die Beurteilung in Schweden und Dänemark. Dort sind die Gesundheitskosten seit 1980 um Werte zwischen acht und 14 Prozent gesunken, gleichzeitig äußerte sich die Bevölkerung äußerst zufrieden.

Ein aufwendiges Gesundheitssystem garantiert auch kein längeres Leben. Deutschland liegt mit einer Ärztedichte von 34 (je 100.000 Einwohner) international sehr weit vorn, seine Bürger haben aber keine beeindruckend lange Lebenserwartung. Sie liegt bei 80,3 Jahren für Frauen und bei 74,1 Jahren für Männer. Die Niederländer leben dagegen etwas länger, obgleich sie sich mit knapp 26 Ärzten auf 100.000 Einwohner begnügen. Japan kommt mit halb so viel Ärzten wie Deutschland aus, was die Lebenserwartung auf rekordhohe Werte steigert – 83,8 Jahre für Frauen und 77,2 Jahre für Männer.



stoffe in die Praxen und Apotheken drängen, von teuren neuen Gerätschaften ganz abgesehen. Der medizinische Maschinenpark in deutschen Praxen bewegt sich auf High-Tech-Niveau: Kernspintomo- und Sonografen, Herzkatheter-, Röntgen- und Testapparate sowie vieles andere. Andererseits wandert schätzungsweise jede fünfte Arzneipackung ungeöffnet in den Müll – sie kostet ja (fast) nichts.

## Kurlaub und Haxenbruch

Schon die Vision, der Mensch könne seine Gesundheit einem Kollektiv überantworten und von ihm gesichert bekommen, ist eine illusionäre Fehlsteuerung. Gesundheit beginnt bei jedem einzelnen. Die erfolgreichsten Werkzeuge, sich vom Leben zum Tode zu befördern, sind Messer und Gabel. Üppiges, fettes und ballaststoffarmes Essen, Bewegungsarmut, Rauchen, Alkohol und andere Unmäßigkeiten sind die bedeutendsten Krankheitsursachen. Denn die mit Abstand wichtigste Todesursache sind Herz- und Kreislaufkrankheiten. Anders gewendet: Die wichtigste Form der Gesundheitserhaltung ist ohne jeden Krankenschein erhältlich. Die Bestrebungen, nicht nur die Gesundheit, sondern auch das Wohlbefinden kollektiv zu befördern, lenkten den Blick auf Wellness und Fitness. Eine entlarvende Vokabel für die Fehlsteuerung des Systems ist der „Kurlaub“ – Urlaub auf Krankenschein unter dem Deckmantel einer Kur. Der von Politikern neuerdings propagierte Vorrang der Vorsorge dürfte neue Kostenschübe auslösen.

Das Kollektiv finanziert auch manchen Übermut. Selbstverschuldete Krankheiten – der Haxenbruch beim Skilaufen, die Knochenfraktur während einer Sauftour, der Unfall bei Risikosportarten, Lungenkrebs als Folge des Rauchens und vieles andere – werden vom Kollektiv finanziert. Es bezahlt sowohl

die Herbeiführung wie auch die Beiseitigung von Schwangerschaften, obgleich diese alles andere als eine Krankheit darstellen und eher auf eine blühende Gesundheit schließen lassen.

Das System ist voller bizarrer Folgen. Ein Volk, das jährlich rund 80 Milliarden Mark für Auslandsreisen ausgibt, protestiert bereits, wenn es für Kur

oder Pillen etwas zuzahlen soll. Normale Unpässlichkeiten in den verschiedenen Lebensphasen werden nicht mehr hingenommen, sondern als Krankheiten therapiert. Das beginnt bei den hormonellen Problemen der

Pubertät und endet bei leichtem Gelenkverschleiß im Alter. Ein Sozialhilfeempfänger bezahlt nicht nur keinen Beitrag, sondern bekommt alle Leistungen hundertprozentig erstattet, oft sogar teurere Medikamente als der brave Beitragszahler. In der Umsonst-Gesellschaft sind merkwürdige Dinge eingerissen.

Die wieder eingeführte Lohnfortzahlung im Krankheitsfall ist die stete Versuchung zur Ausbeutung der Versichertengemeinschaft. Alles urmenschliche Reaktionen: Bei Risiken, gegen die man „kostenlos“ versichert ist, steigt die Versuchung („Moral Hazard“), den Versicherungsfall nicht abzuwenden, sondern herbeizuführen. Der blaue Montag, mittlerweile ein blauer Freitag, genießt nahezu Verfassungsrang. Allerdings hat sich hier einiges gewandelt: Die Krankenquoten sind auf den niedrigsten Stand seit Jahrzehnten gefallen, steigen aber offenbar wieder an. Im öffentlichen Dienst, der kein Arbeitsplatzrisiko kennt, sind sie am höchsten.

*Die größte Goldgrube der Welt, so spotten Gesundheitsökonomien, sei die deutsche Mundhöhle. Karies aber ist kein Schicksalsschlag, sondern die Folge mangelhafter Zahnpflege. Der folgerichtige Versuch, die Jugend durch entsprechende Leistungen dazu zu drängen, scheiterte. Gleichzeitig erregen sich Medien bis zur Hysterie über Amalgam, die Gentechnologie und den Cholesterinspiegel.*



- "DAS LETZTE REZEPT!" -

### In der Globalbudget-Falle

Wenn sich die Kosten nicht begrenzen lassen, liegt es auf der Hand, ihre Stabilität durch Befehl zu erzwingen. Seit Jahren schon werden von Sozialpolitikern Modelle erwogen, um die Ausgaben gesetzlich zu stoppen. Derartige Deckelungen oder Budgets sind Rationierungsmaßnahmen aus dem Lehrbuch der Planwirtschaft. Die Befürworter meinen, damit werde ein doppeltes Ziel erreicht: Die Beiträge steigen nicht weiter, und die Versorgung der Patienten sei wie bisher gesichert, weil sich das globale Budget an der gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme orientiert.

Die Haupteinwände gegen die Budgetierung: Durch die Reglementierung werden die bisherigen Unzulänglichkeiten, Fehlsteuerungen und Unwirtschaftlichkeiten des Systems nicht beseitigt, sondern fortgeschrieben. Wenn Ärzte, aus Furcht vor einer Überschreitung ihres Budget, bestimmte Behandlungen unterlassen oder sie auf das nächste Quartal verschieben, siegt die Buchhaltung über die Medizin. Die Kontrolle der Budgets löst ein Wirrwarr von Interventionen aus, verunsichert Ärzte und Patienten und wirkt als Treibsatz für die Verwaltungskosten. Die Krankenkassen, deren Ausgaben zu etwa 80 Prozent gesetzlich oder durch Verträge fixiert sind, hätten alle Mühe, die Budgets einzuhalten.

Die Ausgaben für Gesundheit an die Lohnentwicklung zu koppeln, dürfte auch deswegen nicht aufgehen, weil die Löhne aus gesamtwirtschaftlichen Gründen nur sehr gering steigen dürfen, während die Krankheits- und Medizinkosten sich daran nicht halten. Angesichts der Überalterung der Bevölkerung, neuer Verfahren und Methoden zur Behandlung wäre es eine Illusion zu glauben, die Kosten des Gesundheitswesens ließen sich – bei unverändert hohen Ansprüchen der Versicherten – an die Lohnsumme koppeln.

Hinzu kommt, dass in den Gremien der Krankenkassenbürokratie, die auf einen Machtzuwachs rechnen darf, keine Marktwirtschaftler das Sagen haben, sondern überwiegend die Gewerkschaften. Wenn es um die Auflösung eines unrentablen Krankenhauses geht, dürften sie im Zweifelsfall die Interessen der Wirtschaftlichkeit zurückstellen und sich zugunsten ihres organisierten Personals entscheiden, also für die Erhaltung überständiger Arbeitsplätze.

### Am Quartalsende Pillenknappheit

Globalbudgets für die ärztliche Behandlung und für die Verschreibung von Arzneimitteln tauchen das Arzt-Patient-Verhältnis in ein neues Licht. Da der Mediziner befürchten muss, für die Überschreitung seines Budgets oder das seiner Kollegen persönlich finanziell haftbar gemacht zu werden, wird er bei teuren Behandlungsmethoden zögern. Wenn diese Einsparungen nur Menschen trüfe, die simulieren oder Arztbesuche als Freizeisport betrachten, wäre dagegen nichts einzuwenden. Aber die Leidtragenden könnten auch Patienten sein, die dringend teurer Medikamente oder Operationen bedürfen. Beides davon abhängig zu machen, ob man sich am Anfang oder am Ende eines Quartals befindet und wie das Budget des Arztes gerade ausgelastet ist, ist ein medizinischer Aberwitz. Die Planwirt-

schaft kollidiert mit dem Eid des Hippokrates. Und sie bewirkt genau das, was sie verhindern soll: eine Zwei-Klassen-Medizin.

Eine Budgetierung perpetuiert die Planwirtschaft im Gesundheitswesen, weil sie an dessen Vergütungssystem nichts ändert. Jeder ärztliche Handgriff kann einzeln abgerechnet werden; er hat einen bestimmten Punktwert. Die Punkte werden mit einem im Nachhinein errechneten Pfennigbetrag multipliziert. Daraus ergibt sich das Honorar des Kassenarztes. Erbringen alle Ärzte nur geringe Leistungen, ist der Punktwert hoch. Steigern sie jedoch ihre Leistungen, veranlassen also mehr Untersuchungen, Behandlungen und Verschreibungen, sinkt der Punktwert, was die Experten als „Hamsterrad-Effekt“ bezeichnen. Sie arbeiten also mehr für das gleiche, mitunter sogar für weniger Geld.

Dieses System führt dazu, dass Patienten mit teuren Behandlungen und Verschreibungen möglichst gemieden und nicht angenommen werden. Gleiches gilt übrigens für die Krankenkassen, die im Wettbewerb versuchen, schlechte Risiken abzuwerfen und gute einzukaufen. Eine kinderreiche Familie mit Diabetes und Behinderung ist bei keiner Kasse beliebt und bekommt das leider auch zu spüren. Um einen gutverdienenden jungen Single dagegen reißen sich die Kassen. Bei den Ärzten setzt eine ähnlich verquere Überlegung ein: Sie werden den Patienten so lange behandeln wie sie glauben, dass es dem Durchschnittswert eines Krankenscheins entspricht. Übersteigt die Behandlung diese Summe, wird er für sie – wirtschaftlich – uninteressant. Er mag ins nächste Quartal verschoben, an eine Klinik oder einen Facharzt überwiesen werden. Es fällt auf, dass viele Ärzte gehäuft gegen Quartalsende einen Fortbildungskurs besuchen, denn bei geschlossener Praxis entstehen keine Behandlungskosten, für die sie haftbar zu machen wären.

Die Grundproblematik der sozialen Sicherung, der demografische Wandel, schlägt auch im Gesundheitswesen durch. Die Menschen werden immer älter und damit anfälliger. Rentner zahlen, gemessen an den Leistungen, die sie in Anspruch nehmen, zu geringe Beiträge. Daneben legt der medizinische Fortschritt ein Tempo vor, das ebenfalls die Kosten treibt. Andererseits begehren die Patienten, was verständlich ist, die beste und modernste Versorgung. Leider ist sie meist auch die teuerste. Das Versprechen, die Kassen könnten dies stets garantieren, ist nicht einlösbar – jedenfalls nicht zu unveränderten Beiträgen.

## Infarkttherapie

Die optimal gewünschte medizinische Rundum-Versorgung ist zu konstanten Kosten nicht zu haben. Dem Gesundheitswesen steht deshalb ein ähnliches Schicksal wie dem Rentensystem bevor: Mit den kollektiven Zwangsbeiträgen der Arbeitnehmer wird nicht mehr der gewohnte gesamte Lebenskomfort zu finanzieren sein, sondern nur noch eine Grundversicherung. Den Rest müssen die Versicherten aus eigener Tasche finanzieren.

In beiden Systemen läuft die Entwicklung also auf mehr Eigenvorsorge und Selbstbeteiligung hinaus. Gegen die großen Gesundheitsrisiken wären dann alle pflichtversichert. Alles was mit Wohlbefinden, Sonderwünschen, Fitness und den kleinen Störungen zwischen Unpässlichkeit und Zipperlein zu tun hat, wäre Privatsache. Eine Welle neuer Defizite würde die Kassen allein dann überrollen, wenn man zwei Mittel auf Krankenschein zuließe: das Potenzmittel Viagra und die Antifetttablette Xenikal. Beide „Life-Style“-Medikamente zielen ins Zentrum moderner Lebensbedürfnisse: potent zu sein und schlank. Sie zu erfüllen kann aber nicht Aufgabe einer Zwangsversicherung sein. Es ist schon schlimm genug, dass die Gesundheitsbewussten die Risiken von Alko-

holikern, Rauchern, Übergewichtigen und Extremsportlern mittragen müssen.

Dem gesetzlich Versicherten ist das Gefühl für die Knappheit der Ressourcen abhanden gekommen. Selbstbeteiligung, Beitragsrückgewähr bei Nichtinanspruchnahme und andere Methoden stärken dieses Gefühl wieder. Der Spruch „Das zahlt ja alles die Kasse“ verlore dann seinen kostentreibenden Charakter. Und die Menschen würden mit ihrer Gesundheit sorgfältiger umgehen.

Die Reform des Gesundheitswesens muß mit einem Grundgedanken beginnen: Kollektiv kann man nur gegen das medizinisch Notwendige versichert sein.

*Grundsicherung und private Vorsorge – wie bei der Rente weist diese Leitidee auch für die Reform des Gesundheitswesens die Richtung.*

Für das Wünschbare und das allgemeine Wohlbefinden sind die Bürger selbst verantwort-

lich. Sollten sich die Kassen in diesen Wettlauf wagen, ist ihre sichere Pleite programmiert. Deswegen war es eine bizarre Fehlentwicklung, den „Kurlaub“ auf Krankenschein zu propagieren, Töpferkurse zur Selbstfindung und Bauchtanz aerobic anzubieten.

## Medikamente auf dem Müll

Die Menschen geben Unsummen für Müsli, fettarme Kost, Diätlebensmittel und Naturheilverfahren aus – als ihnen jedoch der Zuschlag fürs Brillengestell gestrichen wurde, brachen vorrevolutionäre Zustände aus. Und wenn man schon eine Rezeptgebühr bezahlen muß, soll der Arzt doch gefälligst das teuerste aller möglichen Medikamente verschreiben. Diese Erstattungspraxis führt dazu, daß der Patient nicht das geringste Interesse an preiswerten Pillen hat. Weil das so ist, haben sich die Medikamentenausgaben pro Mitglied seit 1980 fast verdoppelt. Arzneien in Milliardenwerten wandern jährlich auf den Müll. Die

Rezeptgebühr dagegen zwingt den Blick auf den Preis.

In deutschen Krankenhäusern verweilen die Patienten ungewöhnlich lange, ohne deswegen gesünder zu sein. Die Zahl der Krankenhausbetten ist deutlich höher als in vergleichbaren Industrieländern. Dauert es bei den Deutschen grundsätzlich länger, bis sie gesund werden oder verführt mangelnde Kostenverantwortung dazu, die Patienten länger im teuren Bett zu halten? Nach einer OECD-Studie besteht in deutschen Krankenhäusern ein Überhang von 85.000 unwirtschaftlichen Betten.

