

ifo Standpunkte 2004

- Sieben Wahrheiten über die Zuwanderung
- Warum die Arbeitszeitverlängerung mehr Jobs schafft
- Hartz V
- Das Exporträtsel
- Sieben Wahrheiten über Beamte
- Gleichwertige Lebensverhältnisse und Faktorpreisausgleich
- Wohlfahrtsmagnet Deutschland
- Freizügigkeitsrichtlinie: Freifahrt in den Sozialstaat
- In der Schuldenfalle
- Niedriglöhne, Lohnzuschüsse und Investivlöhne

Sieben Wahrheiten über die Zuwanderung*

Man rief Arbeitskräfte, und Menschen sind gekommen. Menschen, die stolz auf ihre Heimatländer sind, die ihre Kinder und Freunde lieben, und denen das Deutsche fremd bleibt. Angesichts der wirtschaftlichen Schwäche des Landes diskutiert man wieder über Multi-Kulti-Gesellschaft, Gastarbeiter und Zuwanderer. Aber das muss man bedenken:

1. Zuwanderung bereichert Deutschland.

Zuwanderer haben die kulturelle Vielfalt unseres Landes bereichert und Deutschland weltoffener gemacht. Das Leben ist für die Deutschen bunter geworden. Nicht nur Gyros ist zu einer deutschen Lieblingsspeise geworden, mit einem Gesamtumsatz, der sogar die Hamburger von McDonald's aussticht. Die polnischen Ärzte, türkischen Einzelhändler sowie griechischen und italienischen Gaststätten und Hotels wollen wir nicht missen.

2. Zuwanderer sind fleißig, schaffen Jobs.

Die allermeisten arbeiten und sind gewissenhafte und verlässliche Menschen. Sie erledigen Arbeiten, die Deutsche schon gar nicht mehr machen wollen. Ein Zehntel sind Selbständige oder mithelfende Familienmitglieder. Viele schaffen Arbeitsplätze auch für Deutsche.

3. Zuwanderer sind ehrlich zum Staat.

Nur ein kleiner Teil der Zuwanderer arbeitet schwarz, und diejenigen, die schwarzarbeiten, tun das vielfach nur, weil sie keine Arbeitserlaubnis haben oder ihre Zeugnisse nicht anerkannt werden.

4. Zuwanderung macht uns schlauer.

Die deutsche Forschungslandschaft profitiert von der Zuwanderung ausländischer Forscher. Wissenschaft ist Austausch. Sie kann nicht im eigenen Saft schmoren. Viel Forschungswissen wurde auf diese Weise auch nach Deutschland importiert.

* Erschienen unter dem Titel „Sieben Wahrheiten über unsere Gastarbeiter“, *Bild*, Nr. 278/48, 16. November 2004, S. 2 und unter dem Titel „Sieben gute Gründe für die Zuwanderung“, *Bietigheimer Zeitung*, 4. Dezember 2004.

5. Zuwanderer machen uns weltoffen.

Zuwanderer helfen mit, die Welt für Deutschland zu öffnen, indem sie mit ihren Kontakten in die Heimatländer nicht nur Unterstützung und Verständnis für uns Deutsche schaffen, sondern zudem noch mithelfen, wertvolle Handelsverbindungen aufzubauen. Die deutschen Exporte in die Türkei stiegen allein im ersten Halbjahr 2004 um die Hälfte.

6. Zuwanderer wurden angelockt.

Wahr ist aber auch, dass es in der Vergangenheit zu viel Zuwanderung von gering Qualifizierten gab, die von den Leistungen des Sozialstaates angeregt wurde. Das darf man aber nicht den Zuwanderern vorwerfen. Das Problem liegt eher bei der Politik, die es versäumt hat, einer Zuwanderung in den Sozialstaat den Riegel vorzuschieben.

7. Zuwanderung muss gestaltet werden.

Desgleichen kann man nur der Politik selbst vorwerfen, dass sich in den letzten 30 Jahren viele gering qualifizierte Deutsche von den Zuwanderern in den Sessel drängen ließen, den der Sozialstaat für sie bereithielt. Damit für die Zuwandernden neue Arbeitsplätze entstehen, müssen die Löhne fallen, und damit die einheimischen Geringverdiener das akzeptieren können und keine Nachteile erleiden, brauchen wir ein System der staatlichen Zuzahlungen beim Lohn. Der Sozialstaat muss sein Geld für das Mitmachen statt für die Arbeitslosigkeit ausgeben.

