

FRANKFURTER INSTITUT



Frankfurter Institut
für wirtschaftspolitische Forschung e.V.

Wolfram Engels
Armin Gutowski
Wolfgang Stützel
Carl Christian von Weizsäcker
Hans Willgerodt

DIE WENDE

**Eine Bestandsaufnahme
der deutschen Wirtschaftspolitik**

Herausgegeben vom Kronberger Kreis:
Wolfram Engels, Armin Gutowski, Walter Hamm
Wernhard Möschel, Wolfgang Stützel
Carl Christian von Weizsäcker, Hans Willgerodt

Wolfram Engels
Armin Gutowski
Wolfgang Stützel
Carl Christian von Weizsäcker
Hans Willgerodt

DIE WENDE

Eine Bestandsaufnahme der deutschen
Wirtschaftspolitik

April 1984

Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e.V.
Kaiser-Friedrich-Promenade 157, 6380 Bad Homburg v.d.H.
Telefon (06172) 42074

ISBN 3-89015-005-5

Vorwort

Ist die von Bundeskanzler Helmut Kohl vor einem Jahr angekündigte Wende eingeleitet, wieweit ist sie vollzogen, und was ist noch zu tun? Die vorliegende Schrift liefert eine Bestandsaufnahme der wichtigsten Bereiche der deutschen Wirtschaftspolitik.

Wolfgang Stützel geht in seinem Beitrag der Frage der Organisation des Sozialen in der Sozialen Marktwirtschaft nach. Vermögenspolitik und Zukunftsvorsorge, zwei für die Kapitalbildung wichtige Bereiche, sind Gegenstand der Untersuchungen von Wolfram Engels. Daß Ökologie langfristige Ökonomie ist, zeichnet Carl Christian von Weizsäcker in einem Beitrag über die Probleme des Umweltschutzes auf. Eine generelle Abrüstung der staatlichen Marktregulierungen, die zur Verfälschung der Marktsignale führen, fordert Hans Willgerodt. Daß der Arbeitsmarkt letztlich auch nur ein Markt ist, auf dem Preise Angebot und Nachfrage steuern, verdeutlicht der Beitrag von Armin Gutowski.

Die vorliegende Bestandsaufnahme — die als Artikelserie in der Welt am Sonntag vom 29. 1. bis zum 4. 3. 1984 erschienen ist — geht nur den wichtigsten Problempunkten der deutschen Wirtschaftspolitik nach. Sie zeigt aber, daß nur ein in sich geschlossenes marktwirtschaftliches Konzept die Vitalkräfte für die Lösung der Probleme von heute und morgen wiederbeleben kann.

Wolfram Engels
Armin Gutowski
Walter Hamm
Wernhard Möschel
Wolfgang Stützel
Carl Christian von Weizsäcker
Hans Willgerodt

April 1984

- | | Seite |
|--|---------|
| 1. Wolfgang Stützel: | |
| Ohne Konzeption im Bereich des Sozialen | 7 - 12 |
| Die 1. und die 2. Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik —
Wirrwarr staatlicher Maßnahmen — Beispiel Wohnungswirtschaft —
Beispiel Arbeitsmarkt — Aus guten Absichten zu bösen Folgen —
Systemkonforme Sozialpolitik — Die Marktwirtschaft bedarf sozialer
Korrektive — Interpersonaler Finanzausgleich | |
| 2. Wolfram Engels: | |
| Auf Kosten der Arbeitsplätze entstehen Schlafplätze | 13 - 17 |
| Partnerschaft und Klassenkampf — Kapital ist nur Werkzeug —
Störung des Investitionsprozesses — Zu hohes unternehmerisches
Risiko — Die Chancen der Vermögenspolitik — Vermögenspolitik als
Sozialpolitik scheitert | |
| 3. Wolfram Engels: | |
| Unser System bestraft jede Art von Zukunftsvorsorge | 19 - 23 |
| Die Prognose war falsch — Halbierung der relativen Kapitalbildung —
Die Rentenversicherung wird unbezahlbar — Fehlkonstruktion des
Systems — Der Gegenwartskonsum wird gefördert und die
Zukunftsvorsorge bestraft | |
| 4. Carl Christian von Weizsäcker: | |
| Nur hohe Preise, nicht Verbote schützen knappe Güter | 25 - 32 |
| Ökologie ist langfristige Ökonomie — Die Natur als Lehrmeister —
Das Geld als Knappheitsmesser — Die Umwelt wird zu billig abgegeben —
Mehr Markt in der Umweltpolitik — Verschmutzungsrechte handelbar —
Nicht verbieten, sondern besteuern | |

- Seite
5. Hans Willgerodt:
Statt der Wirtschaft haben wir bald nur noch ein Wirtschafts-Museum 33 - 38
Eine menschenwürdige Ordnung ist nur in Freiheit möglich – Schimmelpilz amtlicher Vorschriften – Maximum der Bürokratie-Intensität – Der mißhandelte Markt rächt sich – „Seefahrt-tut-not-Ökonomie“ – Abrüstung der Marktregulierungen notwendig
6. Armin Gutowski:
Arbeitslosigkeit – vor allem eine Frage der Lohnpolitik 39 - 47
Arbeitslosigkeit, das vordringlichste Problem – Auch der Arbeitsmarkt ist ein Markt – Zur richtigen Lohnhöhe die richtige Lohnstruktur – Ursache und Wirkung auf den Kopf gestellt – Die Beispiele USA und Japan – Staatsprogramme nützen nichts – Es ist genug Arbeit vorhanden

Wolfgang Stützel:

Ohne Konzeption im Bereich des Sozialen

Woran liegt es, wenn man noch immer kein klares wirtschaftspolitisches Konzept der Regierung Kohl erkennen kann? Meine Antwort hierauf lautet:

Das liegt nicht in erster Linie daran, daß diese Regierung bei ihrer wirtschaftspolitischen Hauptaufgabe Nr.1, der Organisation der Produktion, häufig vom Grundprinzip der marktwirtschaftlichen Steuerung abgewichen ist. Stichwort: Subventionen. In diesem Aufgabenbereich liegt immerhin die Grundlinie fest. Man weiß, was die Regel ist und was die Ausnahme.

Die Konzeptionslosigkeit unserer Regierung zeigt sich auf einem anderen Felde: Der Organisation des Sozialen, der zweiten Hauptaufgabe einer jeden Wirtschaftspolitik. Hier scheint sich keiner der Beteiligten so recht bewußt zu sein, was die Regel sein soll und was man als Ausnahme anzusehen hat.

Mit der Einführung der Sozialen Marktwirtschaft haben die Wirtschaftspolitiker nach dem Kriege eine klare Entscheidung getroffen, wie der Produktionsprozeß organisiert werden soll: Im Prinzip durch den Steuerungsmechanismus freier Preise und nur im Ausnahmefall durch die Anordnungen einer staatlichen Bürokratie. Im Hinblick auf die Hauptaufgabe Nr. 2, die Organisation der sozialen Umverteilung, fehlte es schon damals an einer ähnlich tragfähigen und robusten Grundsatzentscheidung.

Und somit war die Nachkriegszeit gekennzeichnet durch ein Wirrwarr ganz unterschiedlicher Typen staat-

Die 1. . . .

**. . . und die
2. Hauptaufgabe der
Wirtschaftspolitik**

**Wirrwarr staatlicher
Maßnahmen**

licher Maßnahmen, mittels derer man Sozialem zum Zuge zu verhelfen versuchte, so z. B.

- **Produzentensubventionen** an natürliche oder juristische Personen, die es unternehmen, etwas besonders Soziales herzustellen, wie z. B. Subventionen an Krankenhausträger, Kinderheime, Schwimmbäder oder ganze Universitäten.
- **Beschränkungen der Vertragsfreiheit**, insbesondere der freien Preisvereinbarung und des freien Kündigungsrechts, vor allem im Miet- und Arbeitsrecht.
- **„offene Transfersysteme“**, die durch die Absicht gekennzeichnet sind, besonders Leistungsfähigen Geld wegzunehmen, um es besonders Bedürftigen direkt zuzuwenden. Als Beispiel hierfür steht unser gesamtes Steuersystem mit seinem Progressionstarif, soweit aus Steuermitteln Zahlungen an Sozialhilfeempfänger oder sonst irgendwie Bedürftige bestritten werden. Ich bezeichne ein solches Transfersystem auch als ein System des „interpersonellen Finanzausgleichs“.

Beispiel Wohnungswirtschaft

In der Wohnungswirtschaft kann diese Konzeptionslosigkeit besonders gut abgelesen werden. Es begann in der Nachkriegszeit mit dem Mietstop, also einem drastischen Eingriff in die Vertragsfreiheit. Prompt wurden im ersten Wiederaufbau die räumlich besten Lagen ausschließlich von Nachfragern in Beschlag genommen, denen im Wettbewerb um knappe Räume die Waffe des höheren Preisgebots nicht aus der Hand gewunden worden war: den Nachfragern nach gewerblicher Nutzung. Dann meinte man, diesem Mißstand abhelfen zu können, indem

man statt den eigentlichen hilfsbedürftigen Mietern und Wohnungssuchenden den Bauträgern Subventionen einschließlich immenser Steuervorteile zukommen ließ, also Maßnahmen des Typs Produzenten-Subvention. Auch hiermit hat man wenig gute Erfahrungen sammeln können: Man versorgte damit vor allem die sogenannten „Subventionshyänen“, und für die wirklich Bedürftigen wurden meist nur wenig verbrauchergerechte Wohnungen erstellt.