Dass der Preis einer medizinischen Leistung nichts über deren Güte aussagt, belegt ein Beispiel des Universitätskrankenhauses Eppendorf. Verglichen wurden Herzpatienten über zehn Jahre, wobei eine Gruppe konservativ (kleinere Eingriffe, medikamentös) behandelt wurde, während man der anderen ein neues Herz einpflanzte. Abgesehen von ausgesprochenen Notfällen war die Lebenserwartung beider Gruppen über zehn Jahre hinweg eine vergleichbare. Einen Unterschied gab es freilich: Der Transplantationspatient kostete über zehn Jahre rund 550.000 Mark, der konservativ behandelte Herzranke dagegen nur 166.000 Mark. Nach Schätzungen von Experten liegt allein in der Diabetikerversorgung ein Sparpotenzial von 17 Milliarden Mark. Jan Boetius, Vorstandsvorsitzender der Deutschen Krankenversicherung nennt ein Beispiel: Ein schlecht behandelter Diabetiker mit einem hohen Erblindungs- und Amputationsrisiko verursacht jährliche Behandlungskosten von 12.125 Mark. Wird er dagegen optimal eingestellt, sanken die Kosten auf 3.500 Mark jährlich. Es sei also durchaus möglich, Kostendisziplin und steigende Lebensqualität miteinander zu verbinden.

Gesucht wird also ein System, in dem Arzt und Patient selber ein Interesse an kostengün-

stigen Leistungen spüren und entwickeln. Dieser Prozeß beginnt mit der Information, wieviel seine Behandlung überhaupt kostet. Eine schlimme Fernwirkung der organisierten Verschwendung ist die Arbeitslosigkeit. Denn mit jedem Kostenschub werden Arbeitsplätze kostbarer und seltener. Insofern ist eine marktwirtschaftliche Gesundheitspolitik auch die beste Beschäftigungspolitik. In der privaten Krankenversicherung findet diese Steuerung bereits weitgehend statt.

Eine moderne Gesundheitspolitik, die auch den medizinischen Fortschritt nicht durch Rationierung bremst, muss also bei den Versicherten das Vollkasko-Anspruchsdenken dros-

seln und Anreize zum wirtschaftlichen Umgang mit den knappen Geldern vermitteln. Dann würde es auch nicht geschehen, dass jährlich Medikamente in Milliardenwerten auf dem Müll landen und die Patienten nicht mehr bedenkenlos aus dem Solidartopf entnehmen, „weil ja die Kasse zahlt“. Das Gespür an der eigenen Geldbörse entfaltet schon immer eine höchst erzieherische Wirkung. Wer Krankheiten und ihre Vermeidung an der eigenen Brieftasche bemerkt, verhält sich nach aller Lebenserfahrung schadenvermeidend gegenüber seiner Versichertengemeinschaft. Diese Wirkung macht jene Ressourcen frei, die für die Behandlung großer, schwerer gesundheitlicher und sozialer Risiken nötig sind.

## Skizze einer Reform der Gesetzlichen Krankenversicherung

- Kein Bürger darf darauf setzen, dass ihn der Staat im Notfall versorgt. Deshalb muss es eine Grundversicherung geben. Welche Grundleistungen diese Pflichtversicherung übernimmt, legen Ärzte und Kassen gemeinsam mit der Regierung fest.
- Da der Medizinbetrieb der einzige ist, der seine Nachfrage selbst steuert, sollte nicht mehr nach Einzelleistung, sondern nach Fallpauschalen abgerechnet werden. Der Arzt erhält pro Patient oder pro Fall eine feste Summe. Je sparsamer er behandelt, desto größer sein Honorar.
- In die Krankenversicherung werden Selbstbeteiligungen sowie ein Bonus/Malus-System eingearbeitet. Die Autoversicherung unterscheidet zwischen der nackten Haftpflicht und daneben den Teil- und Vollkaskotarifen mit unterschiedlichem Selbstbehalt. Wer in jedem Jahr eine bestimmte Summe von Arztrechnungen aus der eigenen Tasche bezahlt, wird dafür mit einem niedrigen Grundtarif belohnt. Wer keine Selbstbeteiligung wünscht oder riskieren möchte, also die Rundumversorgung will, zahlt die höchste Prämie. Daneben kann man Versicherte, die keine oder nur geringe Leistungen in Anspruch nehmen, am Jahresende mit einem Bonus, einer Rückvergütung, belohnen.
- Im System muss es andererseits Solidarklauseln geben, die verhindern, dass Patienten mit besonders teuren Leiden ausgegrenzt werden. Für chronisch Kranke, die hohe Kosten verursachen, aber optimal versorgt werden müssen, könnte es eine rückversichernde Absprache zwischen den Kassen geben.
- Wettbewerb zwischen und innerhalb aller Leistungsanbieter ist nötig. Er schließt den Konkurs von Leistungsanbietern ein, die nicht mehr wettbewerbsfähig sind. Warum sollten Apotheken, die besonders günstig einkaufen, diesen Preisvorteil nicht weitergeben dürfen, um Kunden damit anzulocken? Warum werden die Preise für ärztliche Leistungen nicht frei verhandelt, statt im Kartell zwischen Kassenärzten und Kassen festgezurr zu werden?
- Zum mündigen Patienten gehören nicht nur Wahltarife, sondern auch die Möglichkeit der Kostenerstattung. Die Beihilfe für die Beamten, in der durchweg großzügiger verordnet wird, wartet auf eine Überprüfung.
- Die Krankenkosten sollten vom Arbeitsvertrag abgekoppelt werden.
- Umverteilende Sozialleistungen wie Erziehungsurlaub oder Mutterschaftsgeld gehören über Steuern finanziert. Andere Leistungen wie Abtreibungen oder Sterilisation sind schwerlich Aufgabe der Solidargemeinschaft.
- Zu prüfen ist ferner, ob auch künftig Ehepartner beitragsfrei mitversichert werden sollten.

Selbstbeteiligung und Eigenverantwortung sind kein Bruch mit der Solidarität, sondern ihre Voraussetzung.

Die Reform ist nicht nur ein gesundheitspolitischer Prozess, sondern ein gesellschaftlicher. Was zur Sanierung des Gesundheitswesens notwendig ist, erfordert das Umdenken aller: der Gesunden wie der Kranken und eines der Politik. Sich mit den mächtigen Lobby-Gruppen des Medizinbetriebs anzulegen und gar für mehr Markt einzutreten, war und ist für die verantwortlichen Politiker stets ein Spitzentanz im Haifischbecken. Gesundheitsminister aller Regierungen machten ihre Er-

fahrung mit der schlagkräftig organisierten Lobby des Medizinbetriebs.

„Alles wird schlechter, nur eines wird besser: Die Moral wird schlechter“, spotten Zyniker. Aber diese verschlissene Moral ist nicht die Schuld des Patienten, sondern die Folge einer Fehlsteuerung des kollektiven Systems. Hier muß wie in den anderen Abteilungen des Sozialstaates das Subsidiaritätsprinzip gelten: Das Kollektiv soll nur dann einspringen, wenn der Einzelne sich nicht selbst helfen kann. Solange das System nicht auf den Wettbewerb umgesteuert wird, bleibt jede Gesundheitsreform so unwirksam wie die vorhergegangene.



---

## Erstickungstod im Paragrafenschungel

In Deutschland sorgen rund fünf Millionen Staatsdiener unter Anwendung von rund 110.000 Gesetzen, Verordnungen, Erlassen und Normen unermüdlich für das Glück und das Wohlbefinden der Bürger. Beides aber will sich partout nicht einstellen. Eher im Gegenteil: Mit wachsender Bürokratie steigt die Verdrießlichkeit der von Staat Umsorgten. Die ausufernde Staatstätigkeit kostet nicht nur Geld, sondern Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplätze. Sie ersetzt Motivation durch Anordnung und entmündigt die Bürger. In der Amtsstube verendet die Freiheit der Bürger. Wer dort Leistungen erwartet, wird mit dem Hinweis beschieden, die Kassen seien leer. Das ist falsch. Denn noch nie in der deutschen Geschichte hat der Bürger die öffentlichen Kassen so emsig gefüllt wie derzeit. Das Problem liegt darin, dass sie noch nie so schnell geleert wurden.

Die Bürokratie ist ein notwendiges Organisationsprinzip aller Gemeinwesen. Ihre Verfechter pflegen mit Verheißungen zu werben. Alles werde gerechter, fürsorglicher, sozialer und menschlicher. In der Realität zeigte sich das Gegenteil. „Wenn die Arbeiter die Macht übernehmen, dann werden sie den alten bürokratischen Apparat bis auf die Grundfesten zerschmettern, werden ihn bis auf die Wurzeln vernichten,“ schrieb Lenin vor der Revolution. Danach änderte er seine Meinung: „Unsere lebendige Arbeit versinkt in einem toten Meer von Papier. Ein fauliger bürokratischer Sumpf saugt uns alle auf“, bekannte er nach der Revolution.

Soziale Wohlfahrtsstaaten geben sich schon längst nicht mehr damit zufrieden, nur dort zu helfen, wo der Einzelne überfordert ist. Ausgehend von einem Konzept der Glücks-

und Wohlfahrtsproduktion, das man wechselseitig Daseinsvorsorge oder Lebensqualität nennt, öffnen sie ihre Schalter und empfehlen sich als vermeintlich kostenloser Problemlöser für die Wechselfälle des Lebens. Dass sich hinter dem versprochenen Nulltarif für das Gemeinwesen ein gepfeffelter Preis verbirgt, stellt sich erst später heraus.

Wer die ausgelobten Leistungen in Anspruch nimmt, muss sich zuvor als Betreuungsfall definieren. Das fällt immer leichter, weil jeder Mann ermuntert wird, bevor er selbst zu Werke geht, zu fragen, ob nicht irgendwo Staatshilfe winkt. In der anschwellenden Loseblattsammlung öffentlicher Subsidien, Fürsorgeleistungen, Förderprogrammen und Abschreibungsvergünstigungen findet sich schon etwas. Wer es wagen sollte, auch nur eine Gartenmauer ohne Prämie zu ziehen und ohne zuvor Amtsstempel einzuholen, gilt als Sonderling.

Der Staat sponsert seine Bürger nicht nur für Verrichtungen, die sie ohnehin vorhaben, sondern umsorgt sie auch sonst. Das Betreuungs-wesen steht in Blüte. Beraten und betreut werden: Frauen, neuerdings auch Männer, Kinder, Jugendliche, Mieter, Verbraucher, Ausländer, die betriebliche Mitbestimmung, die Sicherheit, der Feuer- wie der Daten- und Umweltschutz, Junge und Alte, Kranke wie Gesunde, Raucher, Legastheniker, Alleinerziehende, Nichtschwimmer, Radfahrer, Fettleibige, Beamte – kurzum: keine Gruppe, für die

*„Wen Sie fleislich arbeiten, So können sie ihre arbeit des morgens in Curenten Sachen in 3 Stunden verrichten; wen Sie Sich aber Historien vertzehlen, tzeitungen lesen, So ist der gantze Tag nicht lang genug.“  
(Friedrich der Große in einer Antwort auf die Beschwerde eines Beamten wegen Arbeitsüberlastung)*

es nicht emsige und teure Beauftragte sowie flächendeckende Beratungsangebote gäbe.

Für stabil Heterosexuelle bieten sich Ehe-, Problem-, Partner- und Scheidungsberatungen an. Den anderen widmen sich Schwulen- und Lesbenreferate, das Eröffnungsfanal jeder rot-

*Die Kosten des Staatsapparats haben eine beeindruckende Höhe erklommen. Allein die Personalaufwendungen von Bund, Ländern und Gemeinden, die noch 1950 knapp sieben Milliarden Mark betrugten, hatten sich bis 1970 knapp verzehnfacht. Sie kletterten 1990 bereits auf 249 Milliarden Mark und lagen 1996 bei 390 Milliarden Mark, obgleich die Zahl der Staatsdiener – vor allem wegen der Privatisierungen – von mehr als sechs auf gut fünf Millionen Menschen sank. Würde dieses Wachstum sich fortsetzen, betrügen die Personalkosten im Jahre 2040 mehr als eine Billion Mark, errechnete der Steuerzahlerbund.*

grünen Landesregierung. Der Markt für öffentliche Beratung ist ein schnell wachsender. Dabei schafft sich das Angebot die Nachfrage. Weil es zu viele Absolventen allerlei Fächer – Studiengang „Diskussionswissenschaften“ – gibt, ersinnen Gutmenschen einen Beratungsbedarf. Wird er laut und dringlich genug vortragen, finden

sich rasch die nötigen politischen Mehrheiten. Flugs sind dann die Haushaltsmittel nebst Planstellen bewilligt. Und die Politik schmückt sich mit soziokultureller Progressivität.

Für rund 500.000 Kinder unter 13 Jahren zahlt Vater Staat jährlich die Alimente, weil sich die biologischen Väter abgesetzt haben. Das summiert sich auf rund 1,7 Milliarden Mark. Viele geschiedene Väter melden sich arbeitslos, um sich vor dem Unterhalt zu drücken. Selbst wenn die Kindsmutter den Erzeuger preiszugeben sich weigert, zahlt der Staat. Vor dreißig Jahren lebte nur jedes 75. Kind von der Sozialhilfe, heute fast jedes sechste (was auch auf den Kinderreichtum der Zugewanderten zurückzuführen ist). Die Unterhaltskasse ist einer von vielen Schaltern geworden, die einladend und regresslos geöffnet sind. Was als Solidari-

tät gedacht war, kippt in ihr Gegenteil: in Entsolidarisierung.

Gewiss gibt es Bürger, die ihre Probleme aus eigener Kraft nicht lösen können und eines amtlichen Beistands bedürfen. Aber die Rundumbetreuung, mit der sich Sozialstaaten heute schmücken, hat Ausmaße angenommen, die das Gegenteil des Erwünschten bewirken: Weil der Bürger letztlich selbst an seine Überforderung glaubt, bewirkt er sie. So entmündigt er sich und begibt sich seiner Freiheiten. Eine betreuungswütige Politik denkt nicht an den aufklärerischen Gesellschaftsentwurf aller Freien, sondern verengt sich auf Zielgruppenpädagogik.

Mit der Vertreibung des Risikos aus dem Leben überfordert sich jedes Gemeinwesen und – wegen der schwellenden Kosten – auch künftige Generationen. Eine Umfrage ergab, dass die Deutschen, deren „Angst“ in den internationalen Wortschatz einging, den Begriff „Restrisiko“ für gefährlicher als „Risiko“ halten. Sie jetten an fernste Gestade, surfen über die Meere, springen an Gummiseilen von Viadukten, aber der Zwanzigmarschein für die Kassenbrille weckt in ihnen vorrevolutionäre Gelüste.