Kurzum: Wir brauchen Zuwanderer, aber wir müssen unser Sozialsystem so ändern, dass wir alle etwas von der Zuwanderung haben.

Warum die Arbeitszeitverlängerung mehr Jobs schafft*

Warum gibt es mehr Jobs, wenn wir länger für das gleiche Geld arbeiten? Diese Frage bewegt derzeit die Gemüter. Haben nicht die Gewerkschaften Recht, die sagen, dass die Unternehmen dann die gleiche Arbeit mit weniger Leuten erledigen können und die überflüssigen Arbeiter entlassen werden?

Sie haben nicht Recht. Wenn länger gearbeitet wird, steigt die Produktivität des einzelnen Arbeitnehmers. Da die Lohnkosten pro Kopf nicht steigen, lohnt es sich für den Unternehmer, mehr Leute einzustellen. Bei der alten Arbeitszeit gab es Arbeiter, die vor den Werktoeren blieben, weil sie dem Unternehmer nicht ganz das liefern konnten, was sie kosten. Viele dieser Arbeitnehmer werden für den Unternehmer rentabel, weil sie wegen der längeren Arbeitszeit nun mehr liefern, als sie kosten. Sie werden eingestellt, weil es dem Unternehmer auf diese Weise gelingt, seinen Gewinn noch mehr zu steigern, als es bereits durch die Mehrarbeit der Stammebelegschaft der Fall ist.

Manchmal wird argumentiert, es sei theoretisch unklar, ob die Beschäftigung steigt. Einerseits führe die Verlängerung der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich zu niedrigeren Lohnkosten pro Stunde. Das vergrößere die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitsstunden. Andererseits würden ja mehr Stunden angeboten. Es sei unbewiesen, dass der Nettoeffekt positiv sei, dass also die zusätzliche Nachfrage nach Stunden das Angebot übersteige. Diese Befürchtung ist unbegründet, denn wie die Argumentation des vorigen Abschnitts beweist, ist der Effekt theoretisch eindeutig. Wenn man auf die Zahl der Menschen statt auf die Stunden blickt, zeigt sich sofort, dass es zu einer Beschäftigungsausweitung kommen wird.

Eine Ausweitung der Arbeitszeit ist im Wirtschaftsablauf exakt dasselbe wie technischer Fortschritt, der die Produktivität eines jeden einzelnen Menschen bei gleicher Arbeitszeit erhöht. Wer argumentiert, dass eine Arbeitszeitverlängerung zu Problemen führt, muss argumentieren, dass der technische Fortschritt es auch tut. Man kann nicht einerseits Innovationen fordern, die die Produktivität der Arbeit vergrößern, um so Deutschlands Arbeitsplätze zu erhalten, und andererseits eine Arbeitszeitverlängerung mit dem Argument ablehnen, dass sie zu Entlassungen führt. Beide Positionen widersprechen einander.

* Gekürzt erschienen unter dem Titel „Warum wir länger arbeiten müssen“, *Welt am Sonntag*, Nr. 46, 14. November 2004, S. 26.

In ihrem Kern ist die Befürchtung des Arbeitsplatzabbaus nach einer Arbeitszeitverlängerung so alt wie die Befürchtung, dass technischer Fortschritt Arbeitsplätze vernichtet. Diese Befürchtung wurde schon bei den Weber-Aufständen im 19. Jahrhundert gehegt. Sie hat sich aber nicht bewahrheitet. Der Kapitalismus hat den technischen Fortschritt der letzten 200 Jahre statt in eine Massenarbeitslosigkeit in eine gewaltige Erhöhung des Lebensstandards der Menschen umgemünzt.

Auch die Verlängerung der Arbeitszeit wird eine solche Erhöhung des materiellen Lebensstandards mit sich bringen (was dem Verlust an Freizeit und dem damit verbundenen Nutzenverlust nicht entgegensteht). Außer in Bereichen, wo bereits in drei Schichten gearbeitet wird, können die Maschinenlaufzeiten erhöht werden, und die Ausnutzung der vorhandenen Gebäude kann verbessert werden. Es ist, als ob der liebe Gott die Mehrarbeit mit einer Erhöhung des Kapitalstocks der Volkswirtschaft belohnt. Das Resultat ist eine prozentuale Erhöhung des Sozialprodukts fast bis zur Höhe des Prozentsatzes der Arbeitszeitausweitung. Ein gewaltiger Wachstumsschub ist die Folge.