Fazit: Sowohl Produzentensubventionen als auch sozial wohlgemeinte Beschränkungen der Vertragsfreiheit erweisen sich als völlig ungeeignet, um in einer Marktwirtschaft soziale Absichten möglichst treffsicher und kostengünstig durchzusetzen. Dies belegen auch Erfahrungen vom Arbeitsmarkt.

Man denke z.B. an den Ausbau des Kündigungsschutzes. Auch hier sollte die sozial gute Absicht „Schutz des Arbeitnehmers vor Kündigung“ durch das Instrument „Eingriff in die Vertragsfreiheit“ erreicht werden. Aber was war die Folge? Da man es den Betrieben somit erschwerte, einen Arbeitnehmer zu kündigen, erhöhte man dadurch generell die Kosten der Beschäftigung von Arbeitnehmern. Und so sahen sich gerade jene Unternehmer, die sich besonders darum bemühten, die vorhandenen Arbeitsplätze zu erhalten und zu sichern, darauf verwiesen, lieber Überstunden leisten zu lassen als den Gesamtbetrieb dadurch zu belasten, daß man zusätzliche Arbeitnehmer einstellt und damit ein Risiko zusätzlicher schwer abbaubarer Dauerkosten schafft. Prompt hat sich das für viele als Bumerang erwiesen: Zwar werden die „Altsassen“, also jene, die in einem festen Beschäftigungsverhältnis stehen, besser geschützt als vorher. All

Beispiel Arbeitsmarkt

Aus guten Absichten zu bösen Folgen

jene aber, die aus welchen Grund auch immer arbeitslos geworden sind, oder die Jugendlichen, die sich erstmals auf Arbeitssuche begeben (die „Newcomer“), haben es nun sehr viel schwerer als bisher, einen Arbeitsplatz zu finden. Und so kommt es aus „guten sozialen Absichten zu bösen sozialen Folgen“.

Zum Ausbau des Kündigungsschutzes traten weitere sozial gemeinte Maßnahmen, mit denen das Preisgefüge auf dem Arbeitsmarkt marktlagenwidrig verzerrt wurde. Man denke an die **Lohnfortzahlung im Krankheitsfall**. Hier hat man sich nicht für die sogenannte versicherungsrechtliche, sondern für die arbeitsrechtliche Lösung entschieden: die Mehrkosten für Kränkliche je effektiv geleistete Arbeitszeit hat man nicht einer Solidargemeinschaft, sondern dem einzelnen Unternehmen aufgebürdet. Prompt haben es Kränkliche (amtsdeutsch: Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen) besonders schwer, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, wenn sie einmal arbeitslos geworden sind. Ähnlich hat man aus wohlgemeinten sozialen Gründen die betrieblichen Gesamtkosten je Beschäftigten, mit denen ein Betrieb bei Einstellungserwägungen zu kalkulieren hat, marktlagenwidrig künstlich erhöht für

- Auszubildende (Stichwort: erhöhte Ausbildungslasten)
- Frauen (Stichwort: Gleichberechtigung)
- Personen, die nur einfachere Arbeiten zu verrichten vermögen (Stichwort: Sockellöhne).

Prompt kam es genau so, wie es überall kommen muß, wo man versucht, Sozialem auf dem Wege eines Eingriffs

ins Preissystem zum Zuge zu verhelfen: Die Gruppen jener Beschäftigten, deren Gesamtkosten auf diese Weise marktlagenwidrig erhöht worden sind, gerieten ins Hintertreffen.

Diese kurzen Beispiele zeigen eines ganz deutlich: Es gibt in einer Marktwirtschaft nur einen Weg, den wirklich Bedürftigen eine soziale Wohltat zukommen zu lassen,

- ohne daß das zu sinnloser Verschwendung führt (wie bei Produzentensubventionen),
- ohne daß das gerade jene benachteiligt, die der sozialen Maßnahme in besonderem Maße bedürfen (wie bei Einschränkungen der Vertragsfreiheit).

Dieser Weg besteht darin, daß man sich in der Sozialpolitik ausschließlich des Systems des interpersonellen Finanzausgleichs bedient.

Diese Konzeption einer Marktwirtschaft mit systemkonformer Sozialpolitik übernimmt von der Konzeption einer Sozialen Marktwirtschaft, von der sich etliche Bundesregierungen seit 1949 haben leiten lassen, den Grundgedanken, daß eine Marktwirtschaft dringend sozialer Korrektive bedarf.

Diese Konzeption unterscheidet sich aber von dem, wie man in den letzten Jahrzehnten dem Sozialen in der Marktwirtschaft Rechnung trug, in einem wesentlichen Punkt. Sie setzt an die Stelle eines scheinbar gleichrangigen Nebeneinanders unterschiedlichster Instrumente eine klare Priorität: Möglichst Abbau von Produzentensubven-

Systemkonforme Sozialpolitik

Die Marktwirtschaft bedarf sozialer Korrektive

Interpersonaler Finanzausgleich

tionen, die man aus sozialen Gründen glaubt gewähren zu sollen; denn mit ihnen werden Mittel verschwendet (auch der Zahnarztsohn bekommt den Studienplatz gebührenfrei!). Möglichst Abbau aller sozial wohlgemeinter Eingriffe ins Spiel der Preise; denn die sind kontraproduktiv (jeder Vorteil für Altsassen — am Wohnungsmarkt, am Arbeitsmarkt — ist zugleich Nachteil für die Newcomer). Konzentration aller Bemühungen, Sozialem Rechnung zu tragen, auf den offenen interpersonellen Finanzausgleich. Nur so wird ablesbar, wer da eigentlich belastet und wer begünstigt wird. Nur dann kann die Treffsicherheit sozial gemeinter Maßnahmen so vergrößert werden, daß alles Soziale auch auf Dauer finanzierbar bleibt.

Wolfram Engels:

Auf Kosten der Arbeitsplätze entstehen Schlafplätze

Es gibt Theorien, die nicht sterben, auch wenn sie längst tot sind. Sie leben als Ideologien fort. Karl Marx teilte die Welt in zwei feindliche Lager ein, die „Arbeit“ und das „Kapital“. Das Kapital, verkörpert durch die „Klasse der Kapitalisten“, beutet die „Arbeiterklasse“ aus. Die Arbeiter können selbst kein Vermögen bilden. Sie sind auf immer gezwungen, ihre Arbeit gegen einen Hungerlohn zu verkaufen. Sie können ihr wirtschaftliches Schicksal niemals in die eigenen Hände nehmen. Aus dieser Analyse entstanden die verschiedenen Spielarten des Sozialismus: Marxismus, Revisionismus, Syndikalismus. Die Antworten reichen von Marx' Aufhebung des Privateigentums durch die Diktatur des Proletariats bis zum heutigen Sozialismus mit Umverteilung von Einkommen und Macht durch Tarifpolitik und Gesetz.

Die Alternative wurde durch Marx' großen Gegenspieler in Deutschland, Ferdinand Lassalle, verkörpert. Er wollte das Eigentum nicht aufheben, sondern die Arbeiter zu Eigentümern der Betriebe machen („Arbeiterassoziationen“). Der Riß, der sich von Anfang durch die Arbeiterbewegung zog, war der Kampf gegen das Eigentum auf der einen („Klassenkampf“), die gleichmäßigere Verteilung des Eigentums auf der anderen Seite („Partnerschaft“). An der Vermögenspolitik, der Teilhabe der Arbeiter an den Betrieben, scheiden sich die Geister bis heute. Für die Klassenkampfstrategie steht in Deutschland die IG Metall. Sie betrachtet jede Vermögenspolitik als Versuch, die Arbeiterklasse zu bestechen („Das Nein zur Vermögenspolitik“). Auf der anderen Seite des Spektrums steht die IG Bau, Steine, Erden. International sind die Gewerkschaften in England, Frankreich, Italien vom Klassen-

**Partnerschaft
und
Klassenkampf**

kampfdenkten, die Japans und der Schweiz von der Partnerschaft geprägt.