## RkReAÜG MV

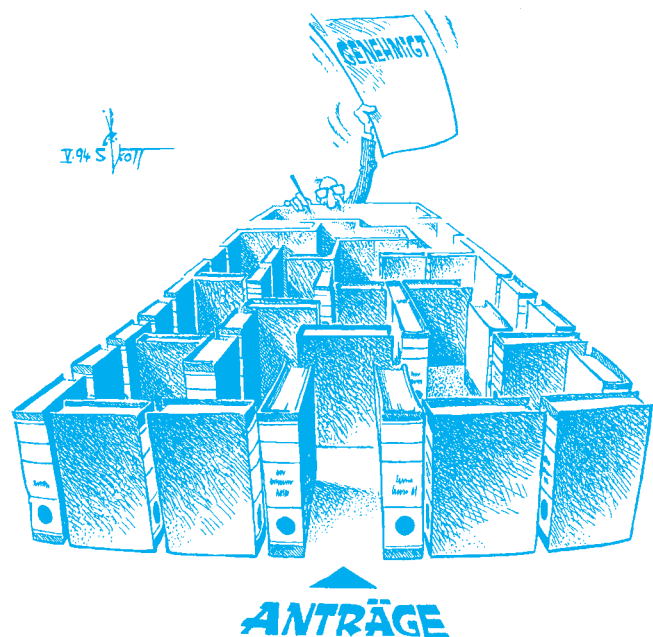
Beim RkReAÜG MV, dem Entwurf eines Rinderkennzeichnungs- und Rindfleischetikettierungsaufgabenübertragungsgesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern, mag lediglich die Bezeichnung komisch wirken. Doch Bürokratie nach deutscher Art ist längst zu einer Realsatire geronnen. Ein Blick in die tägliche Wirklichkeit ist aufschlussreich. Der Abstand zwischen zwei Kleiderhaken in Kindergärten sei amtsseitig nach der „durchschnittlichen Sprungweite von Kopfläusen“ zu bemessen, spottete der CDU-Landtagsabgeordnete Robert Koch auf einem Kommunal-

kongress. Die „Verordnung über die Berufsausbildung zum Gärtner/Gärtnerin“ umfasst einschließlich des Rahmenlehrplans 74 Seiten. 1972 war das gärtnerische Berufsbild noch mit 18 Seiten, inklusive Meisterprüfung, angekommen.

Die Berufsgenossenschaft, eine ergiebige Regulierungsquelle und Quälgeist vieler Betriebe, definierte: „Ein Bildschirm-Arbeitsplatz im Sinne der Vorschriften ist ein Arbeitsplatz, der mit einem Bildschirmgerät ausgestattet ist. Das bedeutet, jeder Arbeitsplatz, auf dem ein Bildschirm steht, ist ein Bildschirm-Arbeitsplatz.“ Diese überraschende Feststellung duldet keinen Widerspruch. Gleiches gilt für die ausschweifende Tätigkeit in ökologischen Angelegenheiten. Hier bildete sich eine neue Form von Bürokratie heraus. Entschlossene Kleingruppen und finanzstarke Großorganisationen zwingen der Gesellschaft nach Art einer Inquisition Kampagnen auf, die Amtstätigkeiten herausfordern, wobei die Anklage über den Beweis triumphiert. Dass ein Piepmatz mit Namen Wachtelkönig, den noch niemand im Baugebiet erblickt hat, dort Projekte in Millionenhöhe zu verhindern vermag, ist bemerkenswert. Auf die Umweltabteilungen chemischer Unternehmen gehen jährlich zwischen 20.000 und 30.000 Blatt einschlägiger Vorschriften nieder.

In Wuppertal freute sich ein Steuerzahler über eine Erstattung von seinem Finanzamt. Sie betrug sechs Pfennige. Der Brief, der diese freudige Mitteilung enthielt, war mit einer Mark Porto frankiert.

Mit dem Geld des Steuerzahlers wird allerlei gefördert, nicht selten auch Unsinniges, häufig Kabarettreifes. In Berlin, so fanden Boulevardreporter heraus, wurde die Erforschung des kleinbäuerlichen Einsatzes von Eseln in Marokko mit 197.000 Mark gefördert. Die Frauenpolitik in Kenia zu durchleuchten kostete 356.238 Mark. Frankfurt war die Studie



„Frauen und Müll“ 40.526 Mark wert. In Niederlaubach, so geißelte der Steuerzahlerverband, sei für 800.000 Mark eine Leichenhalle gebaut worden, obgleich die Gemeinde jährlich nur fünf Bestattungen zu beklagen hat. Der bekannte Schürmannbau in Bonn war einst für 468 Millionen Mark veranschlagt worden, später wurden seine Kosten auf rund 1,3 Milliarden Mark geschätzt. Das Land Berlin fördert die Rock- und Popmusik mit immerhin 600.000 Mark im Jahr.

Zu einer vom Lande Hessen angeschafften Zaunwickelmaschine (Kosten 24.000 Mark), die ihren Dienst verweigerte, wurde amtlicherseits festgestellt, „dass sie für Abbau von Knotengeflecht, nicht aber für Sechseckgeflecht geeignet ist. Aus diesem Grunde fehlte selbst zum Zeitpunkt der Prüfung noch jegliche Einsatzkonzeption. Das Gerät war noch originalverpackt.“ Für 450.000 Mark baute man in Obertopfstedt einen Hohlweg aus, um den Ort an die Bundesstraße 54 anzubinden. Die Straße fiel zu schmal aus, die Bitumendecke zu dünn. Sie wurde gesperrt und durch einen Erdwall blockiert. Die Aufzählung kurioser, ärgerlicher und törichter Verschwendung füllt Bibliotheken.

Die Kosten öffentlicher Bauten werden bei Bewilligung niedrig veranschlagt, in der Praxis sind sie meist um ein Vielfaches teurer. Die Steigerungen waren zwar absehbar, wurden aber von den Initiatoren unterschlagen, hernach werden sie mit Unvermeidlichkeiten entschuldigt. So sollte die Turnhalle mit elliptischer Glaskuppel in Halstenbeck fünf Millionen kosten, am Ende wurden 15,6 Millionen Mark daraus. Dummerweise stürzte die Glaskuppel ein, was die Leibesübungen behindert. Da wird gerechnet und getürkt, genehmigt und widerrufen – so der Bau einer Windkraftanlage just an der Stelle, wo sie in die Einflugschneise des nahen Militärflughafens ragt. Als Belege großer Politik dienen die Beschaffungsmaßnahmen der Bundeswehr sowie die Regierungsbauten in Berlin, besonders das neue Bundeskanzleramt. Überall im Lande gibt es Brücken, die nach Nirgendwo führen, aufwendige, aber ungenutzte Projekte und Bauten, in denen sich Kommunalpolitiker ein Denkmal setzen. Seit einigen Jahren ist der Rückbau en vogue: Um den einst geförderten Verkehrsfluss wieder zu drosseln, werden Betonschikanen und Blumentöpfe ins Straßennetz eingewebt.

### Fronddienste des Mittelstandes

Die unbezahlten Fronddienste der Betriebe für Staat und Gesellschaft sind ein moralischer, mehr noch ein ordnungspolitischer Skandal. Formulare für Steuern, Abgaben, Statistiken, Melde- und andere Bescheinigungen nerven die Büros und kosten Milliarden. Jedes mittlere Unternehmen muss jährlich 29 amtliche Erklärungen allein für die Umsatzsteuer bearbeiten. Es gibt 60 Begründungen, warum die Personalabteilung oder die Lohnbuchhaltung Verdienstbescheinigungen ausstellen müssen. Dafür gibt es 20 verschiedene Formulare.

Rund 5,5 Milliarden Mark kosten jährlich die Aufwendungen für Beauftragte: für die Sicherheit, das Abwasser, den Abfall, Gefahrgüter,

Qualität, Datenschutz, Störfälle, Emissionsschutz, Umwelt, Frauen etc. Was hat der Betrieb mit der Miete seines Mitarbeiters oder den Pflegekosten lange nach der Pensionierung zu schaffen? Nichts. Dennoch wurden ihm diese Pflichten vom Staat aufgebürdet.

Als die neue Ökosteuer verabschiedet wurde, mussten zuerst einige hundert Planstellen für Zoll- und Finanzbeamte geschaffen werden – das Beurteilungs- und Genehmigungsverfahren ist höchst kompliziert. Nun entschuldigen sich die Politiker damit, man werde doch wohl noch eine Lohnbescheinigung oder eine Meldung ausfüllen können. Das ist eine unzulässige Verharmlosung, denn die Summe der Hand- und Spanndienste geht in die Milliarden.

Der Staat verdonnert die Betriebe im Jahr zu Dienstleistungen im Wert von rund 60 Milliarden Mark, mehr als anderthalb Prozent des gesamten Sozialprodukts. Durchschnittlicher Zeitaufwand: 92 Arbeitstage, durchschnittliche Kosten: 63.000 Mark. Schlimmer noch: Diese Belastungen steigen jährlich um weitere vier Prozent. Getragen werden sie vor allem von kleinen und mittleren Unternehmen – eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des

### Teure Hand- und Spanndienste

*Durchschnittliche bürokratiebedingte Aufwendungen der privaten Wirtschaft je Beschäftigten und je Betrieb, nach Betriebsgrößen*

Betriebsgröße (Beschäftigte)	Bürokratiekosten	
	– je Beschäftigten	– je Betrieb
10 - 19	3.048 DM	40.658 DM
20 - 49	1.682 DM	50.158 DM
50 - 99	1.214 DM	77.717 DM
100 - 499	829 DM	183.630 DM
500 +	305 DM	275.200 DM

Quelle: ASU

Mittelstandes und zu Gunsten der Großkonzerne, wie die Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer (ASU) beklagt.

Wie konzentrationsfördernd diese staatlichen Spanndienste sind, zeigt folgende Rechnung: Ein Kleinbetrieb muss pro Mitarbeiter 62 Stunden für die Bürokratie aufwenden, für einen Mitarbeiter im Großbetrieb sind es nur 5,5 Stunden. In Mark und Pfenning: Der Kleine wendet 7.000 Mark je Arbeitsplatz auf, der Große nur 300 Mark im Jahr. Diese Bürokratiekosten sind eine Art indirekter Steuer, die ständig steigt, aber über die niemand spricht. Sie geht zu Lasten der Gewinne und letztlich zu Lasten der Arbeitsplätze. Wann führen staatliche Instanzen eine Kostenrechnung für ihre Gesetzgebungsmaschine ein? Das ist angesichts der legislativen Emsigkeit nötig, denn im ersten Jahrfünft der achtziger Jahre verabschiedete der Bundestag 139 Gesetze, im Zeitraum von 1994 bis 1998 schon 565 Gesetze.

### **Von der Vision zur Utopie: Der schlanke Staat**

Der Vorschlag, alle Gesetze auf ihre Folgekosten – nein, nicht für den Staat, sondern für die Wirtschaft – zu prüfen und gegebenenfalls auf sie zu verzichten, ist originell, aber nie befolgt worden. Allein wenn man die Voranmeldung für die Umsatzsteuer von einem auf drei Monate verlängerte, könnten 24 von 36 Millionen Meldevorgängen eingespart werden, mahnte die ASU. Eine einheitliche Verdienstbescheinigung für alle Behörden hätte ähnliche Effekte.

Über Jahrzehnte hat Wirtschaft rationalisiert, ihre Kostenstrukturen gestrafft und ihre Hierarchien abgeflacht. Diese Strategie des „Lean Management“ findet beim Staat keine Entsprechung. „Lean Government“, der „schlanke Staat“, bleibt bestenfalls eine Vision. Die

Generalüberholung der staatlichen Dienste wartet noch immer auf beherzte Reformer. „Das Ausmaß staatlicher Überregulierung sowie die immer expansiver gewordene staatliche Bürokratie ist inzwischen zu einem Belastungsfaktor für den Wirtschaftsstandort Deutschland geworden“, beklagte Rupert Scholz 1997. Der Politiker äußerte sich in seiner Funktion als Vorsitzender der Sachverständigenkommission „Schlanker Staat“.

In Wirtschaftsunternehmen sorgt der Wettbewerb für die effiziente Verwendung der knappen Mittel. Verweigern sie sich, scheiden sie aus dem Markt aus. Im öffentlichen Dienst übt diese Kraft keine entsprechenden Zwänge aus. Er steht nicht unter dem Existenzdruck zur ständigen Leistungssteigerung. Ein Amtsleiter wird nicht befördert, wenn er Sparsamkeit an den Tag legt. Für ihn gilt subjektiv eine andere Logik: Je mehr „Umsatz“ er mit öffentlichen Mitteln macht und je mehr Untergebene er dafür um sich scharft, desto größer seine Beförderungschancen.

Bürokratischen Apparaten wohnt nicht die Tendenz zur Sparsamkeit, sondern zur Verschwendung inne. Wenn eine Behörde überflüssige Ausgaben verhindert, werden ihr im nächsten Jahr die Etatansätze gekürzt. Das erklärt auch das „Dezemberfieber“ in Behörden, die am Jahresende noch rasch die verfügbaren Titel ausgeben, mitunter die Hälfte des gesamten Jahresetats. Im Grunde wird der Einzelne dafür belohnt, dass er gegen die Interessen seiner Organisation verstößt. Diese falsche Mo-

*Der Verdacht drängt sich auf, dass die Bürokratisierung ein klammheimliches Arbeitsbeschaffungsprogramm darstellt. Das mag überspitzt sein. Aber der Mittelstand fragt sich schon, warum der Staat ihn nicht für die Zwangsdienste, die er kostenlos für ihn verrichten muss, bezahlt. Stattdessen wird er gezwungen, sich eines wachsenden Heeres von Beratern, Gutachtern, Experten, Prüfern und Kontrolleuren zu bedienen. Sie erfüllen im Grunde staatliche Aufgaben, müssen aber privat finanziert werden.*



tivation wird begünstigt, weil Leistung sich nur selten auszahlt, da ohnehin nach anderen Regeln oder dem Dienstalter befördert wird.

Der Vorwurf ginge jedoch fehl, würde man ihn gegen die Staatsdiener richten. Jeder Behördenleiter kämpft – systemgerecht! – um seinen Etat und seine Mitarbeiter. Seine effektive Leistung zu be-

*„Hiernechst erinnere Euch noch-mahlen, in Euren Berichten nicht so abscheulich weitläufig zu seyn, sondern gleich ad rem zu kommen, und nicht 100 Wörter zu einer Sache gebrauchen, die mit 2 Wörtern gesagt werden kann. Ihr werdet daher solches künftig beobachten.“  
Friedrich II, der Große, König von Preußen, 1712-1786, in einer Kabinettsorder an seinen Minister v. Görne.*

urteilen und entsprechend zu belohnen, fällt zudem schwer, weil es kein betriebswirtschaftliches Rechnungswesen gibt, das die Kosten transparent macht. Dieses ist aber das wichtigste Organisations- und

Steuerungsinstrument. Erst vereinzelt gehen Behörden von der alten Einnahmen-Ausgaben-Rechnung, der Kameralistik, ab und erproben Kosten- und Leistungsrechnungen.

Nicht dass nicht auch im deutschen Berufsbeamtentum Leistungsprinzipien gelten, nur: sie sind fehlgesteuert. Alle Versuche, unter den heutigen Bedingungen Leistung extra zu verlangen, hätten eine unerwünschte Folge: Sie begünstigten Liebedienerei, Klüngel- und Parteilichwirtschaft oder Protektion. Eine transparente Kostenrechnung schüfe dagegen wettbewerbliche Fakten. Mit ihr könnte man vergleichen, warum die Ausstellung eines Reisepasses, einer Baugenehmigung oder eines Verwaltungsaktes in Flensburg teurer als in Rosenheim – oder umgekehrt – ist. Erst bei Vorlage dieses Vergleichs entstünde ein Druck in Richtung Effizienz. Dann könnten Behörden nach dem Prinzip von Profit-Centern geführt werden. Damit käme man auch der Antwort auf die Frage näher, welcher Behördentyp besonders rationell arbeitet und ob große oder kleine Einheiten erfolgreicher verwalten.