Aber der Leser mag sich fragen, wo die Nachfrage für den Absatz der durch Mehrarbeit erzeugten Mehrproduktion herkommen soll. Nun, sie kommt aus zwei Quellen. Zum einen fallen wegen der höheren Produktivität der Arbeiter die Stückkosten der Produktion. Das erlaubt es den Unternehmen, ihre Waren und Leistungen billiger abzugeben. Zu niedrigeren Preisen ist die Nachfrage höher.

Zum anderen erzeugt das zusätzliche Angebot an Waren die Nachfrage selbst. Eine Marktwirtschaft ist eine Tauschwirtschaft. Wer etwas anbietet, fragt zugleich etwas anderes nach. Im Konkreten wird der Unternehmer, dessen Gewinne wegen der Ausweitung der Arbeitszeit steigen, mehr andere Güter und Leistungen nachfragen. Er wird diese Gewinne nicht wie Dagobert Duck als Geldbestände horten, sondern sie verwenden, um sie für Konsumgüter oder Investitionsgüter zu verausgaben.

Eventuell wird er sie auch am Kapitalmarkt anlegen, was dann andere Unternehmen in die Lage versetzt, mehr Investitionsgüter zu kaufen. Jedenfalls entsteht bis auf den letzten Cent genau so viel Kaufkraft, wie an zusätzlichen Waren und Leistungen erzeugt wird.

Die Kaufkraft wird sich zwar nicht in Käufen bei dem eigenen Unternehmen äußern, sondern sich diffus über den Rest der Wirtschaft verteilen. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht kann man den Effekt deshalb vernachlässigen. Aber aus volkswirtschaftlicher Sicht ist er wichtig, denn er verhindert, dass die Preise auf breiter Front fallen müssen, um die zusätzliche Nachfrage zu generieren.

Im Prinzip ist davon auszugehen, dass die Nachfrage durch die Verlängerung der Arbeitszeit gerade um so viel steigt, wie es das Angebot tut. Nur Strukturverschiebungen

zwischen Mehrnachfrage und Mehrangebot können auftreten. Solche Strukturverschiebungen führen zu einer Änderung der Preisstrukturen, die die Nachfragestruktur der Angebotsstruktur wieder anpasst, doch nicht zu systematischen Preissenkungseffekten.

Zuzugeben ist freilich, dass der Prozess insofern mit Sickerverlusten bei der Nachfrage einhergehen kann, als sich ein Teil der zusätzlichen Nachfrage auf ausländische Anbieter verlagern wird. Gäbe es flexible Kurse, würde dies zu einer Abwertung führen, bis eine hinreichende Nachfrage nach inländischen Produkten wieder hergestellt ist. Innerhalb des Euro-Verbundes kommt es stattdessen zu einer Senkung der Inflationsrate unter das Niveau der anderen Länder, so dass auf diese Weise eine etwaige Nachfrage-lücke geschlossen werden kann. Da deutsche Unternehmer ihre Gewinne vornehmlich für Investitionsgüter ausgeben und Deutschland ein Land ist, das sich gerade auf solche Güter spezialisiert hat, sind aber keine besonderen Effekte dieser Art zu erwarten.

Damit viele Unternehmen einen substanziellen Nachfrageeffekt spüren, ist es sinnvoll, dass sie alle ihre Arbeitszeit gleichzeitig ausdehnen. Auf das durchschnittliche Unternehmen kommt dann gerade so viel an zusätzlicher Nachfrage zu, wie es mehr produziert. Deshalb sollte sich die Politik nicht scheuen, dieses Thema anzugehen und eine konzer-tierte Aktion aller Beteiligten mit dem Ziel einer allgemeinen Ausweitung der Arbeitszeit in die Wege leiten. Flexible Lösungen sind in diesem Fall weniger gefragt.

Hartz V*

Nach Hartz IV muss Hartz V kommen, denn die Reform hat Mängel, so mutig sie ist. Das größte Problem sind die Zuverdienstregeln für die künftigen Bezieher des neuen Arbeitslosengeldes II. Es lohnt sich für sie kaum, Jobs anzunehmen. Von jedem zusätzlichen Euro, den sie brutto verdienen, dürfen sie in der Regel nicht mehr als 20 Cent behalten – meistens sogar nur 9 bis 15 Cent.