Kapital ist nur Werkzeug

Kapital ist einfach das Werkzeug, das der Arbeiter benützt. Ein Kampf zwischen Arbeiter und Werkzeug ist sinnlos: Der Ofen ist nicht der Feind des Bäckers, der Webstuhl nicht der Feind des Webers. Selbst der Slogan von der „Gleichberechtigung von Arbeit und Kapital“ ist sinnlos — der Bäcker und der Ofen sind nicht gleichberechtigt. Das erste Interesse der Arbeitnehmer ist, daß ihr Arbeitsplatz mit möglichst viel und leistungsfähigem Kapital — also mit guten Werkzeugen und Maschinen — ausgestattet ist. Je größer die Kapitalausstattung des einzelnen Arbeitsplatzes ist, um so mehr kann hergestellt werden, um so höher ist die Arbeitsproduktivität. Die Arbeitsproduktivität bestimmt ihrerseits den Lohn: Auf Dauer können die Löhne nicht schneller als die Arbeitsproduktivität steigen. Wird viel Vermögen gebildet und investiert, dann wird Kapital reichlich und billig, Arbeit wird knapp und teuer. Wenn das Volkseinkommen dadurch steigt, daß der einzelne Arbeitsplatz mit mehr Kapital ausgestattet wird, dann kommen rd. vier Fünftel der Arbeit in Form höherer Löhne, ein Fünftel dem Kapital in Form höherer Gewinne, Zinsen, Mieten etc. zugute. Der Sinn der Vermögenspolitik liegt erst in zweiter Linie darin, daß dem Arbeitnehmer aus dem Vermögen ein zusätzliches Einkommen zufließt — er liegt in erster Linie darin, daß durch Vermögensbildung und Investition die Arbeitseinkommen steigen und neue Arbeitsplätze entstehen.

Der wirtschaftliche Niedergang der 70er und 80er Jahre beruhte vornehmlich darauf, daß der Prozeß der Vermö-

gensbildung und Investition tiefgehend gestört wurde. Das Klassenkampfdenken beherrschte Politik und Tarifpolitik. Die Verfügungsrechte über Eigentum und die Vertragsfreiheit wurden immer weiter eingeengt: Mitbestimmung, Betriebsverfassung, Arbeitsrecht, Mietengesetzgebung u.a. Die Erträge wurden immer höher besteuert. Bedenkt man, daß nicht nur reale, sondern auch inflationäre Schein-Gewinne voll der Besteuerung unterliegen, so übersteigt die reale Steuerlast oft 100%. In derselben Zeit, in der der Datenschutz zum politischen Zentralthema aufrückte, wurden Gesetze erarbeitet, die selbst kleinere Betriebe zur Offenlegung ihrer Bilanzen zwingen (Publizitätsgesetz, Transformationsgesetz der 4. EG-Richtlinie). In der Tarifpolitik wurden die Reallöhne stärker als die Produktivität angehoben. Das konnte nur zu Lasten der Gewinne gehen. Weil auf vielen Arbeitsplätzen der Lohn nicht mehr erwirtschaftet werden konnte, wurden Arbeitskräfte freigesetzt. Es entstand Arbeitslosigkeit. Die gesamtwirtschaftliche Vermögensbildung (Ersparnis des Staates, der Unternehmen und privaten Haushalte) fiel in derselben Zeit von rd. 20% auf rd. 8% des Volkseinkommens. Von dem knapper gewordenen Kapital wurde ein immer kleinerer Teil in die Wirtschaft investiert. Bis 1970 flossen rd. 12% des Volkseinkommens in den Produktionsapparat. In den letzten Jahren waren es nur noch 3%. Entsprechend wurden die Produktivitätssteigerungen geringer. Vor allem die steuerlichen Rahmenbedingungen — hohe Unternehmensbesteuerung und hohe Subventionierung des Wohnungsbaus — haben dafür gesorgt, daß Schlafplätze geschaffen wurden und Arbeitsplätze verloren gingen.

Störung des Investitions- prozesses

Dabei haben die privaten Haushalte seit 1970 ihr Geldvermögen etwa vervierfacht, ihr Produktivvermögen da-

Zu hohes unternehmerisches Risiko

gegen abgebaut. Das spiegelt sich in der Eigenkapitalquote der Unternehmen. Sie ist auf rd. 19% abgesackt. Ein Unternehmen, dem das Eigenkapital fehlt, investiert nicht – sei es, weil es nicht mehr kreditwürdig ist, sei es, weil es sich nicht mehr zusätzlich verschulden will. Das Risiko ist zu groß geworden. Heute verfügen die privaten Haushalte (das sind überwiegend Arbeitnehmerhaushalte) über rd. 1,7 Billionen DM (Netto-)Geldvermögen bei einem Eigenkapital der Wirtschaft von rd. 400 Milliarden DM. Anders ausgedrückt: Ein Viertel des Geldvermögens würde ausreichen, um die Wirtschaft aufzukaufen oder um deren Eigenkapital zu verdoppeln. Der Mangel an Eigenkapital in der Wirtschaft und das Fehlen von Produktivvermögen in Arbeitnehmerhand sind nur zwei Seiten derselben Medaille.

Die Chancen der Vermögenspolitik

In der Vermögenspolitik liegen große Chancen. Die Zeiten sind vorbei, da es eine Klasse vermögensloser Arbeiter und eine Klasse müßiger Kapitalisten gab. Der durchschnittliche Arbeitnehmerhaushalt verfügt heute über mehr Vermögen als er brauchte, um seinen Arbeitsplatz (die Werkzeuge, mit denen er arbeitet) zu kaufen. Es kommt heute nicht mehr darauf an, dem Arbeiter zu einem Notgroschen zu verhelfen. Es kommt darauf an, die Arbeiter zu Teilhabern zu machen, die die Chancen und Risiken ihrer Unternehmen mittragen. Wirtschaftlich sind dafür alle Voraussetzungen gegeben: Vor Steuern gerechnet ist Produktivvermögen rentabler als andere Vermögensformen. Man braucht keine neuen Förderungsprogramme und erst recht keine Flickschusterei nach Art des 936-DM-Gesetzes. Man muß nur das Gestrüpp der bisherigen gesetzlichen Hindernisse beiseite räumen (Gleichbesteuerung aller Vermögensanlagen!) und allenfalls das

Risiko der Arbeitnehmer bei Beteiligungen am arbeitsgebenden Unternehmen begrenzen.

Die Chancen wurden bisher vertan, weil die Vermögenspolitik in der Schublade „Sozialpolitik“ lag. In dieser Schublade liegen inzwischen über 300 „Pläne“, die sich alle dadurch auszeichnen, daß sie gut gemeint, aber nicht realisierbar sind. Vermögenspolitik als Sozialpolitik scheitert. Sie muß als Wirtschaftsordnungspolitik verstanden werden. Es kommt darauf an, Geldvermögen in Beteiligungen umzuschichten und einen größeren Teil der neuen Ersparnis der Wirtschaft als Eigenkapital nutzbar zu machen. Es wäre kein illusionäres Ziel, würde man anstreben, daß die Unternehmen in zwanzig Jahren überwiegend den Arbeitnehmern gehören. Doch wird man das nicht gegen die Marktkräfte erreichen. Man muß es für die Unternehmen interessant machen, den Arbeitnehmern Beteiligungen anzubieten, und für die Arbeitnehmer, diese Beteiligungen auch zu behalten — nicht nur verbilligt zu erwerben (um sie bei nächster Gelegenheit wieder abzustoßen). Wenn der Konflikt zwischen Arbeit und Kapital erst einmal in der Brust jedes einzelnen ausgetragen wird, hat die Selbstzerstörung durch Klassenkampf ein Ende.

**Vermögenspolitik
als Sozial-
politik
scheitert**

Wolfram Engels:

Unser System bestraft jede Art von Zukunftsvorsorge

Der moderne Industriekapitalismus ist rund 200 Jahre alt. Die ersten hundert Jahre haben dem Arbeiter (fast) nichts gebracht. Die Klassiker der liberalen Wirtschaftsordnung hatten auch nichts versprochen. Robert Malthus hatte vorgerechnet, daß die Bevölkerung in geometrischer, die Nahrungsmittelproduktion nur in arithmetischer Reihe wachse. Daraus ergibt sich, daß der Hunger immer das Schicksal der großen Mehrheit bleibt. David Ricardo war noch einen Schritt weitergegangen. Die Arbeiter ziehen immer so viele Kinder auf, wie sie ernähren können. Das Angebot an Arbeitskräften wird immer so weit vermehrt, daß der Lohn beim Existenzminimum bleibt. Auf der anderen Seite bedeutet größere Bevölkerung aber, daß Ackerboden und Bauland teurer werden. Den Nutzen des Fortschritts haben also die Kapitalisten. Kurz gesagt: Die Reichen werden immer reicher, und die Armen leiden immer Hunger.

Die Prognose war falsch. Die Löhne stiegen im letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts bis zum ersten Weltkrieg langsam an. Dann kamen der 1. Weltkrieg, Inflation, Depression, der 2. Weltkrieg und die Nachkriegszeit. Von 1913 bis 1948 herrschte Stillstand beim Lebensstandard. Von 1948 bis heute hat es dann eine historisch unerhörte Entwicklung gegeben: Die Arbeitseinkommen haben sich real mehr als vervierfacht, die Stundenlöhne gut verfünffacht. Die historische Wende beruhte auf einem Wechsel der Vorsorgeformen. Ein einzelner wie ein Volk kann in zweierlei Weise für die Zukunft vorsorgen — durch Kinder, die die Eltern im Alter ernähren, oder durch Ersparnisse, die man im Alter verzehren kann. Im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ging die Geburtenhäufigkeit zurück und die Kapitalbildung nahm zu. Arbeit wurde relativ knapper,

Die Prognose war falsch

Kapital reichlicher. Der einzelne Arbeitsplatz konnte mit mehr und besserem Kapital ausgestattet werden. Die Produktion pro Stunde (Arbeitsproduktivität) wuchs. Die Löhne stiegen im Tempo der Produktivitätssteigerung mit.