Staatsdiener sind nicht zu beneiden. Sie sind das Ziel fauler Beamtenwitze und das willkommene Objekt von Karikaturisten. In der Bürokratie sind sie zwar Mittäter, aber zugleich ihre Opfer. Auch sie beklagen ständig die Flut von Gesetzen und Normen, die über sie hereinbricht. Hinzu tritt der Neid über ihre Privilegien und ihre Altersversorgung, die sie ohne Beiträge erwerben. Ein modernes Rechnungswesen würde die Ursachen aufdecken und den Mitarbeitern wieder mehr Arbeitsfreude vermitteln. Nichts beglückt arbeitende Menschen mehr als die Belohnung ihrer Leistung.

## Geldmangel als Motor der Reform

Unter geltenden Bedingungen bieten sich nur zwei Methoden für eine rationellere Staatstätigkeit an: der Geldmangel und die Privatisierung. Erst wenn den Finanzministern und Kämmerern das Geld ausgeht, ersinnen sie Rationalisierungsverfahren. Dann wird die Bewilligung neuer Planstellen und neuer Aufgaben und Ausgaben schwerer. Das fördert auch langfristig den sparsamen Umgang mit Steuergeldern.

Die Privatisierung ist ein erfolgversprechender Umweg zur Effizienz. Durch sie werden Behörden, öffentliche Betriebe und staatliche Regieunternehmen gezwungen, sich dem Wettbewerb zu stellen. Die Privatisierung der Deutschen Bundespost mit ihren drei Schwestern – Telekom, Gelbe Post, Postbank – ist dafür ein gelungenes Beispiel. Die Deutsche Telekom AG hat sich zu einem globalen Kommunikationsunternehmen gewandelt. Dieser Prozess hat nicht nur das Telefonieren erstaunlich verbilligt, sondern auch der gesamten Branche ungeahnte Wachstumsimpulse vermittelt. Die Deutsche Post AG entwickelt sich zu einem internationalen Transport- und Logistikkonzern, der an die Börse strebt. Auch die Postbank wird innerhalb des Kreditgewerbes von ihren Kon-



kurrenten ernst genommen. Die Liberalisierung der Energiewirtschaft wird vergleichbare Wettbewerbsimpulse auslösen.

## In den Wind geprüft

Über die vernünftige, sprich: wirtschaftliche Verwendung der Steuergelder wachen die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder. Ihre Berichte sind eine aufschlussreiche Quelle für die Verschwendung öffentlicher Mittel. Sie summiert sich auf Milliarden, aber der lässige Umgang zeigt sich im Detail. In seinen 1999er „Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes“ hat der Bundesrechnungshof unter anderem festgestellt, dass zwischen 100 und 200 Millionen Mark dafür ausgegeben wurden, den Schilderwald an deutschen Straßen um ein Drittel auf 20 Millionen Schilder zu vermehren. Experten der Automobilclubs weisen dagegen seit Jahren darauf hin, dass der Schilderwald die Wahrnehmungsfähigkeit der Autofahrer längst bei weitem übersteigt. Er könnte ohne weiteres um die Hälfte gelichtet werden, wobei der Verkehrsfluss an Sicherheit nicht verlöre, sondern gewönne.

Für den Umzug von Bonn nach Berlin wird der Bund bis 2004 rund 2800 Millionen Mark bereitstellen, um die Nachteile für die Region Bonn auszugleichen. Im Rahmen dieser Subvention werden auch zinsbegünstigte Kredite an Kleinunternehmen gewährt. Der Rechnungshof stellte fest, dass ein Millionenkredit vergeben wurde, obgleich jeweils nur ein einziger Arbeitsplatz (in der Gastronomie oder im Autohandel) geschaffen wurde. Der Steuerzahlerbund verweist auf ein interessantes Detail: Der Inhaber eines Naturkostgeschäftes für Tiere erhielt ein Darlehen von 67.000 Mark für die Entwicklung und den Vertrieb von „Nachtkerzenöl für Hunde“.

Zollkontrolleure pflegen an Autobahnen von Lastkraftwagen Nutzungsgebühren zu kassie-

ren. Häufig sind Nachzahlungen fällig. Dafür wurden „Cash Quick Terminals“ angeschafft. Diese Geräte passen jedoch kaum in die Dienstfahrzeuge, sind umständlich zu bedienen und störanfällig. Die mobile Kontrollgruppe Frankfurt am Main hat mit zwei Terminals im Jahre 1996 exakt 11,53 Mark eingenommen. Dann ging sie wieder zum alten Verfahren über: Die Laster wurden zur nächsten der 5.500 festen Zahlstellen dirigiert; die modernen Terminals lagern in den Büros.

Auf eine bizarre Vorschrift weist der Hamburger Rechtswissenschaftler Jürgen Schwabe hin. Sie könnte einen Standardfall für die künftige Juristenausbildung abgeben. Es handelt sich um die Seite 2199 des Bundesgesetzblattes I 1998, Nummer 54, worin dem Publikum die Änderung der Wasserskiverordnung bekannt gegeben wird. Fortan darf auf Binnenwasserstraßen nur Wasserski gefahren wrden, „wenn der Wasserskiläufer eine geeignete Wasserskiweste oder einen geeigneten Wasserskianzug trägt.“ Dies liegt vor, wenn die Weste der Regel C803 oder C804 entspricht. Diese Regeln seien bei der International Waterski Federation in Lausanne niedergelegt. Laut Ministerium will man damit der Unterkühlung der Wassersportler vorbeugen. Der Rechtsgelehrte entgegnet, im Sommer sei es überwiegend warm und ein gestürzter Wasserskiläufer können ohnehin binnen Sekunden geborgen werden. Abgesehen davon, dass Surfer auch ohne Weste segeln dürfen – die Vorschrift sei ohnehin verfassungswidrig.

Über die sinkende Steuermoral der Deutschen wird viel geklagt. Sie ist auf die gestiegene Abgabenlast und die Kompliziertheit der Erhebung zurückzuführen. Aber die Kehrseite der Steuermoral ist die Ausgabenmoral des Staates. Nach Berechnungen des Steuerzahlerbundes hat der Staat allein im letzten Jahrzehnt 480 Milliarden Mark durch Misswirtschaft verschwendet. Dabei ist noch nicht einmal berücksichtigt, wie die Behörden der

Europäischen Union das Geld verschleudern, Korruption, Bestechung und Subventionsbetrug dulden, nicht oder nur mangelhaft ahnden.

Der Vorschlag, die öffentliche Verschwendung durch einen Amtsankläger verfolgen zu lassen, stammt aus den siebziger Jahren, ohne dass bisher etwas geschehen wäre. Ein Untreue-Paragraf könnte die Verschleuderung durch Straf- und Disziplinarverfahren bekämpfen. Abgelehnt wurde die Idee bisher mit dem Argument, dadurch entstehe nur eine neue Behörde, die den Wirrwarr der bestehenden vergrößere. In der öffentlichen Debatte mangelt es nicht an Rationalisierungsvorschlägen. Die Verringerung der Parlamente und der politischen Posten oder der 16 Bundesländer auf acht – geschätzter Spareffekt acht Milliarden

Mark jährlich – sind stets Theorie geblieben. Es ist beispielsweise für einen modernen Wirtschaftsstandort nicht zu verstehen, wenn im Umkreis von 150 Kilometern um die Großstadt Hamburg fünf Landesregierungen zuständig sind.

### Was kostet die Schwimmoper?

Der Weg zum schlanken Staat ist jedoch allein vom Gesetzgeber nicht zu bewältigen. Er bedarf einer neuen Form der Bürgerverantwortung. Erst wenn die Bürger dem Ziel einer amtlichen Vollversorgung, einer Rundumbetreuung durch staatliche Dienste abschwören, hat der flexible Staat eine Chance. Politikern, die, um gewählt zu werden, ständig neue Leistungen ausloben, komfortable Schwimmopern versprechen oder sich Denkmäler setzen wollen, muss die Frage nach der Finanzierung der Wohltaten gestellt werden. Zur Mündigkeit des Wählers gehört die umfassende Information durch die Gewählten.

Bisweilen gibt es aber auch Binnenkritik, die hoffen lässt. Beachtliche Beiträge leisten dazu die oberen und die höchsten Gerichte, wenn sie staatliche Ausgabe- und Regulierungswut in die Schranken weisen. So befand das Finanzgericht Rheinland-Pfalz 1999, dass die Steuervordrucke ein „Buch mit sieben Siegeln“ darstellten, das der Steuerpflichtige nicht mehr verstehe. Unter dem Aktenzeichen 1 K 2553/98 obsiegte eine Familie über ihr Finanzamt. Sie hatte an ihr Einfamilienhaus angebaut und übersehen, dass für die Kosten von 42.000 Mark eine Steuervergünstigung winkt. Das Finanzamt hatte dies mit dem Hinweis abgelehnt, die Familie habe in „grobem Verschulden“ die „Anlage FW“ des Steuervordrucks nicht beachtet. Das Finanzgericht war anderer Ansicht. Die steuerzahlende Familie sei damit überfordert gewesen, ein Irrtum sei ihr deshalb nicht anzulasten, urteilte es. Man darf

### Herkulesaufgabe Bürokratiereform

Für die Neuorientierung des Staates und seiner Verwaltung gibt es eine Fülle von Ansatzpunkten. Hier eine kleine Auswahl:

- Im schlanken Staat muss der Beamte schnell auf den Markt und die Kundenwünsche reagieren, statt sie abzuwimmeln.
- Die Hierarchiestufen gehören abgeschmolzen, die Ämter unter Konkurrenzdruck gesetzt.
- Die zähen Abläufe müssen verkürzt und vereinfacht werden.
- Statt auf die Etats sollten die Staatsdiener auf Gewinnmaximierung im Interesse des Steuerzahlers getrimmt werden.
- Kredite und Subventionen dürfen nicht nach politischem Wohlwollen, sondern nach Bonität und Risiko vergeben werden.
- Gebühren sind an den betriebswirtschaftlichen Kosten, nicht an der Daumenpeilung des beschließenden Stadtrates zu orientieren.
- Der staatliche Hoheitsakt ist durch Service am Kunden abzulösen, um dessen Gunst die Behörde kämpfen muss.
- Nicht zuletzt: Die bisher unkündbaren Staatsdiener sollten dem Risiko von Entlassung und Arbeitslosigkeit ausgesetzt werden. Sie müssten wie jedermann Beiträge für ihre Altersversorgung zahlen, die nicht nach dem letzten – dem höchsten – Gehalt, sondern wie beim Rentner nach dem Einkommensdurchschnitt des Arbeitslebens und nach den gezahlten Beiträgen zu bemessen wären.

gespannt sein, wie lange die Behörde für die Erstellung rechtlich einwandfreier Formulare benötigt.

Wer den Staatsapparat mit dem modernen Management in Unternehmen vergleicht, stößt auf eine Fülle von reformerischen Herausforderungen – eine Herkulesaufgabe für ein Staatswesen, in dessen Parlamenten die Staatsdiener den Löwenanteil der Mandate stellen. In den Fraktionen der großen Volksparteien verfügen sie über die absolute Mehrheit von 54 Prozent. 316 von 669 Abgeordneten im 14. Deutschen Bundestag, der am 27. September 1998 gewählt wurde, standen schon vorher auf staatlichen Besoldungslisten. Die stärkste Fraktion ist die der Lehrer mit 137 Mandaten (im 13. Bundestag noch 120). Die Gruppe der Unternehmer, Landwirte und selbständigen Handwerker ist weiter von 57 auf 44 geschmolzen.

„Meine Hauptlehre ist“, so sagte Goethe im Oktober 1830 zu seinem Eckermann, „vorläufig diese: Der Vater Sorge für sein Haus, der Handwerker für seine Kunden, der Geistliche

für die gegenseitige Liebe, und die Polizei störe die Freude nicht.“ Eine Crux der heutigen Bürokratie ist, dass sie sich nicht mehr dem Härtefall widmet. Vielmehr ist der Normalbürger zum Betreuungsfall geworden. Deshalb wächst sie mit jeder neuen Aufgabe, die man ihr zuweist. Weil die Politik darin nicht innehält, nehmen der Staat und seine Organe den Bürger in den Schwitzkasten. „Dezisionistische Exaktheit beherrscht das Funktionieren jeder modernen Organisation“, bemerkte der Staatsrechtler Carl Schmitt. Zur Reformfähigkeit von Bürokratien schrieb der Nobelpreisträger Friedrich A. von Hayek, sie litten an der „Mystik von Hoheit und Herrschaft“.

Die Wut über den verlorenen Groschen – der sich zu Millionen und Milliarden summiert – ist verständlich. Aber der Steuerzahler sei getröstet: Nach der amtlichen Friedhofsordnung ist die Verwaltung verpflichtet, mindestens einmal jährlich am Grabstein jedes Verstorbenen zu rütteln. Auch auf die Bürokratie wartet eine Rüttelprobe – woran nicht zu rütteln ist.

---

## . . . sieht den Wald vor lauter Bäumen nicht

Wenn ein Waldbesitzer nur soviel Bäume einschlägt wie gleichzeitig wieder nachwachsen, folgt er einem über Jahrtausende bewährten Prinzip: dem der Nachhaltigkeit. Lange Zeit wurde dieser ursprünglich forstwirtschaftliche Begriff aufs Ökologische beschränkt. Er gilt aber für alle Ressourcen. Warum empfinden die politischen Staatslenker zwar Scham dar-

*Das Prinzip der Nachhaltigkeit geht über die Forderung nach dauerhaft-umweltgerechter Entwicklung weit hinaus. Es gilt für alle Ressourcen – für ökonomische und soziale genauso wie für ökologische.*

über, wenn sie ihren Kindern und Enkel verdreckte Landschaften und eine verpestete Atmosphäre hinterlassen, aber nicht die geringsten Skrupel, ihnen gigantische Schuldenberge und marode Sozialsysteme zu vererben? Alle wichtigen Ressourcen auf diesem Erdball nachhaltig zu verwalten bedeutet, von den Zinsen zu leben und daraus zumindest noch soviel Erneuerung zu finanzieren, dass das Kapital nicht vergeist. Investoren wissen das. Staaten, Bürger und Gesellschaften haben damit ihre Mühe. „Wir verfeuern das Holz, an dem sich unsere Kinder und Enkel wärmen sollten,“ lautet ein Spruch, der in allen Lagern repetiert wird.

„Nachhaltige Entwicklung bedeutet eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der gegenwärtig lebenden Menschen entspricht, ohne die Fähigkeiten künftiger Generationen zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse zu gefährden“, manifestierte die World Commission on Environment and Development (Umweltschutz und Entwicklung) im Jahre 1987. Das Prinzip der Nachhaltigkeit beginnt sich nur langsam in der deutschen Gesellschaft einzurichten. Auf ihren Jahrestagungen Ende der neunziger Jahre benutzten ihn gleichermaßen so unterschiedliche Organisationen wie die Verbände

der deutschen Industrie, die Partei von Bündnis 90/Die Grünen oder die Gewerkschaften. Auch sonst gibt es gesellschaftlich keinen Widerspruch. Das Prinzip der Nachhaltigkeit folgt der praktischen Vernunft. Im Politikerrepertoire findet es sich seit längerem. Es gilt als positiv besetzt, weil es zur Umsicht und zu edlem Verzicht, zur „Rücksicht auf unsere Kinder“ mahnt.

Was jeder Landwirt oder Förster seit Jahrhunderten weiß, fand nur langsam Eingang in die öffentliche Debatte. Einen Schub bekam die Idee der Nachhaltigkeit – englisch: Sustainability oder auch Sustainable Development, dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung – von der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro. Dort wurde eine Kommission zu diesem Thema eingesetzt. Anfangs war sie auf das Ökologische begrenzt. Je mehr die Industriestaaten an die Grenzen ihrer Ressourcen stießen, desto beliebter wurde es, den Maßstab der Nachhaltigkeit auch auf andere Lebensbereiche auszuweiten. Die spendablen Wohlfahrtsstaaten spürten, dass ihre Politik gegen den hausväterlichen Grundsatz der Nachhaltigkeit verstößt.