Besonders betroffen sind die bisherigen Bezieher von Arbeitslosenhilfe, die einen geringfügigen Nebenjob hatten. Sie konnten bislang 165 Euro im Monat oder mehr hinzuverdienen, ohne dass ihnen die Hilfe gekürzt wurde. Beim Arbeitslosengeld II sind demgegenüber nur 50 Euro frei. Der Rest führt zu 85% zu einer Kürzung der Hilfe. Wer 200 Euro verdient, behält so nur 73 Euro mehr in der Tasche, und wer 400 Euro verdient, dem bleiben nur 103 Euro. Sehr viele Erwerbslose werden deshalb auf ihre Minijobs verzichten und ihr Heil in der Schwarzarbeit suchen.

Der 85%ige Entzug der Hilfe gilt bis zu einem Einkommen von 400 Euro. Darüber hinaus entsteht bis zu einem Bruttoeinkommen von 900 Euro durch den Mittelentzug und Sozialabgaben eine Grenzbelastung von circa 80%. Danach gehen von jedem zusätzlichen Euro sogar rund 90% wieder verloren. Das gilt bis zu dem Einkommen, bis zu dem das Arbeitslosengeld II noch gewährt wird, also bei Alleinstehenden bis etwa 1 200 Euro und bei Verheirateten oder Personen mit Kindern bis mindestens 1 600 Euro, wenn man typische Wohnkostenzuschüsse unterstellt.

Der Entzug der Hilfe ist eine für die meisten unüberwindliche Hürde für den Einstieg in den Arbeitsmarkt. Er schafft so hohe Lohnansprüche, dass nur sehr wenige Arbeitsplätze rentabel sind. So braucht beispielsweise ein Arbeitnehmer, der einen Nettolohn von 5 Euro in der Stunde verlangt, um Freizeit oder Schwarzarbeit aufzugeben, einen Stundenlohn von brutto 33 Euro, um sein Arbeitsangebot über die Einkommensfrei-grenze von 50 Euro auszudehnen, und von 25 Euro, um mehr als nur auf einem mit 400 Euro dotierten Minijob arbeiten zu können. Wer 900 Euro verdient, benötigt für die Mehrarbeit sogar einen Stundenlohn von 54 Euro. Wer als Verheirateter die Wahl zwischen der Nichtbeschäftigung und einer Stelle hat, die ihm 1 600 Euro brutto bringt, braucht einen Stundenlohn von 28 Euro, um netto auf 5 Euro pro Stunde zu kommen.

* Erschienen unter dem Titel „Wenn sich Arbeit nicht mehr lohnt“, *Die Zeit*, Nr. 46, 4. November 2004, S. 23.

Solcherlei Ansprüche lassen sich kaum erfüllen. In den Köpfen der Arbeitgeber, seien es Firmen oder private Haushalte, gibt es zwar Stellen in Hülle und Fülle, nicht jedoch Stellen, die bei solchen Löhnen rentabel sind.

Dieses Problem wird beim Modell der Aktivierenden Sozialhilfe, das vom ifo Institut entwickelt wurde, vermieden. Im ifo-Modell wird ein freier Hinzuverdienst bis zu 400 Euro gewährt, und außerdem werden die ersten 200 Euro, die man selbst verdient, mit 20% bezuschusst. Jenseits von 400 Euro liegt die Grenzbelastung des Einkommens durch Transferentzug und Abgaben bei etwa 71%. So bringt ein 200-Euro-Job im ifo-Modell 240 Euro netto statt nur 73 Euro wie bei Hartz IV, und vom 400-Euro-Job bleiben statt der kümmerlichen 103 Euro, die Hartz IV belässt, 398 Euro übrig. Das führt auch zu niedrigeren Lohnansprüchen: Für einen 400 Euro-Minijob braucht man, um netto 5 Euro pro Stunde zu verdienen, nur 5 Euro brutto und nicht 19 Euro wie bei Hartz IV. Und wer als nicht Alleinstehender für 1600 Euro brutto arbeitet, muss nur einen Stundenlohn von 10,70 Euro verlangen, um auf einen Nettoverdienst von 5 Euro pro Stunde zu kommen, statt 28 Euro wie bei Hartz IV.