Halbierung der relativen Kapitalbildung

Seit Mitte der 60er Jahre setzte eine Trendwende ganz anderer Art ein. Die Geburtenhäufigkeit der deutschen Bevölkerung hat sich etwa halbiert. Die sog. Nettofortpflanzungsrate liegt bei ca. 0,6. Das bedeutet, daß die folgende Generation nur noch 60% der Zahl der vorhergehenden hat. Während im 19. Jahrhundert die sinkende Geburtenzahl aber von steigender Kapitalbildung begleitet war, hat sich die Kapitalbildung (relativ zum Volkseinkommen) seit Ende der 60er Jahre ebenfalls halbiert. Rein statistisch sieht es so aus, als hätten nur der Staat und die Unternehmen ihre Ersparnisse verringert. Die Sparquote der Privaten pendelt seit 1970 um 14%. Das täuscht. Die höhere Gewinnausschüttung der Unternehmen taucht statistisch als Ersparnis der privaten Haushalte auf, und die Entwertung vorhandenen Geldvermögens durch Inflation müßte richtigerweise von der Ersparnis abgezogen werden. So korrigiert ist auch die Ersparnis der privaten Haushalte deutlich gefallen. Was wir in den letzten 15 Jahren erleben ist — im Gegensatz zum 19. Jahrhundert — nicht ein Wechsel in den Formen der Zukunftsvorsorge, sondern der drohende Zusammenbruch des ganzen Vorsorgesystems. Das hat es historisch noch nicht gegeben.

Der Blickwinkel der Experten hat sich auf die Probleme verengt, die daraus für die Rentenversicherung entstehen. Nach gängigen Prognosen muß der Beitragssatz zur

Rentenversicherung zur Aufrechterhaltung des Rentenniveaus bis zum Jahre 2030 auf rd. 35% steigen. Schon geringfügige Änderungen in den Annahmen (Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung, Pensionierungsalter, Selbständigenanteil) können diesen Satz auf über 40% bis an 50% hinauftreiben. Damit nicht genug: Die Pensionen der öffentlich Bediensteten müssen aus Steuern finanziert werden. Also steigen auch die Steuersätze. Der Erwerbstätige des Jahres 2030 wird dann nur noch 20% bis 30% seines Bruttolohnes (einschließlich Arbeitgeberbeiträge) ausgezahlt erhalten. Das wäre tragbar, wenn auch 20% oder 30% noch ein guter Lohn wären. Der Lohn vor Steuern und Abgaben müßte also beträchtlich wachsen, und das setzt voraus, daß die Kapitalbildung und die Nettoinvestitionen drastisch steigen, sich mindestens verdoppeln. Laufen die Dinge so weiter wie bisher, dann drohen zwei Gefahren. Entweder die Jungen entziehen sich dem Generationenvertrag der gesetzlichen Rentenversicherung, sei es durch Schwarzarbeit, sei es durch berufliche Selbständigkeit oder gar durch Auswanderung. Dann können die Renten der Alten überhaupt nicht mehr bezahlt werden. Oder wir füllen die Lücke der aktiven Generation mit Ausländern — dann läßt sich absehen, wann die Deutschen in der Bundesrepublik in die Minderheit geraten.

Die Rentenversicherung wird unbezahlbar

Die Ursache der Entwicklung liegt in der Konstruktion des Systems. Früher ernährten die eigenen Kinder die eigenen Eltern im Alter. In der gesetzlichen Rentenversicherung ernähren jedermanns Kinder jedermanns Eltern. Kinder waren für frühere Generationen eine wirtschaftliche Notwendigkeit. Heute sind sie wirtschaftlich nur eine Last. Sie ist nicht gering: Ein berufstätiges Ehepaar fällt ungefähr auf ein Drittel seines Lebensstandards zurück,

Fehlkonstruktion des Systems

wenn es Kinder haben will und die Frau im Hause bleibt. Das setzt sich bis ins Rentenalter fort. Die Familie, die durch ihre Kinder zum Erhalt des Generationenvertrages beigetragen hat, erhält weniger Rente als das kinderlose Paar. Darüber hinaus sichert die Rente einen so großen Teil des Lebensstandards im Alter ab, daß man nur noch wenig zu sparen braucht. Dasselbe System, das die Kinder gewissermaßen sozialisiert hat, macht auch die Kapitalbildung überflüssig. Jeder einzelne sorgt vernünftig und verantwortungsvoll für sein Alter vor — für alle zusammen bricht das System der Zukunftsvorsorge zusammen.

**Der Gegen-
wartskonsum
wird
gefördert . . .**

Wir haben ein System geschaffen, das den Gegenwartskonsum fördert und die Zukunftsvorsorge — sei es in Form von Kindern, sei es in Form von Kapital — bestraft. Wenn man schon die Erträge der Kinder sozialisiert, dann muß man auch ihre Kosten sozialisieren. Man muß also Familien mit Kindern finanziell relativ besser stellen. Ob das innerhalb des Systems der Rentenversicherung geschieht (z.B. höhere Beiträge für Kinderlose, die als Kapitalstock angesammelt werden) oder im Steuer- und Sozialsystem, ist von untergeordneter Bedeutung. Man muß zweitens stärkere Anreize zur Kapitalbildung geben. Das bedeutet wiederum, daß konsumierte Einkommensteile höher belastet werden als ersparte. Heute wird die Altersvorsorge durch Generationenvertrag per saldo nicht besteuert, sondern subventioniert. Die Altersvorsorge durch Kapitalbildung — die allein den Wohlstand fördert — wird hoch und mehrfach steuerlich belastet. Es geht also darum, die Altersvorsorge — ob sie nun individuell oder kollektiv, durch Umlage oder Kapitalbildung erfolgt — steuer- und subventionsrechtlich gleich zu behandeln. Man muß erkennen, daß Rentenreform, Familienlasten-

**. . . und
die Zukunfts-
vorsorge
bestraft**

ausgleich und Vermögensbildung nur verschiedene Aspekte desselben Problems, der Zukunftsvorsorge, sind. Solange der Arbeitsminister sich mit Rentenreform, der Familienminister mit Familienpolitik, Wirtschafts- und Finanzminister sich mit Kapitalbildung und Investition befassen, wird keine geschlossene Lösung herauskommen.

Die politische Schwierigkeit liegt in der Langfristigkeit des Problems. Der Zusammenbruch des Vorsorgesystems wird erst in fünfzig Jahren zur Existenzbedrohung. Trotzdem muß heute schon gehandelt werden. Die Mutter des Jahres 2000 muß heute schon in der Schule sein. Die Kapitalbildung, die heute versäumt wird, ist nicht mehr nachzuholen. Für eine politische Lösung bleiben allenfalls noch zehn Jahre. Danach wird das Problem unlösbar.

Carl Christian von Weizsäcker:
**Nur hohe Preise, nicht Verbote
schützen knappe Güter**

Der Marktwirtschaftler mißtraut der Fähigkeit menschlicher Gesellschaften, sich selbst zentral zu planen. Die enormen Umweltschäden in Osteuropa bestätigen dieses Mißtrauen auch für den ökologischen Bereich.

Aber auch in der westlichen Welt hat die Schädigung der natürlichen Umwelt durch den Menschen ein beunruhigendes Ausmaß angenommen. Die Menschheit muß ökologisch richtiges Handeln erst lernen. Sie muß lernen, in ökologischen Regelkreisen zu denken.

Das kybernetische Denken in Regelkreisen ist den Marktwirtschaftlern seit Adam Smith, also seit zweihundert Jahren vertraut. Sie haben es nur in der Vergangenheit sträflich vernachlässigt, dieses Denken auch auf den Bereich der natürlichen Umwelt anzuwenden.

So konnte der Eindruck eines Gegensatzes, einer Feindschaft zwischen Ökonomie und Ökologie entstehen.

Ganz zu unrecht: Ökologie ist langfristige Ökonomie.

**Ökologie ist
langfristige
Ökonomie**

Ökonomisches und ökologisches Denken und Handeln sind in ihren Grundzügen gleichartig. Der Nobelpreisträger für Ökonomie, Friedrich von Hayek, hat im einzelnen nachgewiesen, wie stark Charles Darwin bei der Entwicklung seiner Evolutionslehre von den ökonomischen Evolutionsgedanken eines David Hume, Adam Smith und Thomas Malthus beeinflußt war.

Den Triebfedern der biologischen Evolution, Mutation und Selektion, entsprechen die Triebfedern der wirtschaftlichen Entwicklung: Innovation und Wettbewerb.