Die Nachhaltigkeit ist als Prinzip nicht umstritten, nur ihr Anwendungsradius ist es. Dass die Ressourcen der Schöpfung begrenzt sind, hat sich herumgesprochen. Die Begrenztheit in anderen Bereichen wie dem Sozialen oder dem Ökonomischen hält man dagegen für dehnbar. Wenn die Politik das Leben auf Kosten der Substanz propagiert, hofft sie dabei auf zweierlei: erstens auf brausenden Beifall mit der Folge der Wiederwahl, zweitens darauf, dass es keiner merkt. Aber die Gesellschaften bemerkten es, dass sie dazu eingeladen wurden, über ihre Ver-

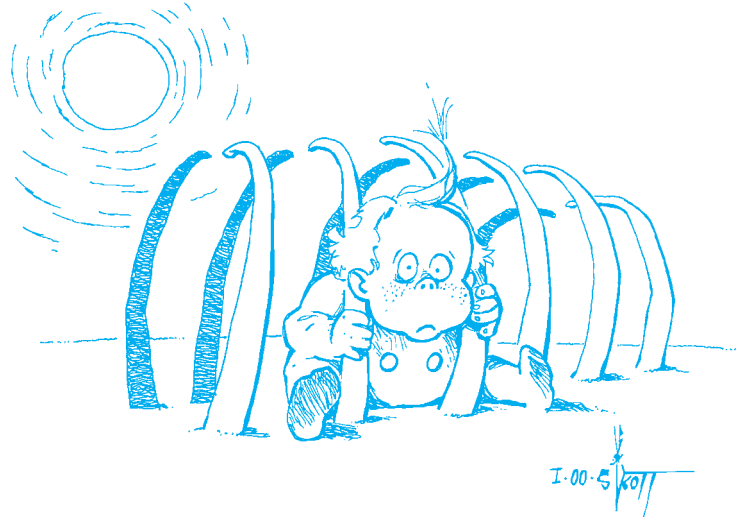
hältnisse zu leben. Keine Generation darf sich mehr leisten, als sie leistet, es sei denn, sie möchte sich zugrunde richten. Konflikte mit einer Verteilungspolitik, die gerne ausschnekt, was noch nicht erarbeitet ist, sind da unvermeidlich.

## Vorsorge statt Reparatur

Ökologisch beginnt der Diskurs mit der Einsicht, dass der nachsorgende Umweltschutz durch den integrierten abzulösen ist. Bürger, Wirtschaft und Verbraucher sollten also die Naturschätze nicht maßlos verbrauchen und erst hernach die Schäden reparieren, sondern von Anfang an die Folgen ihres Umweltverbrauchs einkalkulieren und – wo immer möglich – ihn einschränken oder ganz vermeiden. Alle erneuerbaren Ressourcen sollen in dem Maße genutzt werden wie sie nachwachsen. Jene Ressourcen, die sich nicht erneuern, sollten nur so weit verbraucht werden, wie sie durch andere ersetzbar sind.

Hinzu kommt, dass die Umweltbelastungen so gedrosselt werden müssen, dass sie insgesamt die Belastbarkeit der Ökosysteme nicht sprengen. Für die Industrien bedeutet das nicht nur, ihre Produktionsprozesse diesen Prinzipien anzupassen, sondern auch ihren Kapitalstock unter ökologischen Gesichtspunkten umzurüsten. Entgegen dem öffentlichen Eindruck ist die deutsche Industrie auf diesem Wege recht gut vorangekommen. Sie reduzierte die Umweltbelastung, ohne ihre Produktion drosseln zu müssen. Das angeblich eherne Gesetz, mit jedem Produktionszuwachs steige unvermeidlich auch der Verbrauch an natürlichen Ressourcen, konnte außer Kraft gesetzt werden.

In den letzten dreißig Jahren halbierte die Industrie ihren Anteil am Endenergieverbrauch. Verbesserte Technologien und schonende Verfahren strapazieren die Umwelt immer weniger. Das führte zwangsläufig zu neuen ökolo-



gischen Technologien, die einen immer größeren Anteil am deutschen Export ausmachen. Ein überschlägige Rechnung: Würden in der ganzen Welt die Umweltstandards wie in Deutschland gelten, wäre der weltweite CO<sub>2</sub>-Ausstoß 17 Prozent niedriger als er tatsächlich ist.

Prinzipien der Nachhaltigkeit setzen an allen Punkten von Produktionsprozessen an. Der Imperativ der Kreislaufwirtschaft hat mittlerweile ganze Branchen erfasst. Einige Stichworte: Prozessoptimierung, Filter und neue Synthesen, Wiederverwertung, Müllvermeidung, Vermarktung von Ausschuss- und Nebenprodukten, Erschließung von Sekundärrohstoffen, weniger Energie bei weniger Emissionen.

*Eisen- und Stahlguss kommt mittlerweile zu 87 Prozent aus Recycling und Stahlschrott, nur zu 13 Prozent noch aus Roheisen. 95 Prozent des Formsandes werden wiederverwertet. Bei Kupfer liegt der Recycling-Anteil bei 57 Prozent.*

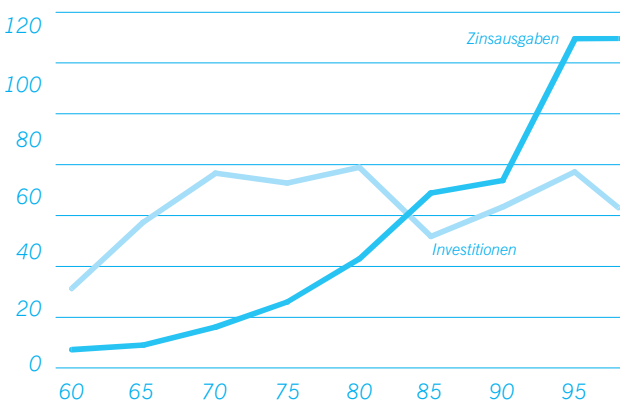
Eine sensibilisierte Abfallpolitik hat den „Müllnotstand“ verhindert. Heute konkurrieren bereits – überdimensionierte – Müllverwertungsanlagen um den knapp gewordenen Abfall. Zeitungen und Zeitschriften werden zunehmend auf Altpapier gedruckt, einige Branchen bewegen sich erfolgreich auf die

Kreislaufwirtschaft zu. Der möglichst geschlossene Kreislauf, in dem kein Stoff verloren geht und keiner die Natur schädigen soll, zielt auf Umweltentlastung ohne Wohlstandsverzicht. Das Denken in Kreisläufen folgt nicht dem ökologischen Spinner mit Jutebeutel, sondern der kühlen Kalkulation. An ihrem Ende steht die viel zitierte Versöhnung von Ökonomie und Ökologie.

Führende Positionen auf den Märkten sind nur durch ständige Innovation zu behaupten. Das gilt auch für den Umweltschutz. Zu diesem Bild passt es nicht, wenn die Umweltbewegten, die für Ressourcenschonung demonstrieren, gleichzeitig jene neuen Techniken ablehnen, die dem Umweltschutz dienen. In der aufgeregten Debatte wird übersehen, dass Bio- und Gentechnologien Wachstumsbranchen mit ungewöhnlicher bedeutender ökologischer Fantasie sind. Und dass die Kernenergie – *horribile dictu* – eine besonders umweltschonende Form der Stromerzeugung darstellt, die zudem den Treibhauseffekt mindert.

## Unheilvolle Schere

*Zinsausgaben und Bruttoinvestitionen der Gebietskörperschaften 1960 – 1998, Mrd. D-Mark (in Preisen von 1995)*



Quelle: SVR; ab 1995 revidierte VGR-Daten

## Die Schuld der Verschuldung

Überall möchten die Menschen sauberes Wasser trinken, reine Luft atmen und sich in einer möglichst unberührten Natur ergehen. Aber sie haben noch weitere Bedürfnisse: Sie wollen essen und konsumieren, sie begehren Arbeit und Einkommen, stabile Absicherungen gegen die Lebensrisiken. Es geht also nicht nur um das empfindliche Ökosystem Erde, sondern auch um die Menschen auf ihr. Eine Gesellschaft, die ihren Gegenwartsverbrauch nicht aus eigener Arbeit finanziert, sondern mit Schulden bezahlt, verstößt brachial gegen die Nachhaltigkeit.

Wie stark die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik verletzt ist, zeigt sich in der Schere zwischen Krediten und Investitionen des Staates. In den letzten drei Jahrzehnten haben sich die Zinsen auf Staatsschulden (plus Zuschüsse an die Sozialversicherung) verdoppelt, der Investitionsanteil, die Bildung inklusive, aber nahezu halbiert. Wenn jede vierte Steuermark bereits dafür verwendet werden muss, die Zinsen auf – längst verpulverte – Altkredite zu begleichen, wird der Spielraum für Zukunftsinvestitionen immer enger.

## Nachhaltige Stabilitätspolitik für den Euro

Auch bei dem Experiment einer Europäischen Währungsunion war die Nachhaltigkeit das Kern- und Hauptproblem. Ob das neue Europageld so stabil sein wird, wie seine Erfinder sich das vorstellten, hängt nicht davon ab, in welchem Zustand sich die Länder an einem Stichtag in die Währungsunion begaben, sondern davon, ob sie eine dauerhafte – nachhaltige – Stabilitätspolitik betreiben. Die Eintrittsbedingungen in den Euro-Club waren an den Konvergenzkriterien von Inflationsrate, Staatsverschuldung, Zinsen und währungspolitischer Stetigkeit festgemacht. Schon bei Be-



ginn hatte die Politik diese Kriterien so zu rechtgebogen, dass mit der politisch erwünschten Zahl von Mitgliedern begonnen werden konnte. Wenige Monate danach beehrte Italien bereits eine Dispens von den – ohnehin nicht sonderlich ehrgeizigen – Stabilitätskriterien. Die Finanzmärkte reagierten erschüttert. Nach Ansicht vieler Volkswirte wird das Euro-Experiment auf Dauer nicht gelingen, wenn ihm die Basis einer Politischen Union fehlt. Sie ist die Summe einer auf Nachhaltigkeit angelegten Integrationspolitik.

### **Fürsorge trübt den Blick für Eigenvorsorge**

Der Glaube an den omnipotenten Staat, der alles regelt und den Bürger vor allen Widrigkeiten schützt, ist mit der Nachhaltigkeit ebenso wenig zu vereinbaren wie die Politik der Umverteilung. Der sich daraus aufblähende Staatsapparat erschwert Reformen und bremst den Fortschritt.

Die Eigenverantwortlichkeit wieder zu stärken, ist ein Merkmal der Nachhaltigkeit. Das Gegenteil dieser Politik ist es, aus den Sozialsystemen einen hohen Gegenwartskonsum zu schöpfen, den Nachgeborenen aber die Begleichung dieser Rechnung zu überlassen. Die kollektiven Kassen leben von der Hand in den Mund, allen voran das Renten- und das Krankenversicherungssystem.

Wie muss eine verlässliche, treffsichere und nachhaltige Sozialpolitik aussehen? Sie setzt vor allem auf die private Initiative und stellt über den Wettbewerb Kostentransparenz von Einnahmen und Ausgaben her. Dabei decken Pflichtversicherungen die großen Risiken ab, die den Einzelnen überfordern könnten. Alles was über die Basis des Notwendigen hinausgeht, also das Wohlbefinden und den Lebensstandard berührt, ist Privatsache. Dafür mag jeder nach eigenem Gutdünken vorsorgen.

Die Systeme der deutschen Sozialversicherung stecken in der Krise, weil sie nicht mehr der Nachhaltigkeit folgen. Ihre Verwalter denken nicht mehr daran, was sie der nächsten Generation hinterlassen. Sie sind auf wählerwirksamen Augenblickskonsum fixiert, nicht auf Stetigkeit und Verlässlichkeit. Sie negieren die demografischen Herausforderungen. Das weitverbreitete Fürsorgeprinzip trübt den Blick des Bürgers für seine Eigenvorsorge.

*Nachhaltigkeit in der sozialen Sicherung ist nur durch private Initiative, Wettbewerb und Kostentransparenz zu haben. Für die großen Lebensrisiken ist eine vom Staat verordnete Versicherungspflicht sinnvoll. Alles andere ist Privatsache.*

Die öffentliche Debatte über die Arbeit wird von ihrer augenblicklichen Knappheit bestimmt. Eine Strategie, die „Massenkaufkraft zu stärken“, um über die Nachfragebelebung mehr Konsum und letztlich mehr Jobs zu schaffen, stellt den klassischen Verstoß gegen die Nachhaltigkeit dar. Zielführend und zukunftssicher ist dagegen eine Lohnpolitik, die nicht den Gegenwartskonsum in den Blick nimmt, sondern die Sicherheit der bestehenden und die Menge der zu schaffenden neuen Arbeitsplätze. Das Stichwort vom „Ende der Bescheidenheit“ als Aufforderung zur Umverteilung zugunsten der Arbeitsplatzbesitzer ist ein Schlag ins Gesicht der Nachhaltigkeit. Es verhindert die Umrüstung des Kapitalstocks und stellt ein Danaergeschenk für die Arbeitnehmer dar.

Die Nachhaltigkeit lässt den Blick nicht abirren, sondern zwingt ihn zum Kern der Probleme. Deutschland hat seinen Export gesteigert, aber Marktanteile verloren. Seine seit Jahren defizitäre Leistungsbilanz zeigt, „dass sich die heutige Generation mehr leistet als sie leistet“, wie es Industriepäsident Henkel sagte. Nie gab dieses Land so viel für die soziale Sicherung aus wie derzeit – dennoch schwellen

die Forderungen nach immer weiteren Leistungen an. Wer wen finanziert, warum und mit welchen Folgen – Fragen werden nicht gestellt. Schon die Bemerkung, ob es noch fair sei, dass auch betuchte Eltern für ihren Sohn oder ihre Tochter einen kostenlosen Studienplatz erhalten, den ein Facharbeiter mit seinen braven Steuern finanziert, gilt als ungeschicklich.

In der Bildungspolitik stößt der Staat an finanzielle und konzeptionelle Grenzen. Er verwaltet und teilt zu, reglementiert und zentralisiert. Das produziert zwar Zeugnisse und ex-

*In allen Bereichen – nicht nur in der Ökologie – zwingt die Leitidee der Nachhaltigkeit dazu, mit nüchterner Vernunft den Kern der Probleme in den Blick zu nehmen.*

aminierte Formalbildung, nicht aber das schöpferische Wissen und die Leistungseliten. Im schärfer werdenden Wettbewerb der Standorte sind Bürger und Wirtschaft auf Schulen und Hochschulen angewiesen, die Leistungseliten heranbilden. Dies schaffen sie wiederum nur, wenn sich alle untereinander dem Binnenwettbewerb stellen: die Bundesländer, die Schulen, die Universitäten, die Lehrer und Professoren, die Schüler und Studenten. Wenn die Bildungsanstalten um die besten Lehrer konkurrieren und die Universitäten untereinander wetteifern, dann würde der Wettbewerb genügend Geld freisetzen, damit allen Studenten, die begabt und bedürftig sind, auskömmliche Stipendien gezahlt werden können.