Natürlich fallen wegen der sinkenden Lohnansprüche auch die Löhne der bereits beschäftigten Arbeitnehmer im Bereich geringer Qualifikationsstufen. Das lässt sich bei keinem Programm vermeiden, das Arbeitsplätze schafft. Wer anderes behauptet, weiß nicht, wovon er redet. Beim ifo-Modell wird die Lohnsenkung aber auch bei den bereits beschäftigten Arbeitnehmern durch den hohen Hinzuverdienst und eine Lohnsteuergutschrift aufgefangen.

Trotz der Lohnsenkung und trotz einer Reduktion des Regelsatzes des Arbeitslosengeldes II, die nötig ist, um dem Staat Zusatzausgaben zu ersparen, steigt beim ifo-Modell das Einkommen der Geringverdiener. In der Summe aus dem selbst verdienten Lohn, der Lohnsteuergutschrift und der Sozialhilfe haben sie mehr Geld in der Tasche als bei der Arbeitslosigkeit, die Hartz IV nicht beseitigen kann.

Die Politik versucht, das Problem der exzessiven Anspruchslöhne durch die Ein-Euro-Jobs in den Griff zu bekommen, denn wer einen zumutbaren Ein-Euro-Job ablehnt, dem kann die Unterstützung im ersten Schritt um 30% gekappt werden. So gesehen wird der mögliche Hinzuverdienst vergrößert und der Mindestlohnanspruch gesenkt. Aber es bleibt unklar, welche Tätigkeiten im Einzelfall wirklich zumutbar sind, wie lange sie ausgeübt werden müssen und wie die Konkurrenz zur privaten Wirtschaft vermieden werden soll.

Das ifo-Modell vermeidet diese Probleme. So wird der Sozialhilfe-Abschlag im Falle der Nicht-Arbeit klar geregelt, so dass keinerlei Beweisnöte entstehen. Zugleich werden die Kommunen verpflichtet, für all jene, die selbst in der privaten Wirtschaft nicht

unterkommen, Leiharbeitsverhältnisse bei privaten Arbeitgebern bereitzustellen. Die Betroffenen erhalten einen Lohn in Höhe der bisherigen Sozialhilfe von der Kommune, und der Verleih erfolgt zu einem Honorarsatz, der bei den privaten Arbeitgebern Interesse schafft. Das Programm führt zur Vollbeschäftigung der gering Qualifizierten, denn es wird einen von null verschiedenen Honorarsatz geben, zu dem dieses Interesse geweckt werden kann. Größer als null ist nämlich selbst die Produktivität der schwächsten Mitglieder der Gesellschaft. Jeder wird gebraucht, was auch immer er beizusteuern in der Lage ist.

Im Hinblick auf das Beschäftigungsniveau, das Sozialprodukt, das Gesamteinkommen der Geringverdiener, die Verwendung der kommunalen Arbeit und nicht zuletzt die Rechtssicherheit ist der ifo-Vorschlag besser als Hartz IV. Gegen die Verwendung des Namens Hartz V bestehen aber keine Einwände, zumal schon Hartz IV mehr mit dem ifo-Modell als mit den Empfehlungen der Hartz-Kommission zu tun hat.

Das Exporträtsel*

Die Weltwirtschaft wächst im Jahr 2004 mit etwa 5%. Sie boomt wie seit 28 Jahren nicht mehr. Dennoch lahmt das Wirtschaftswachstum in Deutschland, und der Arbeitsmarkt steckt in der Krise. Der Konsum und insbesondere die Investitionen bleiben schwach. Der deutschen Konjunktur fehlt die Dynamik früherer Aufschwünge.

Der deutsche Export wird zwar von den rasant wachsenden Investitionen der Weltwirtschaft mitgezogen. Er steigt dieses Jahr um etwa 10%. Deutschland wird deshalb den Titel des Vizeweltmeisters beim Export verteidigen können. Doch die Wirtschaftsforschungsinstitute erwarten für 2004 nur 1,8% und für 2005 nur 1,5% Zuwachs beim Bruttoinlandsprodukt. Deutschland gehört damit weiterhin zu den europäischen Schlusslichtern.