Darwins Evolutionslehre widerlegt den Gottesbeweis, der aus der wohlgeordneten Natur auf einen Schöpfergott schloß. Der Ökonom begreift analog dazu die „unsichtbare Hand“ des Markts, mit der Adam Smith vor 200 Jahren die Entbehrlichkeit und Schädlichkeit staatlicher Wirtschaftslenkung bewies.

Ökologischem und ökonomischem Denken sind drei Dinge gemein:

1. Das Denken in kybernetischen, dezentral gesteuerten Regelkreisen,
2. das Knappheitsprinzip und
3. der Gedanke der Evolution.

**Die Natur
als
Lehrmeister**

Die Entwicklungsgeschichte der lebenden Natur ist ungleich länger als die Geschichte des menschlichen Wirtschaftens. Die Natur kann deshalb unser Lehrmeister sein, und sie stellt uns noch gar nicht voll erschlossene Ressourcen zur Verfügung. In der heutigen Artenvielfalt des Pflanzen- und Tierreichs ist für Problemlösungen ein Erfahrungsschatz von vielen Millionen Jahren enthalten. Das Ziel der Erhaltung dieser Artenvielfalt verdient deswegen in der Umweltpolitik besondere Beachtung.

Der Marktökonom mißtraut der Weisheit von Menschen konstruierter Pläne und Schemata und vertraut auf spontan entdeckte Problemlösungen, die sich im Wettbewerb bewährt haben. Ihm sollte daher das langbewährte Ressourcen- und Problemlösungsreservoir der Artenvielfalt besonders viel bedeuten.

Die lebende Natur geht mit knappen Ressourcen sparsam um. Je raffinierter die Sparmethoden für eine Ressource sind, die sich in der Evolution durchgesetzt haben,

desto knapper ist diese Ressource. Nach diesem Knappheitsmaßstab ist für die Natur zum Beispiel die Energie ein besonders knapper Faktor. Denn sie geht mit ihr besonders sparsam um. Daß Energie knapp ist, sieht man auch daran, daß der Artenreichtum um so größer ist, je mehr Energie zur Verfügung steht. Die Vielfalt des tropischen Urwalds grenzt ans Wunderbare, am Nordpol herrscht Monotonie.

Der wirtschaftliche Gradmesser der Knappheit ist das Geld. Je knapper ein Gut ist, desto höher ist sein Marktpreis. Es wird unwirtschaftlich mit einem knappen Gut umgegangen, wenn sein Preis unangemessen niedrig gehalten wird.

**Das Geld
als
Knappheits-
messer**

Im Preis für Energie und für andere von der Natur abgegebene Güter treffen das natürliche und das gesellschaftliche Knappheitsprinzip aufeinander. Der niedrige und fallende Energiepreis von 1950 bis 1973 war Gradmesser für das Schattendasein, das damals die doch schon latent vorhandene Knappheit der Umwelt geführt hat.

Der hohe Energiepreis seither ist ein Gradmesser für das gewachsene Umweltbewußtsein. Er hat bewirkt, daß die westliche Welt ihr Sozialprodukt umweltschonender produziert, als sie es bis 1973 getan hat. Das Wachstum des Energiebedarfs ist vom Wachstum des Sozialprodukts deswegen erfolgreich abgekoppelt worden.

Vermutlich wird auch heute noch die Umwelt zu billig abgegeben. Das Waldsterben bleibt selbst dann beunruhigend, wenn sich dieses Phänomen in den nächsten Jahren vorübergehend zurückbilden sollte. Die allmäh-

**Die Umwelt
wird zu
billig
abgegeben**

liche Vernichtung des tropischen Urwalds sollte uns mehr aufrütteln als sie dies bisher tat.

Die Gefahr einer Klimaveränderung wegen übermäßigen Verbrennens von Kohle und Öl kann uns nicht ruhen lassen. Die fortschreitende Störung und Zerstörung natürlicher Biotope wie Sümpfe, Seen, Berglandschaften, Wälder führt zum Aussterben zahlreicher Tier- und Pflanzenarten. Damit gefährden wir unsere eigene Zukunft.

Der Gradmesser für die Zukunftsvorsorge einer Gesellschaft ist der Zins. Bei hoher Zukunftsvorsorge ist die volkswirtschaftliche Ersparnis groß und der Zins niedrig. Bei geringer Zukunftsvorsorge sind die Zinsen hoch.

Je höher die Zinsen sind, desto niedriger ist der Preis der Energie. Bei hohem Zins lohnt es sich für den gewinnorientierten Benutzer von Öl- oder anderen Ressourcen nicht, diese für die Zukunft aufzubewahren, und er bringt sie schon heute auf den Markt, um den Erlös in hochverzinslichen Papieren anzulegen. Das führt zu niedrigen Rohstoffpreisen.

Sind, wie ich vermute, die Rohstoff- und Energiepreise gemessen an den langfristigen Knappheitsperspektiven auch heute noch zu niedrig, so ist ein wichtiger Beitrag der Wirtschaftspolitik zur Lösung der Umweltprobleme, daß das Sparen ermutigt wird.

Der Abbau staatlicher Haushaltsdefizite und die daraus resultierenden Zinssenkungen sind daher auch unter umweltpolitischem Aspekt vordringlich. Der überzogene Sozialstaat, der zu den staatlichen Defiziten führt, ist höchst unsozial, soweit es die Belange zukünftiger Generationen betrifft.

Auch eine strikte Antiinflationpolitik, das Knapphalten des Geldes, ist umweltpolitisch erwünscht, da es die Bereitschaft zum Sparen und damit die Zukunftsvorsorge fördert.

Entscheidend für eine Lösung der Umweltprobleme im Weltmaßstab ist die Stabilisierung der Weltbevölkerung.

Was die Weltbevölkerung betrifft, so gibt es in der Tat Grenzen des Wachstums. Die Erfahrung lehrt, daß die Geburtenziffern absinken, wenn der materielle Lebensstandard steigt. Die Geburtenziffern sind niedrig in reichen Ländern. Die Förderung des Wohlstands in der Dritten Welt durch Stimulierung des dortigen wirtschaftlichen Wachstums ist ein wichtiger Beitrag zur langfristigen Lösung unserer Umweltprobleme.

Das Wachstum der Volkswirtschaften in der Dritten Welt wird im übrigen auch stimuliert durch sinkende Zinsen in den industrialisierten Ländern, denn dann steigen die Finanzierungsmöglichkeiten für Investitionen in jenen Ländern. Sie können mehr Kredite auf dem internationalen Kapitalmarkt aufnehmen.

Auch aus diesem Grunde ist der Abbau der Defizite der öffentlichen Haushalte umweltpolitisch nützlich und richtig.

Mehr Markt, mehr Wettbewerb tut auch der Umweltpolitik gut. Heute herrscht dort die Praxis vor, daß die Umweltbeeinträchtigung durch materiellen Konsum (z.B. Autofahren, Heizen) und durch die industrielle Produktion mit Hilfe von Geboten und Verboten gesteuert wird.

**Mehr Markt
in der
Umweltpolitik**

Neue Anlagen werden nur genehmigt, wenn sie dem Stand der Technik zur Verhütung von Umweltschäden entsprechen. Alte Anlagen, die diesem Stand der Technik aber nicht entsprechen, dürfen dennoch weiter produzieren.

Dieses Verfahren nenne ich umweltpolitischen Protektionismus. Die „Verschmutzungsrechte“ liegen bei denen, die sie schon in der Vergangenheit besessen haben. Sie werden vor Konkurrenz geschützt wie durch einen Zoll, der darin besteht, daß die neu in den Wettbewerb eintretenden Anlagen schärferen Umweltauflagen unterliegen als sie selbst.

**Verschmutzungsrechte
handelbar**

Viel günstiger wäre es, wenn die Verschmutzungsrechte handelbar wären. Sie würden dann zu dem Produzenten wandern, der dafür bereit ist, den höchsten Preis zu bezahlen. Das aber ist der, der von der mit Produktion einhergehenden Umweltverschmutzung das meiste an Wertschöpfung und auch an Arbeitsplätzen herausholt. Das gleiche Sozialprodukt könnte auf diese Weise mit erheblich geringerer Umweltbeeinträchtigung produziert werden.

Natürlich begegnet dieser von Ökonomen immer wieder gemachte Vorschlag erheblichem Widerstand bei denen, die von der umweltpolitischen Privilegierung der etablierten Produktionsanlagen profitieren. Auch die Umweltbürokratie, der im allgemeinen kein besonders tiefes Verständnis für volkswirtschaftliche Zusammenhänge nachgesagt wird, sträubt sich gegen diese Öffnung des Umweltsektors für den Markt. Die Kräfte der Beharrung sind immer und überall marktfeindlich, denn Markt und Wettbewerb stimulieren und erzwingen Fortschritt und Veränderung.

Die steuerliche Begünstigung bleifreien Benzins ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Mehr Maßnahmen dieser Art sollten folgen. Der Bundesinnenminister soll dem Vernehmen nach die Einführung einer Abgabe für Einwegpackungen prüfen.