### Vom Beifall der Ignoranten

In Steuersachen ist die Nachhaltigkeit völlig außer Kontrolle geraten. Der Fiskus und die Parafisci machen Kasse. Beiden ist jedes Argument dafür recht. Hilfsweise schieben sie vor, sie wollten mit noch höheren Steuern die Renten retten, die Volksgesundheit schützen oder europäische Harmonie herstellen. Dass der

Ehrliche dabei oft der Dumme ist, prallt am Panzer des öffentlichen Bewusstseins selbst dann ab, wenn es als wichtige Ursache für die Arbeitslosigkeit identifiziert wurde.

Die Abwesenheit von Nachhaltigkeit ist in fast allen Bereichen zu beklagen. Das sei kein Wunder, wird eingewendet, denn die Politik sei unter dem Druck ständiger Wahltermine auf die kurze Sicht abonniert. Sie suche stets den sofortigen Applaus, was ihr nicht vorzuwerfen sei. Davon und von entsprechenden Wählerreaktionen lebe sie schließlich. Ein Politiker denke an die nächsten Wahlen, ein Staatsmann an die nächste Generation, lautet ein abgegriffenes Bonmot. Beider Unterscheidungsmerkmal ist die Nachhaltigkeit. Der Kernfrage lautet jedoch: Soll es in der hektischen Tagespolitik tatsächlich unmöglich sein, das nachhaltig Zwingende durchzusetzen, statt auf den präsenten Beifall der Ignoranten zu schießen? Haben die Wähler aller Generationen vielleicht sogar einen Instinkt für die langfristig seriöse Lösung unter Inkaufnahme von Augenblicksschmerz? Oder bringt es tatsächlich Mehrheiten, ein Krebsgeschwür durch Handauflegen statt durch Operation heilen zu wollen?

Die Innovation ist der Herzmuskel jeder blühenden Wirtschaft. Bleibt sie aus, steigt die Volkswirtschaft ab und mit ihr der Lebensstandard. Nötig ist also, den Nährboden für neue Produkte, Dienstleistungen und Erfindungen stets aufzubereiten, zu pflügen und zu düngen. Andererseits sind Innovationen leicht verderblich, weil das Neue stets das Herkömmliche entwertet. Diesen Prozess des Werdens und Vergehens in Gang zu halten, entspricht einer nachhaltigen, weil auf die nächsten Generationen gerichteten Politik.

Dass der Gedanke der Nachhaltigkeit im öffentlichen Diskurs und in allen Lagern immer mehr an Boden gewinnt, ist zu begrüßen. Sie

stellt einen Prüfstand für Zukunftstauglichkeit dar. Freilich sollte sie nicht nur bei Feuchtbiotopen, dem Wachtelkönig oder der Großtrappe in Anschlag gebracht werden.

Es gibt gesellschaftliche Bereiche, in denen noch um vieles bedenkenloser mit Ressour-

cen wie Arbeit, Sozialem, Investitionen, Innovationen, bürgerlichen Freiheiten und Hoffnungen umgegangen wird. Dort wird Zukunft verschleudert, oft sogar noch unter öffentlichem Applaus. Die Nachhaltigkeit verdient einen Nachhall auch und vor allem abseits der Ökologie.

---

## Globalisierung – keine Falle, sondern eine Chance

Ein Gespenst geht um in Europa: die Globalisierung. Dieser Begriff beschreibt die Wirkungen des weltweiten Wettbewerbs auf die heimischen Märkte. In Deutschland hat die Globalisierung einen schlechten Ruf. In öffentlichen Debatten gilt sie als Horror-

*Die Globalisierung ist keine Erfindung der neunziger Jahre dieses ausgehenden Jahrhunderts. Als die Menschen in der jungen Bundesrepublik Deutschland nach dem Kriege energisch die Trümmer abräumten und sich im Laufe der folgenden Jahrzehnte einen allseits beneideten Wohlstand erarbeiteten, nannte man diesen Prozeß noch nicht „Globalisierung“, aber es war eine. Das Land fand durch Fleiß, Entbehrung und Arbeit wieder Anschluss an die Weltwirtschaft. Den heutigen Katastrophen mit ihrer „Globalisierungsfalle“, in der wir alle angeblich verenden, wäre damals niemand gefolgt.*

vision: Sie zerstöre oder vertreibe Arbeitsplätze, meinen ihre Kritiker, raube der Jugend die Chance auf den Berufseinstieg, führe zu allgemein sinkenden Einkommen und setze die Sozialsysteme derart unter Druck, dass immer breitere Bevölkerungsschichten unter die Räder der Armut gerieten. Sie mache, salopp gesprochen, die Armen ärmer und die Reichen reicher. Zudem sei die Weltwirtschaft in die Hände der „Spekulanten“ geraten, deren entfesselter „Casinokapitalismus“ den Erdball ins Unglück stürze. Schließlich entmündige sie die Staaten, deren demokratisch gewählte Politiker sich dem Wettbewerbsdruck, der sozialen Anpassung nach unten, beugen müssten und ihre nationale Souveränität verlören.

Im öffentlichen Diskurs ist der Begriff Globalisierung deswegen überwiegend negativ besetzt. Als Indiz dafür dürfen die Verkaufserfolge zweier Wirtschaftssachbücher gelten, von denen mehr als eine halbe Million Exemplare verkauft wurden. Spitzenaufgaben erzielten „Die Globalisierungsfalle“ der Jour-

nalisten Hans-Peter Martin und Harald Schumann und „Der Terror der Ökonomie“, verfasst von der französischen Literatin Viviane Forrester. Beide zeichnen ein düsteres bis schreckliches Bild der Folgen einer weltwirtschaftlichen Vernetzung. In der „Globalisierungsfalle“ wird geschildert, wie der weltweite Wettbewerbsdruck den Globus mit Entlassungswellen überschwemmt, wie Demokratie und Wohlstand bedroht, der industrielle Norden geschwächt und die Entwicklungsländer des Südens gefährdet werden. Am Ende stehe die „Einfünftelgesellschaft“ – nur jeder fünfte Arbeitsplatz werde noch benötigt –, während der Rest verelende.

Viviane Forrester geht mit ihrem „J'accuse“ noch erbarmungsloser mit der Weltwirtschaft ins Gericht. Noch nie in der Geschichte, so beklagt sie, seien die Sozialsysteme und die Menschen so „kalt und fundamental“ und „bis auf die Knochen ausgesaugt“ worden wie heute, nie zuvor sei so etwas „Schreckenerregendes“ und „Totalitäres“ wie die Globalisierung über die Menschheit gekommen. Die Literatin bekennt zwar, dass sie keine wirtschaftspolitische Expertin sei, aber das Buch verkaufte sich glänzend.

### Was ist Globalisierung?

Wie so oft bei hochkontroversen Debatten klaffen die mediale und die reale Seite eines Problems weit auseinander. Was ist Globalisierung, wie wirkt sie, welche Risiken und Chancen birgt sie?

Vorweg: Auch wenn dieses Epos ohne Katharsis endlos variiert wird – eine Erfindung der Postmoderne ist die weltweite Vernetzung mit ihren dramatischen Folgen keineswegs.

Was trieben die Phönizier, die Ägypter oder die Römer, die mit friedlichen – und bisweilen auch militärischen – Mitteln ihre damals noch kleinen Welten eroberten, sicherten und mit Handel vernetzten, anderes als „Globalisierung“? Die Weltgeschichte ist eine Abfolge einschlägiger – gelungener und misslungener – Versuche, mit der Goldkatze, dem Kapital oder dem Schwert Macht und Wohlstand der eigenen und oft auch der fremden Bevölkerung zu mehren. „Jeder kluge Familienvater befolgt den Grundsatz, niemals etwas zu Hause anzufertigen, was er billiger einkaufen kann. Was aber in der Wirtschaftsführung eines Familienhaushalts klug ist, kann dann auch im Ganzen einer Volkswirtschaft kaum Torheit sein.“ Diese Sätze des schottischen Nationalökonom und Moraltheologen Adam Smith (1723-1790) gelten unverändert bis heute.

Das Phänomen der arbeitsteiligen Verflechtung pflügt die Weltgeschichte um, kehrt zugestandermaßen mitunter das Unterste zu oberst. In nur dreißig Jahren – zwischen 1492 und 1522 – öffnen der Genueser Christoph Kolumbus und der Florentiner Amerigo Vespucci die Neue Welt, findet der Portugiese Vasco da Gama den Seeweg nach Ostindien und umsegelt Fernão des Magalhães erstmals die Erde. In der Folge verschiebt sich die globale Tektonik: Der Mittelmeerraum verliert an Einfluss, die Macht der italienischen Kaufleute schmilzt. Spanier und Portugiesen, später die Niederländer und Engländer, steigen auf. Die auf Asien gerichteten Handels-Compagnien läuteten dann eine weitere Phase der Vernetzung ein. Ähnlichkeiten mit heute liegen auf der Hand: Das pazifische Becken, vor einem halben Jahrhundert noch eine Armutsregion, lehrt heute die Industrieländer das Fürchten.

Als der atlantische den mediterranen Handel ablöste, verschoben sich nicht nur Macht-konstellationen und Wohlstandshäufungen.

Die Souveränitäten von Nationen wankten. Die neugierigen und anpassungsfähigen Reiche stiegen auf, die Besitzstandswahrer fielen zurück. Ein sich verschiebendes Koordinatensystem schafft stets neue Fakten – so wie der veränderte Heringszug die Bedeutung der Hanse schmälerte. Damals wie heute versuchten sich die Mächtigen mit Waffen, Gesetzen und Sanktionen gegen die Handelsfreiheiten zu wehren. Globalisierung rief stets die Protektionisten auf den Plan. Auch daran hat sich bis heute nichts geändert.

### Vom Schongang zum Turbo

Dass der Fortschritt eine Schnecke sei, ist ein geflügeltes Verdikt der Literaten. Es mag gesellschaftlich und sozial mehr denn je zutreffen, die Technik aber hat es längst ausgehebelt. Der Fortschritt bewegt sich mit rasender Geschwindigkeit. Das war in der „Globalisierung“ des 12. und 13. Jahrhunderts anders. Marco Polo reiste nach China und erschloss die neuen Handelswege gemächlich. Obgleich in den dortigen weltoffenen Sung- und Yüan-Dynastien so prägende Innovationen wie das Schießpulver, die Magnetnadel, das Papiergeld und der Buchdruck längst erfunden waren – Europa benötigte einige Jahrhunderte länger, um sie zu begreifen und am Markt durchzusetzen. Damals lief der globale Akzelerator noch im Schongang, heute ist der Turbo eingeschaltet.

Der britische Wirtschaftshistoriker Harold James definiert die erste Globalisierung dieses Jahrhunderts mit der Inbetriebnahme des ersten transatlantischen Kabels im Jahre 1906. Mit ihm konnten erstmals Finanzdaten von Amerika nach Europa und umgekehrt transportiert werden. Folge davon war, dass die Börsenkräche in New York von 1906 und 1907 ihre Schatten sofort auch auf die Börsen von Berlin und Wien warfen. Dadurch konnten die Börsen rascher reagieren. James nennt

auch den Siegeszug der Singer-Nähmaschine ein frühes Symbol der Globalisierung. Der Historiker meint, die Dynamik der heutigen Globalisierung wecke Erinnerungen an eine

*Die Globalisierung bedeutet stets, Grenzen einzureißen, sich dem Wettbewerb und dem Neuen zu stellen, es zu adaptieren, zu integrieren und neu zu befruchten. Wer die Gesetze der Märkte akzeptiert, statt sie verbiegen oder austricksen zu wollen, erkennt die Globalisierung als Chance für das nächste Jahrtausend.*

Zeit, in der der Staat nur ein Spieler unter vielen gewesen ist. Heute hätten die nationalen Wirtschaftsgflechte, die früher die Staaten prägten, viel an Gewicht verloren. Und damit wäre auch die Bedeutung der Staaten geschrumpft. James sieht darin keinen Nachteil, denn damit würde die Überdehnung des Staatsgedankens, der Glaube an die Machbarkeit, zurückgedreht – für Europa eine nützliche Lehrstunde, denn es müsste sich von seinen überzogenen Staatsvorstellungen verabschieden.

## Keine Zukunft ohne Herkunft

Auch jenseits von Angebot und Nachfrage wirken die globalen Wirtschaftskräfte. Kulturpessimisten behaupten damals wie heute, die Welt orientiere sich stets am schnöden Mammon. Dabei blieben die feinen Künste und alle edlen Werte auf der Strecke. Auch diese Vision wird durch die Geschichte widerlegt. Mit dem Welthandel blühte auch das Außerökonomische, so die Dichtung am Beginn der Neuzeit sowie Drama und Singspiel im chinesischen Reich der Mongolen, wie es Marco Polo kennenlernte. Das wundert nicht. Denn Globalisierung bedeutet stets, Grenzen einzureißen, sich dem Wettbewerb und dem Neuen zu stellen, es zu adaptieren, zu integrieren und neu zu befruchten. Deswegen ist der intolerante Islam heute ebenso rückwärtsgewandt wie der deutsche Christenmensch, der schon die Nase rümpft, wenn seine Tochter mit einem Inder flirtet.

Wiederholt sich Geschichte nie oder wiederholt sie sich immer? Stellt sie eine Abfolge von Unvergleichlichem dar? Gibt es Zukunft ohne Herkunft? Globalisierung hat Reiche aus dem historischen Dunkel ins Licht gezerrt und andere in ihm verschwinden lassen. Die junge Bundesrepublik Deutschland ist aus der Trümmerlandschaft eines verlorenen Krieges durch die Globalisierung zum „Wohlstand für alle“ (Ludwig Erhard) gelangt und heute Weltmeister oder zumindest Vize im Export.

Unbeeindruckt von den Lebenslinien der Weltwirtschaft entwerfen die heutigen Kritiker ein Zerrbild globaler Weinerlichkeit: Massenarbeitslosigkeit und perspektivlose Jugend, überschuldete Staaten und zerbröckelnde Sozialsysteme, rücksichtsloses Lohn- und Kostendumping, beinhardter und inhumaner Verdrängungswettbewerb, Entmachtung der Demokratie durch transnationale Großkonzerne und das blitzschnell agierende Finanzkapital. Sollte sich die Globalisierung, mit der viele Generationen erfolgreich gewachsen sind, tatsächlich erstmals in der Historie gegen den Menschen wenden?

Nichts von alledem. Die Familie Normalverbraucher erlebt die Folgen der Globalisierung täglich – und genießt sie. Im Supermarkt kauft sie Papayas und Kiwis von fernen Gestaden, stellt sich Blumen aufs Vertiko, die am Vortag aus Südamerika eingeflogen wurden, leistet sich Erdbeeren vom Kap zu Weihnachten. Und sie sitzt zusammen mit zwei Milliarden Menschen vor dem Bildschirm, wenn die Prinzessin der Herzen oder die deutschen Fußballhoffnungen zu Grabe getragen werden. Der amerikanische und zugleich weltweite Nachrichtensender CNN gilt als eine Ikone des informierten Globalmenschen. Er sucht im Internet das beste Angebot für Maßhemden oder die preisgünstigsten Automobile, verschickt seine Botschaften per e-mail. Auch das ist Globalisierung, ebenso die Tatsa-



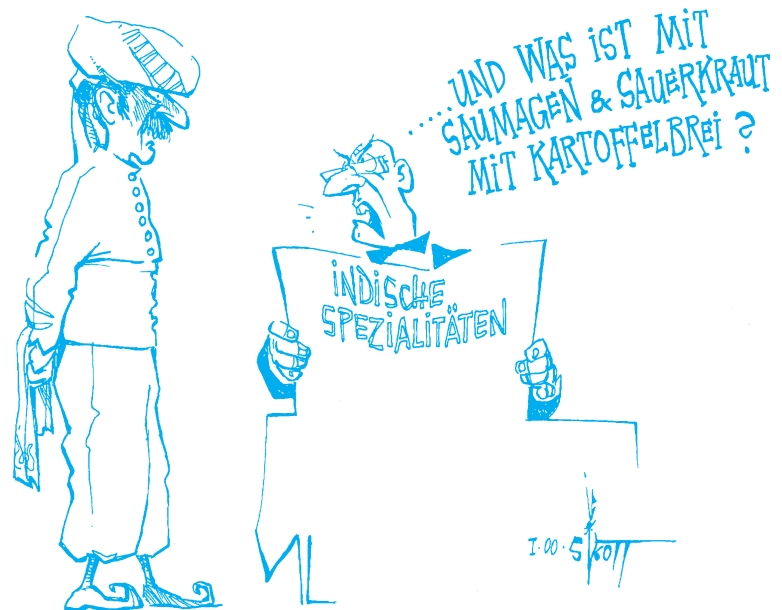
che, dass die Deutschen Jahr um Jahr den Titel des Reiseweltmeisters erringen. Das sind die Folgen einer zusammenwachsenden Welt, in der Grenzen ihre Bedeutung verlieren. Der Videorecorder im Wohnzimmer trägt zwar noch das Label von Siemens oder Philips, aber sein Innenleben kommt von weither.

Aber ganz tief drinnen liebt der Deutsche offenbar eher die Kartoffelchips als die Mikrochips. Nur langsam – in Deutschland zu langsam – beginnt er die Chancen der vernetzten Kommunikation zu erkennen und zu nutzen. Freilich hat die Globalisierung vor den Wohlstand den Wettbewerb gesetzt. Man muss dieses Konkurrenzprinzip nicht mögen, aber von allen vergleichbaren Schlachtordnungen ist es nicht nur das humanste, sondern auch das effektivste. Natürlich bekennt sich der Sieger leichter zu ihm als der Unterlegene, der beschämt in den Konkurs entweichen muss. Die selbstverantwortete Freiheit, die das Recht auf Pleite einschließt, wird nie den bequemen Weg planieren.

Ein Herrenhemd ist heute in Hochlohnländern zu konkurrenzfähigen Preisen nicht mehr zu nähen. Die europäische Haute Couture wäre schon längst am Ende, gäbe es nicht die fleißigen Midinetten im ganz Nahen oder sehr Fernen Osten.

Wichtige Erkenntnis am Rande: Das Gesetz der komparativen Kosten, das so viele Arbeitsplätze in die weite Welt expedierte, sicherte auch solche daheim. Das vergessen seine Kritiker oft.

Jeder Betriebsrat muss sich irgendwann oder gar laufend mit den Folgen des weltweiten und beinhalten Wettbewerbs befassen. Da arbeiten Polen und Portugiesen auf der Baustelle zum halben Lohn und vertreiben die Altsassen von ihrem warmen Arbeitsplatz. Da bietet die Konkurrenz aus Taiwan das eigene Produkt



zu „konkurrenzlos“ niedrigen Preisen an. Daraus folgt ein schmerzhaftes Erkenntnis: Um leistungsfähig zu bleiben, muss sich der Betrieb – weil und wenn er seine Kosten nicht anzupassen vermag – einer neuen, reiferen Produktlinie widmen. Globalisierung befördert Innovation.

## Wohlstandsmotor Wettbewerb

Angelpunkt vieler Missverständnisse ist das Bild vom Wettbewerb, der inneren Logik der Globalisierung. Er vergrößert die Märkte aller – und zum Wohle aller. Er erleichtert den Transport von Gütern und Wissen, er feuert an und revolutioniert. Den Missmut der Zivilisationskritik erregt er durch die schöpferische Zerstörung: Jeder Newcomer auf dem Markt richtet seine Energien darauf, den jeweiligen Wettbewerber zu entthronen, wohl wissend oder ahnend, dass ihm selbst irgendwann das gleiche Schicksal bevorstehen könnte. Seine Hoffnung ist freilich, dass ihm ausreichend Zeit für eine möglichst rentable Produktion verbleibt. Die wirtschaftliche Produktion und das Wissen sind, so bitter es für Besitzstandswahrer klingen mag, auf stete Zer-

störung gerichtet. Abweichende Annahmen wären naiv.

Die Effizienzsteigerung der Weltmärkte hat im Laufe ihrer Erfolgsgeschichte so viel Ressourcen erwirtschaftet, dass daraus ein in der Geschichte einmaliges soziales Netz geknüpft werden konnte. Mit steigender Verflechtung blieben sogar soviel Mittel übrig, dass auch vieles subventioniert wurde, was Leistung bringen könnte, aber es nicht mag. Das gilt für sterbende Schornsteinindustrien wie für die cleveren Abkassierer. Geschützt wurde nicht der Wettbewerb, sondern vor dem Wettbewerb, damit aber gleichzeitig vor seinen wohlstandssteigernden Folgen.

Dass hungrige Volkswirtschaften auf saturierte treffen, erklärt nur einen geringen Teil der Arbeitslosen- und Sozialprobleme. Wettbewerb und Globalisierung sind nicht am Ende des zweiten Jahrtausends erfunden worden. Neu ist nur das gestiegene Tempo der Mobilität. Sie begrenzt die Umverteilung rasch und

illusionslos. Auf die Spitze getrieben: Welches Interesse hat ein brasilianischer oder koreanischer Arbeiter, auf seine preisgünstige Produktion nur deshalb zu verzichten, damit im fernem Europa bei Krankheit der volle Lohn, Weihnachts- und Urlaubsgeld sowie üppige Renten gezahlt werden können? Antwort: keines.

Vielmehr bietet die weltweite Vernetzung den Entwicklungs- wie den Schwellenländern die einmalige Chance, vom wachsenden Kuchen endlich auch ein Stück zu erhaschen. Das ist ungleich bedeutender als die beste Entwicklungshilfe. Den ärmeren Ländern diesen Ausweg aus ihrem Elend zu versperren oder zu verbieten ist inhuman. Der Wettbewerb im Welthandel ist kein Nullsummenspiel, weil ständig neue Märkte und damit zugleich neue Chancen entstehen. Internationale Untersuchungen ergaben, dass Handelswachstum unter dem Strich mehr Arbeitsplätze entstehen lässt, als vernichtet werden. Bestehende Handelsschranken abzubauen, ist wie ein warmer

## Löwen, Gazellen und der Wettbewerb

Eine ebenso putzige wie treffende Metapher für die Effizienzsteigerung durch den Wettbewerb fand der Tiefseetaucher Hans Hass in einem Buch über Management. Er vergleicht die Konkurrenz an den Märkten mit dem Kampf zwischen Räuber und Beutetier, in diesem Fall zwischen Löwe und Gazelle. Kein Löwe sei an Gazellen interessiert, die schneller laufen können als er selbst, denn dann würde er verhungern. Und doch sei es genau der Löwe, der die effiziente Auslese bewirke. Denn er reißt die langsamen Gazellen (die sich also nicht fortpflanzen) und verschont die flinkeren, weil sie ihm entweichen.

Die Folgen bei der Gazelle seien ähnlich. Denn sie habe wahrlich kein Interesse an ständig leistungsfähigeren und schnelleren Löwen. Dennoch verursacht sie durch ihre Mutationen genau diese. Den langsameren Löwen entkommt sie, weshalb sich die schnellen Räuber auf Kosten der lang-

samen vermehren. So beeinflusse jeder Teilnehmer – ganz gegen sein ursprüngliches Interesse – die Höherentwicklung und Höchstleistung des jeweils anderen.

Ist aber der globalisierte Wettbewerb nicht zu einem solchen Raubtierkäfig geworden, in dem Jäger und Gejagte unter Mutationsstress einer zwanghaften Höherentwicklung zutreiben? Hier endet der Vergleich, denn es kommt der menschliche Sozialstaat ins Spiel. Er wurde geschaffen, um die weniger Leistungsfähigen vor den brutalen Formen der Auslese zu schützen. Im Bilde von Hans Hass: Sozialhilfe für die schlappen Löwen und die langsamen Gazellen. Das Problem freilich liegt darin, dass im Nachbargewege, dessen Tore sich immer weiter öffnen, die Leistungsschwächeren vom Heger nicht gleichermaßen vor der Auslese geschützt werden. Prallen sie im freien Feld aufeinander, ist das Schicksal der Geschützten besiegelt.

Wohlstandsregen für die wirtschaftliche Freiheit der Menschen.

## Populäre Trugschlüsse

Der wichtigste Treibsatz der Entwicklung sind die direkten Investitionen des einen in den anderen Land. Sie spiegeln die Suche nach dem jeweils attraktivsten Standort wider. Hier hatte Deutschland – wie mehrere Industrieländer – über Jahre schlechte Karten. Erst in jüngster Zeit hat der Standort Deutschland wieder etwas gewonnen. Aber bis weit in die neunziger Jahre sind die ihm zufließenden Direktinvestitionen um rund ein Drittel geschrumpft, jene nach Südostasien, Südamerika sowie Mittel- und Osteuropa dagegen kräftig gewachsen. Das bedeutet, dass Investoren zwar um manche Regionen einen großen Bogen schlagen, aber nicht, dass damit schon Arbeitsplätze abgebaut, weil exportiert werden. Die spitzen Jubelrufe über die deutschen Exporterfolge sollten freilich mit einem anderen Argument verknüpft werden: Der Marktanteil der deutschen Wirtschaft am Welthandel sank stetig.

Die Bedingungen und die Kosten der Arbeit bleiben trotz Verflechtung eine Hausaufgabe. Dass, wer sich ihr ergibt, in der Globalisierungsfalle verende, ist ein Trugschluss, wenngleich – siehe oben – ein populärer. In den 29 Ländern der Organisation für Wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) wuchs die Beschäftigung in den letzten drei Jahrzehnten um mehr als ein Drittel, freilich in Europa – Ausnahmen: Niederlande, Norwegen, Irland – am schwächsten. Allerdings stieg die Erwerbsbeteiligung, vor allem die der Frauen stark.

Dass die Globalisierung kein Jobkiller ist, zeigt sich an Ländern, die trotz (oder wegen?) des verschärften Wettbewerbs geringe Arbeitslosenraten verzeichnen oder gar der Vollbe-

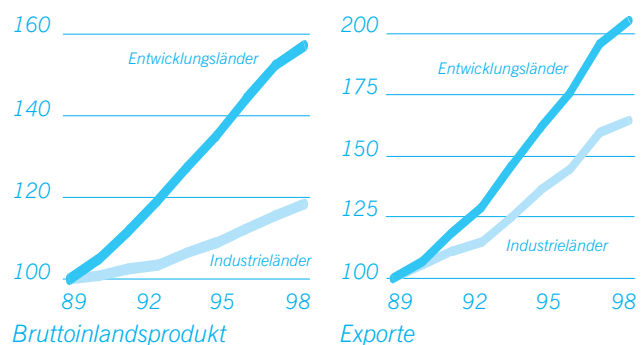
schäftigung nahe sind. Das trifft für die USA, Kanada, Irland, die Niederlande, Neuseeland, Großbritannien und andere zu. Keineswegs sind dort nur minderwertige „McJobs“ an den Theken von Hamburgerbuden geschaffen worden. Der Aufschwung erfasste ebenso heftig die qualifizierten Produktions- und Dienstleistungsberufe. In den Ländern mit stark steigender Beschäftigung entfielen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre rund zwei Drittel auf Berufe mit überdurchschnittlichen Verdiensten.

Richtig ist aber, dass die Weltwirtschaft die Souveränität der Nationalstaaten beschneidet, je näher sie zueinanderrücken. Wenn jeder Produzent global um jeden Kunden buhlt, können extreme nationale Standards für die soziale Sicherung und die Lebensqualität nicht mehr durchgehalten werden. Die Globalisie-

*Je stärker die weltweite Arbeitsteilung vorangetrieben wird, desto mehr erhöhen sich die Realeinkommen. Die EU profitierte am meisten von der Verflechtung. Die dynamischsten Regionen mit besonders hohem Pro-Kopf-Wachstum der Einkommen waren freilich Südostasien und das pazifische Becken.*

## Globalisierung begünstigt Dynamik der Entwicklungsländer

*Bruttoinlandprodukt (real) und Ausfuhren der Industrieländer und der Entwicklungsländer 1990 bis 1998  
1990 = 100*



Quelle: SVR

rungsskeptiker nennen dies das Souveränitäts-Dilemma. Anders gewendet: Die Weltmärkte dulden nationalen Unfug nicht mehr, im übrigen auch keine Kriege. So ist eine funktionierende Arbeitsteilung nicht nur ein Beitrag zum Welthandel, sondern auch zum Weltfrieden.

Denationalisierung bedeutet Machtbescheidung. Ein Staat, der sich in Omnipotenz wiegt und seine Bürger – als verfügte er noch über geschlossene Grenzen – mit konfiskatorischen Steuern und Abgaben belastet, katapultiert sich und seine Wirtschaft rasch aus dem Markt. Wenn er soziale Verheißungen zu gewähren sucht, die seine Bewohner nicht erarbeiten und er sich deswegen zu hoch verschuldet,

*Es ist belegt, dass die Billigkonkurrenz von Entwicklungs- und Schwellenländern nur dann zu Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten führt, wenn die Industrieländer eine Lohndifferenzierung zwischen qualifizierter und gering qualifizierter Arbeit nicht zulassen.*

versündigt er sich nicht nur an den künftigen Generationen, sondern an seiner aktuellen Konkurrenzfähigkeit. Er gerät in eine Abwärtsspirale, aus der er sich nur mit Reformen befreien kann, die ein Ziel haben sollten: Wiederherstellung seiner Wettbewerbsfähigkeit.

Der Zwang zu Disziplin, Vernunft und verteilungspolitischem Augenmaß ist vermutlich die wichtigste Wirkung von Globalisierung. Behäbigkeit, wie sie Deutschland, Frankreich, Italien und andere an den Tag legen, wird abgestraft – beispielsweise durch Arbeitslosigkeit. Das Beschäftigungsproblem wird nicht durch Lohndruck, sondern durch mangelnde Flexibilität erzeugt. Man blockt sich durch Mindeststandards ab, durch Arbeitsverbote, kollektive Regelungsmechanismen, abschottende Kartelle, kurzum durch Abwehr des Anpassungsdrucks, statt durch dessen wendige Aufnahme. Das Problem kommt nicht schicksalhaft über uns, sondern ist hausgemacht.

Vom beschworenen Ende des Sozialstaates kann wenigstens so lange keine Rede sein, wie die Mittel für ihn ständig steigen. Das ist in Deutschland der Fall. Die Sozialleistungen sind auch in der Europäischen Union ständig geklettert, und zwar ständig schneller als die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ihrer Mitgliedstaaten. Für das dynamische Sozialwachstum, absolut und pro Kopf, ist auch nicht die deutsche Wiedervereinigung verantwortlich zu machen. Das Wachstums- und Beschäftigungsproblem liegt darin, dass die Sozialleistungen gestiegen, die Investitionen jedoch zurückgeblieben sind.