Wenn die Verbrennung von Kohlenstoff global klimatisch ungünstig wirkt, muß international an eine Abgabe auf den Konsum fossiler Energieträger gedacht werden. Aus dem Ertrag einer solchen Abgabe könnten Prämien an tropische Länder für erfolgreiche Maßnahmen gegen das Urwaldsterben gezahlt werden. Denn der Urwald bindet Kohlenstoff und entlastet damit die Atmosphäre von CO₂.

Mehr Markt im Verkehr sollte sich auch günstig auf die Umwelt auswirken. Der Personenverkehr teilt sich auf in den umweltbelastenden Pkw-Individualverkehr und den Kollektivverkehr der öffentlichen Verkehrsmittel.

Letztere werden von verschlafenen, einfalllosen Unternehmen der öffentlichen Hand betrieben. Zu ihrem Schutz wird der Wettbewerb durch private Unternehmer zurückgedrängt. Hätten diese mehr Entfaltungsmöglichkeiten, so wäre zu erwarten, daß diese — durch Fortentwicklung des Taxis — Verkehrsangebote schaffen, die zwischen Individual- und Kollektivverkehr liegen und so attraktiv sind, daß das private Auto für viele Zwecke durch volkswirtschaftlich rationellere und umweltschonendere Lösungen ersetzt wird.

Demgegenüber ist ein umweltpolitischer Verbotsdirigismus gegen die Nutzung des Autos (Geschwindigkeitsbeschränkungen, autofreie Sonntage, Zufahrtsverbote in die

Städte etc.) ineffizient, weil er nicht genügend auf die ja sehr unterschiedlichen individuellen Bedürfnisse der Verkehrsteilnehmer Rücksicht nimmt.

Auch in der umweltpolitisch motivierten Verkehrspolitik sollte man sich ein Vorbild nehmen an der Art und Weise, wie man die gesundheitsschädlichen Wirkungen des Tabakrauchens behandelt. Wirkungen, die über die Kollektivfinanzierung der Krankenfürsorge ja auch die Allgemeinheit belasten.

**Nicht verbieten,
sondern
besteuern**

Dort handelt man nach der Devise: den bedenklichen Tatbestand nicht verbieten, sondern besteuern. Dann kann der, der aus seiner umweltbelastenden Tätigkeit einen besonders hohen Nutzen zieht, ihr weiterhin nachgehen, wobei er die Allgemeinheit für die verursachte Belastung entschädigt. Die Entscheidungsautonomie verbleibt beim einzelnen.

Wir haben die Knappheit der wirtschaftlichen Ressource Umwelt in der Vergangenheit unterschätzt. Der Preis der Umweltressourcen war zu niedrig. Staatliche Umweltpolitik muß diesen Preis erhöhen. Dies führt zu einem sparsameren und sinnvolleren Umgang mit diesem knappen Faktor. Der technische Fortschritt wird in Richtung auf energiesparende und ökologisch angemessene Technologien umgelenkt.

Auf diese Weise bewußt umweltpolitisch eingesetzt, kann der Marktmechanismus besser als alle Alternativen dafür sorgen, daß menschliches Wirtschaften und die Natur in Harmonie koexistieren.

Hans Willgerodt:

Statt der Wirtschaft haben wir bald nur noch ein Wirtschafts-Museum

Über Jahrhunderte hinweg hatten Deutsche ein gebrochenes Verhältnis zur persönlichen Freiheit. Mit verklärtem Blick sahen viele von ihnen zu Autoritäten auf.

Andere wie der junge Marx wandten sich gegen jede Ordnung überhaupt.

Wieder andere ließen die Stickluft des Obrigkeitsstaates hinter sich und wanderten in Länder wie die USA, von denen sie mehr Freiheit erwarteten.

In den Augen vieler Deutscher war Freiheit mit Unordnung verbunden. Daher mißtrauten sie der Freiheit, denn die Deutschen sind ein ordentliches Volk. Als Ordnung galt ihnen ein Zustand, in dem alles obrigkeitlich geregelt ist.

Daß Freiheit des einzelnen nur bestehen kann, wenn Gesetz und Regel sie begrenzen, konnten die Deutschen noch begreifen. Aber die umgekehrte Vorstellung, daß menschenwürdige Ordnung nur in der Freiheit möglich ist, war ihnen fremd.

Eine menschenwürdige Ordnung ist nur in Freiheit möglich

Dies lernten sie erst durch die Katastrophe des Nationalsozialismus und seine Folgen: Die Willkür des Unrechtsstaates hatte die Notwendigkeit geschaffen, zum bloßen Überleben ständig Gesetze zu übertreten.

Der totale Staat endete in totaler Unordnung. Schwarzmarkt und Korruption konnten in der sich anschließenden Demokratie nicht mehr unterdrückt werden und wurden Systembestandteil umfassender Gängelung des Bürgers.

Die Bevölkerung hatte schließlich genug von den Warteschlangen vor mißgelaunten Schalterbeamten und atmete auf, als Ludwig Erhard ihr zur politischen Freiheit die Freiheit des Marktes hinzugefügt hatte.

Daß die Freiheit wirtschaftlichen Handels den Rahmen des Rechts erfordert, daß ferner Wettbewerb und freier Außenhandel Willkürspielräume einengen müssen, drang trotz aller Ausnahmen und Widerstände in das Bewußtsein breiter Schichten.

Inzwischen sind diese Erfahrungen verblaßt. Der Staat der Bundesrepublik Deutschland rechtfertigt ein höheres Vertrauen als alle anderen Staatsformen der bisherigen deutschen Geschichte.

Diesem Staat, so meinte man, könne getrost immer mehr Regulierung der Wirtschaft anvertraut werden. Eine merkwürdige Rechtslehre hatte überlebt, wonach der Staat „Daseinsvorsorge“ für die ganze Bevölkerung zu treffen habe.

Der Staat als fürsorglicher Hausvater und Vormund aus der Zeit des Absolutismus erschien wieder auf der Bühne.

Doch es war der Markt, der in der Zeit Ludwig Erhards den Massenwohlstand möglich gemacht hat. Bei der Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern kam den Behörden bestenfalls eine Nebenrolle zu. Oft standen sie in ihrer Verfilzung mit Interessengruppen hinderlich im Wege.

Unternehmer und Gewerkschaften, denen der Wettbewerb unbequem wurde, flüchteten in den geschützten

Hafen von Marktregulierungen, die man als „Marktordnungen“ tarnte.

Jahrelang wurde die Wirtschaft mit dem Schimmelpilz amtlicher Vorschriften zur Verfälschung des Marktes überzogen. Die Europäische Gemeinschaft, eigentlich als gemeinsamer freier Markt gedacht, wurde Schrittmacher dieser rückwärts gerichteten Politik, vor allem im Bereich von Landwirtschaft und Montanindustrie.

**Schimmelpilz
amtlicher
Vorschriften**

Die Bereiche, in denen der Staat den Markt nicht verfälscht, werden immer seltener. Nahrung wird seit langem künstlich verteuert, was kostspielige Überschüsse hervorruft, ohne daß den Landwirten damit wirklich geholfen wird.

Nun soll die Milchproduktion rationiert werden; wird man an jedem Kuheuter einen Milchzähler mit Abstellhahn anbringen? Bei der Bekleidung wird der Verbraucher durch Einfuhrhindernisse vor „zu billiger“ Ware bewahrt.

Bei Wohnungen sorgen scheinsoziale Vorschriften für ein Nebeneinander von zu hohen und zu niedrigen Mieten; Kündigungsschutz, faktischer Mietstopp, von der Staatsverschuldung begünstigte Hochzinsen schrecken vom Wohnungsbau und von der Vermietung ab, Steuerbegünstigungen und andere Anregungen wirken entgegengesetzt.

Ihr Maximum erreicht die Bürokratie-Intensität bei der Bodenpolitik: Es kann 8 bis 10 Jahre dauern, bis Flächennutzungs- und Bebauungspläne verabschiedet sind.

**Maximum der
Bürokratie-
Intensität**

Im Verkehrswesen gelten freie Märkte von jeher als unanständig, und was der Landwirtschaft ihre unabsetzbaren Überschüsse, das sind bei der Eisenbahn menschenleere Geisterzüge und die zugehörigen Milliardendefizite. Bei Stahl soll das EG-Zwangskartell die Preise hoch und mit Quoten die Produktion niedrig halten.

Das Bundeskartellamt folgt dieser Mode und will Krisenkartelle mit Quoten begünstigen; ohne Erröten spricht es den Satz aus: „Dem mit § 4 GWB verfolgten Zweck der Erhaltung einer leistungsfähigen Struktur einer Branche ist Vorrang einzuräumen vor dem Interesse der Verbraucher an möglichst niedrigen Preisen.“

Daß Kartelle eine Branche nicht dauerhaft schützen, ist unbekannt. Solche Rückkehr ins Zunftmittelalter wird oft durch internationale Handelsbeschränkungen wie Selbstbeschränkung usw. abgesichert.

Bildung, Gesundheitswesen und Alterssicherung sind ebenso Gebiete vom Staat veranlaßter Unwirtschaftlichkeit, ansteigender Kosten und Defizite.

Auch am Arbeitsmarkt sorgen Gesetzgebung und Rechtsprechung für falsche Signale: angeblicher Schutz für Frauen, Jugendliche und andere Gruppen verteuert ihre Beschäftigung so, daß viele von ihnen arbeitslos werden oder bleiben.

Wie bei Milch und Stahl gilt Produktionsbeschränkung als heilsam: Minderarbeit und Frühpensionierung sollen allen helfen.

Aber der mißhandelte Markt rächt sich: Falsche Preise führen immer zu volkswirtschaftlichen Verlusten und einem geringeren Umfang an sinnvoller Beschäftigung.

**Der mißhandelte
Markt
rächt sich**

Sind die Preise zu hoch, dann wird die Nachfrage zu klein; man produziert sinnlos Überschüsse auf Staatskosten, anstatt, was billiger wäre, in einen bezahlten Urlaub zu fahren.

Oder es wird die Möglichkeit, etwas zu produzieren, gleichsam rezeptpflichtig gemacht, um den falschen Preis zu verteidigen. Aber damit muß die Arbeitslosigkeit steigen.

Werden jedoch die Preise künstlich zu niedrig gehalten, dann sinkt die Produktion ebenfalls, denn das Angebot geht zurück, weil es weniger lohnend wird. Auch damit entsteht Arbeitslosigkeit.

Wenn für den Schaden der Steuerzahler aufkommen soll, indem der Staat Überschüsse aufkauft, Arbeitslose unterstützt, Firmen subventioniert und Defizite abdeckt, muß jemand die höhere Steuerlast tragen.

Das kann nur der Teil der Wirtschaft sein, der noch Sinnvolles leistet. Er wird damit behindert, neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Je rückständiger eine Branche, desto leichter fließen Subventionen, bis die Wirtschaft durch ein Wirtschafts-Museum ersetzt wird.

Es macht sich bemerkbar, was man die „Seefahrt-tut-not-Ökonomie“ nennen könnte: Man muß angeblich in

**„Seefahrt-
tut-not-
Ökonomie“**

jeder bestehenden Branche Flagge zeigen und weiter auf Kosten der Staatskasse produzieren, mag die Fahrt auch noch so unrentabel sein.

Da wir nicht im Schlaraffenland leben, bedeutet das ebensoviel Verzicht auf die Schaffung rentabler und zukunftssträchtiger Arbeitsplätze. Denn der Verlust des einen bedeutet dann die höhere Steuerlast des anderen.

Auch wer den Wettbewerb beschränkt, lebt auf Kosten anderer, und zwar nicht nur der von der Wirtschaftspolitik vergessene Verbraucher, sondern immer auch anderer Branchen.

Denn das Geld, das monopolisierte Branchen dem Verbraucher zuviel abnehmen, fehlt anderen Branchen als Nachfrage. Außerdem leiden andere Branchen direkt, wenn ihre Vorprodukte teuer werden und Kosten steigen, weil man den Zulieferern Kartelle erlaubt hat.

Das Rezept, auf Kosten anderer anstatt durch eigene Leistung zu leben, hat sich herumgesprochen. Marktregulierungen werden als Mittel zu diesem Zweck immer untauglicher.

Das Spiel der Belastung aller durch alle kann ebensowenig wie ein Skat solange gespielt werden, bis jeder tüchtig gewonnen hat.

**Abrüstung der
Marktregulie-
rungen notwendig**

Das einzige, was bleibt, ist schließlich ein Verlust an Wohlstand und Freiheit für alle. Daher ist eine allgemeine Abrüstung der Marktregulierungen notwendig.

Armin Gutowski:

Arbeitslosigkeit — vor allem eine Frage der Lohnpolitik

Während der letzten drei Konjunkturzyklen ist die Arbeitslosigkeit von Rezession zu Rezession deutlich gestiegen. Im Durchschnitt des Jahres 1967 waren es noch weniger als eine halbe Million Arbeitskräfte, die als arbeitslos registriert wurden, 1975 schon 1,1 Millionen, und 1983 war die Anzahl der Stellungslosen mehr als doppelt so hoch wie 1975.

Der langsame Rückgang der Arbeitslosenzahlen jetzt, im Aufschwung, verbürgt noch keineswegs eine Trendwende. So ist und bleibt die Arbeitslosigkeit das vordringlichste wirtschaftliche und gesellschaftliche Problem in der Bundesrepublik.

Erklärungen für und Rezepte gegen die hohe Arbeitslosigkeit werden derzeit viele gehandelt. Übersehen wird dabei meist, daß der Arbeitsmarkt in vielerlei Hinsicht ein Markt wie jeder andere ist.

**Arbeitslosigkeit,
das
vordringlichste
Problem**

Da es sich um Menschen handelt, deren Leistungen auf dem Arbeitsmarkt angeboten und nachgefragt werden, bedarf es zwar anderer Regelungen durch die Gesellschaft als auf Güter- oder Kapitalmärkten. Aber diese Regelungen, die Arbeitsverbote für Kinder, Versicherungen für Alte, Kranke und vorübergehend Arbeitslose enthalten müssen, sollen und können den Marktmechanismus nicht außer Kraft setzen.

Bei gegebenen Regelungen dieser Art hängt die Höhe der Beschäftigung im übrigen von Angebot und Nachfrage ab: vom Angebot, also davon, wie viele Menschen ihre Arbeitskraft bei unterschiedlichen Bruttolöhnen als Arbeitnehmer anbieten und wie lange sie beim jeweiligen Stundenverdienst zu arbeiten wünschen; und von der

Nachfrage, also davon, wieviel Arbeitskräfte die Arbeitgeber und wie lange sie diese bei unterschiedlichen Arbeitskosten pro Stunde zu beschäftigen bereit sind.

Auch der Arbeitsmarkt ist ein Markt

Wie auf allen Märkten reagieren die Nachfrager und Anbieter auch am Arbeitsmarkt auf Preisänderungen. Je höher der Preis der Arbeitsleistung, also der Bruttolohn ist, um so mehr Menschen bieten ihre Arbeitskraft an. Manche wollen bei höheren Löhnen mehr, andere allerdings auch weniger Stunden als bisher tätig sein.

Die arbeitgebenden Unternehmen, die nach Gewinn streben und bei Verlusten früher oder später ihre Produktionskapazitäten schließen müssen, fragen — umgekehrt — um so mehr Arbeitsleistungen nach, je niedriger die Bruttolöhne einschließlich aller Nebenkosten sind.

Deshalb muß es einen Lohn geben, bei dem alle, die zu diesem Lohn arbeiten wollen, auch einen Arbeitsplatz finden. Daran ändert die Tatsache nichts, daß der Arbeitsmarkt in viele Teilmärkte nach Regionen, nach Branchen und Berufen gespalten ist. Denn für jeden der Teilmärkte gelten die gleichen Zusammenhänge.

Zur richtigen Lohnhöhe die richtige Lohnstruktur

Zum richtigen Lohnniveau gehört infolgedessen die richtige Lohnstruktur, also hinreichend große Unterschiede zwischen den Verdiensten für rare und für reichlich vorhandene Fertigkeiten, damit wirklich alle beschäftigt werden können.

Das Faktum, daß die Lohnhöhe und die Lohnstruktur die entscheidenden Bestimmungsgründe für das Ausmaß der Beschäftigung sind, wurde freilich in den vergangenen

Jahren mehr und mehr verdrängt. In den Vordergrund traten andere Erklärungen der Arbeitslosigkeit, die nun in den Köpfen von vielen, nicht nur von Gewerkschaftsfunktionären, sondern auch von Politikern und Wissenschaftlern, Verwirrung stiften.

Einige Faktoren, wie Bevölkerungswachstum oder technischer Fortschritt, die unbestreitbar das Angebot und die Nachfrage am Arbeitsmarkt mit beeinflussen, werden mehr und mehr für die Hauptsache genommen.

Doch die gegenwärtige und auch in den nächsten Jahren noch bevorstehende Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, die nach diesen Lehren als eine Hauptursache der Arbeitslosigkeit zu gelten hat, bedeutet nur, daß sich das Angebot an Arbeitsleistungen bei den gegebenen Löhnen erhöht. Arbeitslosigkeit ist damit nicht notwendigerweise verbunden. Damit der Zuwachs an Arbeitskräften von den Unternehmen rentabel beschäftigt werden kann, muß der Lohnanstieg nur entsprechend hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleiben.

Die Zusammenhänge von Ursache und Wirkung werden von jenen vollends auf den Kopf gestellt, die den Produktivitätsanstieg infolge technischen Fortschritts als Schuldigen an der Arbeitsmarkt-Misere ausgemacht haben wollen.

**Ursache und
Wirkung
auf den Kopf
gestellt**

Der Produktivitätsanstieg infolge technischen Fortschritts war, ist und bleibt die Hauptquelle wachsenden Wohlstands. Er erlaubt entweder entsprechend höhere Löhne oder mehr Freizeit oder mehr Beschäftigung oder

von allem — anteilig — eben nur ein wenig mehr; mehrfach kann er nicht verteilt werden.