### **Abgeschottet in die Sackgasse?**

Der von außen beförderte Disziplinierungsdruck legt diese Versäumnisse schonungslos offen und mahnt dazu, Übertreibungen abzuschneiden. Damit und durch technische Innovation würde Arbeit auch in Hochlohnländern wieder konkurrenzfähiger. Durch Abschottung gegen die Globalisierung sind die üppig ausgestatteten und konkursbedrohten Sozialsysteme jedenfalls nicht zu retten. Gemeinsame Standards – beispielsweise in Europa – zu verabreden, um zu retten, was nicht zu finanzieren ist, führt in die Sackgasse.

Die Versuchung zur Abschottung ist leider auch eine supranationale. Über den Preisgesängen zur europäischen Integration wird leicht vergessen, dass die Blockbildung – niedrige Zölle und günstige Konditionen im Innern, hohe Mauern nach außen – nicht in die Zukunft weist. Das gilt für die Europäische Union und für das Nordamerikanische Handelsabkommen Nafta ebenso wie für Asean, Mercosur und andere Blöcke. Zwischen diesen Oligopolisten herrscht zwar Wettbewerb, aber „Grenzverletzern“ drohen Sanktionen. Sie beschneiden ihre Freiheiten und behindern deren Entfaltung.

Die Seidenstraßen des Mittelalters sind die Glasfasern von heute. Sie transportieren annähernd mit Lichtgeschwindigkeit nicht nur Daten und Informationen, sondern auch Kapitalströme. Dass dreistellige Dollarmilliarden täglich per Mausklick um den Globus huschen, ist per se noch kein Anlass zur Sorge. Zwei Gründe mahnen jedoch zur Umsicht: Erstens haben sich die Finanzströme mitunter sehr weit von der Realwirtschaft entfernt und sind bisweilen in einen spekulativen und virtuellen Cyberspace entrückt. Noch wichtiger ist aber zweitens der Anteil der „unbesicherten“ Milliarden, jener vagabundierenden Bewegungen, die nicht durch ein Gegengeschäft abgesichert sind.

Aus dieser Furcht hat ein Vorschlag Freunde gefunden, der unmittelbar auf die finanziellen Dimensionen der Globalisierung wirken soll: die Tobin-Steuer. Der Wirtschaftswissenschaftler James Tobin wollte, wie er gestand, „etwas Sand ins Getriebe internationaler Finanzmärkte streuen“ – durch eine prozentuale Steuer auf alle Devisentransaktionen. Diese Idee ist schon recht betagt. Der Nobelpreisträger von 1981 hatte 1972 in seinen Vorlesungen in Princeton eine Steuer auf kurzfristige Devisenbewegungen vorgeschlagen. Er wollte damit einerseits die Finanzverantwortung internationalisieren, andererseits die Autonomie der nationalen monetären Politik stärken und das System krisenresistent machen.

Finanzkreise und Banken empfanden den Vorschlag als gut gemeinte, lebenswerte Spinnerei. Tobins Vorschlag sprang frontal gegen den damaligen Zeitgeist: Das feste Währungssystem von Bretton Woods brach gerade zusammen und wurde durch flexible Wechselkurse abgelöst. Die Finanzwelt war optimistisch und brachte für neue Regulierungen nicht das geringste Verständnis auf.

Seither sind die Finanzmärkte jedoch mächtig angeschwollen. Per Mausklick können heute

Milliarden von Devisen blitzschnell um den Globus befördert werden. Die Gelder von Anlegern, Unternehmen und Finanzinstitutionen spüren auch feinsten Renditeunterschieden nach und nutzen sie. Diese gewaltigen Finanzströme haben sich bisweilen weit von der Realwirtschaft entfernt und führen in Form von Derivaten ein Eigenleben. Für Länder, deren Währungen wackeln, sind sie eine ständige Mahnung zur Disziplin, nicht selten auch eine Gefahr.

*Die Versuche, mit Handelsschranken den Wettbewerb zu bremsen, um das heimische Lohn- und Sozialniveau zu zementieren, kennen nur Verlierer, weil sie den wohlstandsschaffenden Freihandel blockieren. Wer Branchen oder Bevölkerungsgruppen, die vom Strukturwandel bedroht sind, helfen will, sollte dies nicht mit Protektionismus versuchen.*

## **Gut gemeint, aber untauglich: Die Tobin-Steuer**

Tobin unterstellt, dass vor allem die kurzfristigen und hektischen Kapitalbewegungen auf die Realwirtschaft durchschlagen und sie irritieren. Deswegen sollte seine Steuer, ein Aufschlag für alle Devisenumsätze, die Ausschläge beruhigen. Damit würden spekulative Geldbewegungen weniger attraktiv. Während die übergroße Mehrheit der Ökonomen die Idee für grundsätzlich falsch hält, ist sie unter Politikern recht beliebt. Die Tobin-Steuer kommt dem Regulierungsbedürfnis der Politik entgegen. Frankreich hatte sogar versucht, sie auf die Tagesordnung des G 7-Gipfels 1995 zu boxen. Das scheiterte vor allem an den USA und Deutschland.

Wie funktioniert die Tobin-Steuer? Sie soll jeden Devisentausch, jede Exportzahlung und Direktinvestition, den Handel der Banken untereinander – ausgenommen zwischen Zentralbanken – belasten. Auf den Nennwert dieser Transaktionen soll ein Malus gezahlt werden, wobei Sätze zwischen 0,05 und einem Prozent ins Gespräch gebracht wurden. Tobin

waren jedoch die Fristen wichtig: Die Steuer soll nicht auf lang-, sondern nur auf kurzfristige Geldbewegungen erhoben werden.

Im Falle einer lediglich 0,5-prozentigen Steuer liefe das darauf hinaus, dass der Zins für Monatsgeld um etwa ein Zehntel höher läge. Inländer würden also sofort zögern, ihr Geld ins Ausland zu bringen, denn ein Zinsgewinn wäre dann nicht zu erwarten. Damit könnten, so die Tobin-Verfechter, Zahlungsbilanzen stabilisiert werden. Zugleich gewönnten die einzelnen Länder wieder Spielraum für ihre nationale Zinspolitik zurück.

### Schwarze Devisenmärkte

Einen besonderen Charme hat das Tobin-Modell für Umverteiler. Die Steuer soll vom Internationalen Währungsfonds (IWF) kontrolliert und erhoben werden. Das einkommende Geld stünde für internationale Sozial- und Entwicklungshilfe bereit, auch für den Umweltschutz und die Eindämmung der Armut. Die internationalen Hilfsorganisationen wären nicht mehr auf die Beiträge der Geberländer angewiesen, sondern verfügten dann über eine eigene Steuerquelle. Nach groben Schätzungen wäre mit dem gewaltigen Aufkommen von 500 Milliarden Dollar – bei

einem Devisensteuersatz von 0,5 Prozent – zu rechnen.

Funktionieren könnte der Plan natürlich nur, wenn alle Länder der Welt sich ihm unterwürfen. Blieben auch nur einige abseits, würde das Kapital sofort in diese Länder abfließen und in den Off-Shore-Zentren arbeiten. Die kleinen Länder haben also nicht das geringste Interesse an der Steuer.

Aber auch andere dürften sich schwerlich damit anfreunden. Denn der Plan bedeutete die Aufgabe der nationalen Steuerhoheit. Politiker aber pflegen ihre eigenen Steuerquellen zu lieben, weil sie das wichtigste Mittel sind, um ihre Wähler zu beglücken.

Selbst bei globaler Durchsetzung und entsprechend scharfen Kontrollbehörden gäbe es Ausweichmöglichkeiten. Anleger würden auf Derivate umsteigen, die Bildung von schwarzen Devisenmärkten wäre wahrscheinlich. Währungskrisen würden nicht beseitigt, sondern nur verborgen, um hernach umso heftiger auszubrechen.

Politisch unterstützt wird der Plan in der Bundesrepublik nur von zwei Parteien: den Grünen und der SED-Nachfolgepartei PDS. „Zur Verminderung von Spekulation wollen Bündnis 90/Die Grünen eine Umsatzsteuer auf Devisengeschäfte erheben (Tobinsteuer). Der EU kommt hierbei eine Schlüsselrolle zu, um auch in der OECD und schließlich weltweit eine solche Regelung durchzusetzen. Die belastet langfristige Kapitalanlagen kaum; Spekulationen mit minimalen Renditeunterschieden lohnen sich aber nicht mehr.“ Soweit das Wahlprogramm der Grünen. Die SPD ließ Wohlwollen erkennen, blieb aber bis heute reserviert. Im bürgerlichen Lager ist man der Ansicht, die Steuer kuriere nur an Symptomen, ohne die Ursachen von Wirtschafts- und Währungsturbulenzen anzugehen.

### Gigantische internationale Finanzmärkte

Als Tobin seinen Vorschlag referierte, lag der tägliche monetäre Umschlag bei etwa 20 Milliarden Dollar. Heute dagegen wird er auf 1,3 Billionen Dollar pro Tag geschätzt. Bei einem Welthandelsvolumen von rund vier Billionen bedeutet das: An den internationalen Finanzmärkten wird in nur drei Tagen der Gegenwert des gesamten Jahreswelthandels umgeschlagen. Dieses gigantische Wachstum bereitet vor allem jenen Politikern Bauchgrimmen, die misstrauisch gegenüber der Globalisierung sind und ihre nationale Souveränität mit allen Mitteln bewahren oder wiederherstellen wollen – selbst um den Preis von Regulierungen.



Gegen die Tobin-Steuer werden vor allem vier Argumente vorgebracht: Wenn der Devisenmarkt durch die Steuer gedrosselt und verkleinert wird, fallen die Währungsschwankungen noch heftiger aus, als würde man sie durch kurzfristige Geschäfte täglich ausgleichen.

Zweitens spiegeln die Märkte wegen der Steuer nicht mehr die wirklichen Auffassungen der Teilnehmer wider, sondern künstlich verzerrte Fundamentaldaten. Der Wechselkurs verlöre seine Kompassfunktion.

Ob das dritte Gegenargument – Liquiditätsverlust und entsprechend hohe Währungsschwankungen (Volatilität) – tatsächlich trägt, ist dagegen offen. Denn auch ohne kurzfristige Bewegungen bleibt es bei großen Finanzvolumina. Der vierte Einwand ist ordnungspolitischer Natur: Devisenmärkte müssen, wenn sie ihre Marktausgleichsfunktion erfüllen sollen, immer offen und unreglementiert sein; Eingriffe in diesen Mechanismus, zumal nationale, verzerren stets den Wettbewerb. Schließlich ist die Mobilität des Kapitals eine wichtige Quelle des internationalen Wohlstands.

Wer diese Kräfte fürchtet, braucht sich lediglich an die Motive zu erinnern, die Kapital zur Abwanderung bewegt: schlechte Standortbedingungen, hohe Steuern, starre Güter- und Arbeitsmärkte, überfrachtete Sozialsysteme, Bürokratenwillkür, Rechtsunsicherheit, Korruption. Da das Geld immer zum besten Wirt geht – wohin denn sonst? – hat ein Land nur für diese besten Bedingungen zu sorgen. Dann braucht es auch keine Währungskrisen zu fürchten. Das Tobin-Konzept hat die Schwäche, dass es nicht möglich ist, „schlechte“ von „nützlichen“ Kapitalbewegungen zu trennen. Schließlich sollte nicht übersehen werden, dass die Freizügigkeit des Kapitals zu den großen – auch wohlstandsschaffenden – Errungenschaften der letzten Jahrzehnte zählt.

Aber ansonsten ist der kosmopolitische Denkansatz als Replik auf die Globalisierung der einzig erfolgsverprechende. Im globalen Dorf liften Arbeitsteilung, ständiges Lernen und Spezialisierung das Qualitäts- und Wohlstandsniveau ständig an. Damit haben alle Versuche, mit der heimischen Gelddruckmaschine die Nachfrage anzukurbeln und Arbeitsplätze zu erzeugen, an Schlagkraft verloren. Wenn Unternehmen global agieren (müssen), sind sie dem Zugriff der nationalen Wohlfahrtsstaaten entzogen.

*Politische Fehlleistungen werden von den internationalen Märkten unachtsichtig abgestraft. Dann sind Schlachtrufe wie „Buy british!“ oder „Achetez français!“ ebenso lächerlich wie „Deutsche, kauft deutsche Bananen!“.*

## Heilsamer Globalisierungsdruck

Dass Globalisierung Weltoffenheit erzwingt und die Krähwinkel-Politik ad absurdum führt, ist kein Unglück. Gleiches gilt für den damit einhergehenden Machtverlust korporatistischer Schutztruppen wie die Gewerkschaften und Verbände.

Andererseits braucht das Transnationale den „starken Staat“ auf globaler Ebene: Wer für den Weltmarkt produziert, ist auf eine verlässliche Bandbreite von Standards für die Umwelt, die Sicherheit der Nahrungsmittel und gewisse Normen angewiesen. Einen Wettbewerb der Standorte, der Steuer- und Sozialsysteme mag es weiter geben. Aber sie bedürfen keiner regulierenden Eingriffe, sondern lediglich jener globalen Fairness, wie ein Schiedsrichter sie herstellt. Freilich muss die Politik, die im Nationalen verwurzelt ist, ihre heimische Regulierungswut drosseln und den Blick über Grenzen weiten. Die Befürchtung, die Globalisierung sei eine Gefahr für Nord und Süd, für Industrie- wie für Entwicklungsländer, wird gegenstandslos, wenn die nationale Politik diese „Entmachtung“ akzeptiert.

Angst ist gerade angesichts der vermeintlichen „Globalisierungsfälle“ ein schlechter Ratgeber. Gefragt ist vielmehr der Mut, den Globalisierungsdruck zu akzeptieren, Versuchungen der Abschottung gegen den internationalen Wettbewerb zu widerstehen und stattdessen das zu tun, was ohnehin zu tun ist: die Arbeitsmärkte, die soziale Sicherung und das Steuersystem so auszurüsten, dass sie zukunftsfähig werden.

Die Globalisierung ist der ökonomische Imperativ für alle Staaten, ihre nationalen Sozial-, Steuer-, Markt- und Kostenbedingungen jeweils so rasch an internationale Standards anzupassen, dass sie in ihrer Wettbewerbsfähig-

keit nie zurückfallen. Lassen sie darin nach, werden sie durch die Märkte abgestraft – unter anderem durch Arbeitslosigkeit oder andere Wohlstandsverluste. Trainingsläufe dafür sind beispielsweise die neue Europawährung Euro oder die Agenda zur Erweiterung der Europäischen Union. Um beides zu vollenden, müssen zuvor Reformen bewältigt werden. Verweigern die Nationalstaaten sie, ist das Scheitern auch der ehrgeizigsten Visionen und Bündnisse programmiert. In Abwandlung eines Aphorismus' von Karl Schiller über die Stabilität: globalization begins at home. Dann verliert die Globalisierung ihren medialen Schrecken und eröffnet neue Chancen.

---

## Peter Gillies

---

Der Verfasser dieser Schrift, Berliner vom Jahrgang 1939, ist freier Journalist und Autor der Tageszeitung „Die Welt“, deren Chefredakteur er sechs Jahre war. Der gelernte Bankkaufmann studierte Betriebswirtschaft an der Freien Universität Berlin (Diplom-Kaufmann) und promovierte 1989 in Gießen (Dr. rer. pol.). Zwischen 1966 und 1995 Redakteur und Korrespondent in Hamburg, Bonn und Berlin. Peter Gillies wurde mehrfach ausgezeichnet, u.a. 1983 mit dem Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik und 1990 mit dem Karl-Bräuer-Preis. Heute lebt der Autor von [marktwirtschaft.de](http://marktwirtschaft.de) bei Bonn.