Bei der Interpretation des statistisch gemessenen Anstiegs der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität wird ein wichtiger Zusammenhang übersehen: Sind die Löhne zu hoch, dann werden die Arbeitskräfte mit der im Vergleich zum Lohn niedrigsten Leistung entlassen, und deshalb steigt die gemessene Durchschnittsproduktivität der noch Beschäftigten an. Doch die Produktivität steigt hier infolge der zunehmenden Arbeitslosigkeit, nicht etwa umgekehrt, und die Arbeitslosigkeit ist auf zu hohe Löhne in einzelnen oder auch allen Berufsgruppen und Regionen zurückzuführen.

Die Beispiele . . .

Daß Bevölkerungswachstum und Produktivität für die Beschäftigung genau diesen und keinen anderen Stellenwert haben, belegt ein Vergleich mit Japan und den USA, unseren Hauptkonkurrenten am Weltmarkt.

In den Vereinigten Staaten ist die Erwerbsbevölkerung in den vergangenen Jahren weitaus stärker angestiegen als in der Bundesrepublik Deutschland. Die amerikanischen Reallöhne verhielten sich marktmäßig und gingen zwischen 1970 und 1982 geringfügig zurück.

. . . USA . . .

Das hat den USA geradezu ein Beschäftigungswunder verschafft. In diesem Zeitraum ist die Anzahl der Beschäftigten von gut 70 Millionen auf über 91 Millionen angewachsen; angesichts dieses Erfolges erscheint der Anstieg der Arbeitslosenzahlen um einige Millionen während der gleichen Zeit nicht mehr so dramatisch.

Weil die zusätzlichen Arbeitskräfte häufig nur in Tätigkeiten mit relativ niedriger Produktivität beschäftigt werden konnten, hat sich auch die durchschnittliche Arbeitsproduktivität in der US-Gesamtwirtschaft während der siebziger und frühen achtziger Jahre nur wenig erhöht. Das Aufschwungjahr 1983 hat in den USA nochmals einen Schub bei der Beschäftigung von einigen Millionen gebracht. Doch jetzt sind gleichzeitig die Reallöhne und die Produktivität gestiegen — die Produktivität sogar stärker als die Löhne. Die Arbeitslosigkeit ist dabei deutlich zurückgegangen.

Noch eindrucksvoller sind die Vorgänge in Japan. Dort ist seit 1970 trotz einer erheblichen Zunahme der Beschäftigung ein sehr starker Produktivitätsanstieg gelungen, hinter dem allerdings der ebenfalls hohe Reallohnanstieg genügend zurückblieb, um die Arbeitslosigkeit sehr niedrig zu halten.

... und Japan

Die japanischen Löhne sind ohnedies erstaunlich flexibel; sie passen sich auch im Bereich der Großkonzerne, in denen zwar ein Anrecht auf Dauerbeschäftigung besteht, die Arbeitskräfte aber innerhalb des Unternehmens umgeschult und umgesetzt werden können, infolge des Prämiensystems sehr rasch an veränderte Gewinnlagen an.

Anders als in den USA sind in der Bundesrepublik die Reallöhne vom Beginn der siebziger Jahre bis in die frühen achtziger Jahre sehr kräftig gestiegen, und, anders als in Japan lag dieser Reallohnanstieg noch über dem Zuwachs der Produktivität.

Deshalb hat sich hierzulande die Arbeitslosigkeit weit- aus stärker als in Japan und in den USA erhöht. Dabei hat die Zahl der Erwerbstätigen, anders als in diesen beiden Ländern, bei uns sogar abgenommen.

Stärker noch als durch das überhöhte Lohnniveau hat die Beschäftigung in der Bundesrepublik durch eine ver- zerrte Lohnstruktur gelitten. Arbeitsplätze für Beschäftig- te mit geringer Qualifikation werden mehr und mehr weg- rationalisiert, weil der Lohnanstieg für diese Arbeitskräfte nicht genügend hinter dem für Höher- und Höchstqualifi- zierte zurückbleibt.

Dieser Prozeß wird durch die Konkurrenz jener Entwick- lungsländer noch verschärft, in denen sich die Qualität der Arbeitskräfte so weit verbessert hat, daß sie jetzt — bei noch deutlich niedrigeren Löhnen — Produkte, die sie vorher importiert hatten, kostengünstiger herstellen und exportieren, also auf unseren Märkten verkaufen können.

Gelegentlich geforderte Einfuhrbarrieren gegen die konk- urrierenden Produkte aus den Schwellenländern der Drit- ten Welt könnten die zunehmende Arbeitslosigkeit allen- falls vorübergehend aufhalten, und das auch nur unter Produktivitätsverlusten, die uns ärmer machen.

Der verschärfte Wettbewerb im Bereich der Waren mit relativ einfacher Technologie wäre jedoch zu bestehen, wenn es weiterhin — wie in der Vergangenheit — gelän- ge, die Qualifikationsstruktur der deutschen Arbeitskräfte ständig so zu verbessern, daß mit neuen und besseren Produkten die Ausfälle auf den Inlands- und Auslandsmärkten stets wettgemacht werden können.

Weil jedoch in der jüngsten Vergangenheit die Löhne für einfache Tätigkeiten mit Hilfe von Sockelbeträgen stärker als die Facharbeiterlöhne angehoben wurden, ist der Anreiz für un- oder angelernte Arbeitskräfte immer kleiner geworden, aus eigener Initiative etwas für den Erwerb von Qualifikationen zu tun, die mehr gefragt sind.

Da die Lohnempfänger wegen der tradierten Erinnerungen an ihre Lage in vergangenen Zeiten zu den Schwachen im Lande gezählt werden, weckt die nüchterne Analyse der Zusammenhänge zwischen Lohn und Beschäftigung oft emotionalen Protest. Das gilt um so mehr in Situationen, in denen Zurückhaltung bei den Löhnen deshalb erforderlich wird, weil Einflüsse von außen, die nichts mit dem Verhalten der Arbeitnehmer zu tun haben, die Rentabilität der Arbeitsplätze gefährden.

Wenn, etwa wie in den vergangenen Jahren, die Realzinsen und die Energiepreise durch äußere Ereignisse drastisch steigen und damit in den Unternehmen Kostendruck erzeugen, müssen andere Kostenfaktoren — und das sind wieder hauptsächlich die Löhne — nachgeben. Nur so können genügend rentable Arbeitsplätze erhalten oder neu geschaffen werden.

Nur so wird in der Wirtschaft der Strukturwandel erleichtert, der nötig ist, um die Kapazitäten beispielsweise auf energiesparende Techniken umzustellen und so den veränderten Kostenverhältnissen und der sich ebenfalls ändernden Nachfragestruktur anzupassen. Es gibt also keine Patentrezepte zum Abbau der Arbeitslosigkeit, die eine maßvolle Lohnpolitik überflüssig machen. Nur bei Aussicht auf künftig gemäßigte Lohnkosten und mithin gute Gewinnchancen investieren die Unternehmen in neue Arbeitsplätze, was gleich doppelt Beschäftigung

bringt, einmal bei den Herstellern der Investitionsgüter und Bauten und zum anderen auf den neu geschaffenen Arbeitsplätzen selbst.

Staatsprogramme nützen nichts

Staatliche Beschäftigungsprogramme nützen dagegen nichts. Sie schaden derzeit vielmehr, weil ihre Finanzierung die Steuer- und Zinslast der Wirtschaft erhöht.

Der Staat sollte statt dessen als Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme den Ballast überflüssiger Ausgaben abwerfen, die Steuern senken, die Struktur der Steuern und den Einkommensteuertarif investitionsfreundlicher gestalten, die Hindernisse für die berufliche und räumliche Mobilität der Arbeitskräfte abbauen und das Sozialsystem entschlacken.

Arbeitszeitverkürzungen, selbst ohne Lohnausgleich, werden kaum zu neuen Arbeitsplätzen führen, da die Arbeitslosen weitgehend ungelernete Kräfte sind, rar sind dagegen qualifizierte Kräfte, die durch Kürzung der Arbeitszeit nur noch knapper werden.

Nur wenn sich die Lohnstruktur wieder spreizt oder, besser noch, wenn die ungelerten und deshalb bei relativ hohen Löhnen stellunglosen Arbeitskräfte durch Ausbildung und Umschulung, Qualifikationen erwerben, die zu ihren Einkommen passen, kann die Beschäftigung wieder steigen — unabhängig davon, ob sich der Trend der Arbeitszeitverkürzung fortsetzt oder nicht, wobei flexiblen gegenüber starren tariflichen oder gar gesetzlichen Arbeitszeitregelungen der Vorzug gebührt.

Jedenfalls ist es bei den noch unbefriedigten Bedürfnissen der Menschen hier und anderwärts eine Legende, daß es so etwas wie einen begrenzten Fonds von Arbeit gäbe, der gerecht verteilt werden müsse.

**Es ist genug
Arbeit
vorhanden**

ISBN 3-89015-005-5