Die deutsche Wirtschaft wirft ein Rätsel auf. Warum führt der gewaltige Nachfrageschub, der im Jahr 2004 von außen auf die deutsche Wirtschaft zukam und der alles übertraf, was Herr Eichel selbst mit der verwegenen Verschuldungspolitik hätte erreichen können, nicht zu mehr Wachstum? Warum lahmen Arbeitsmarkt und Binnennachfrage, obwohl der Export boomt?

Die Antwort ist, dass die deutschen Exportfirmen wettbewerbsfähig sind, die deutschen Arbeitnehmer jedoch nicht. Während die Firmen als Rechtspersonlichkeiten und Träger der Marken ihre Wettbewerbsfähigkeit sichern, indem sie immer größere Anteile ihrer Vorproduktketten in Niedriglohnländern fertigen lassen, haben erhebliche Teile der deutschen Arbeitnehmer ihre Wettbewerbsfähigkeit bereits verloren. Das ist die These von der Basar-Ökonomie.** Industrielle Wertschöpfung, Beschäftigung, Lohn-einkommen und damit auch privater Konsum werden zunehmend von der Industrieproduktion abgekoppelt. Die um ihre Arbeitsplätze bangenden Arbeitnehmer wagen es nicht, größere Ausgaben zu tätigen, und die Unternehmer trauen sich angesichts der immer schärfer werdenden Niedriglohnkonkurrenz aus dem Ausland nicht, in deutsche Arbeitsplätze zu investieren. Wenn investiert wird, so erwägt man eine Investition in einem der östlichen Niedriglohnländer, die vor der deutschen Haustür liegen.

* Erschienen unter dem Titel „Das Exporträtsel“, *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 252, 29. Oktober 2004, S. 24.

** Vgl. ifo Standpunkt Nr. 50 vom 8. Januar 2004, zuerst erschienen unter dem Titel „4,5 Millionen Verlierer“, *Die Zeit*, 22. Dezember 2003, S. 28.

Der hohe deutsche Exportüberschuss ist definitionsgemäß ein Kapitalexport. Er ist damit zugleich ein Indikator für den Export von Arbeitsplätzen in andere Länder. Nicht weniger als 4 Millionen Arbeitsplätze haben deutsche Unternehmen nach der Direktinvestitionsstatistik der Deutschen Bundesbank bereits im Ausland geschaffen, die vielen Arbeitsplätze, die durch deutsches Finanzkapital im Ausland geschaffen wurden, sind dabei noch nicht einmal mitgerechnet.

Zwar nimmt die industrielle Wertschöpfung mit den Exporten zu und liefert positive Konjunkturimpulse für die deutsche Wirtschaft, doch verlieren diese Impulse wegen der zunehmenden Entkoppelung von Wertschöpfung und Industrieproduktion an Kraft. Die Entkoppelung ist vielerorts zu beobachten. Sie verläuft in Deutschland aber deutlich schneller als in den anderen europäischen Ländern, ja sie verläuft aus volkswirtschaftlicher Sicht sogar zu schnell. Die Industriebeschäftigung geht nämlich zurück, ohne dass im Dienstleistungsgewerbe genügend Arbeitsplätze zur Aufnahme der freigesetzten Menschen entstehen. Ein Prozess, der im Prinzip als Kennzeichen einer Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung begrüßt werden kann, ist in Deutschland überzogen. So gingen zwischen 1995 und 2003 nicht weniger als 1,9 Mrd. Arbeitsstunden im Produzierenden Gewerbe (ohne Bau) verloren, doch lediglich 290 Millionen Stunden entstanden in diesem Zeitraum im gesamten Rest der Wirtschaft. Netto lag der Verlust also bei 1,61 Mrd. Stunden. Arbeitnehmer wanderten nicht von der Industrie in andere Sektoren der Wirtschaft, sondern zum Sozialstaat.

Verantwortlich hierfür war im Wesentlichen die Starrheit der Löhne für einfache Arbeit, die selbst wiederum auf das Tarifrecht und die Lohnkonkurrenz des Sozialstaates zurückzuführen ist. Einfache Industriearbeit in Deutschland ist nicht mehr wettbewerbsfähig, weil sie zu teuer ist. Die deutschen Arbeitskosten pro Stunde sind höher als bei praktisch allen Wettbewerbern. Sie übersteigen selbst die schwedischen Kosten um ein Drittel. Solange dieses Problem nicht gelöst wird, wird der Export die Binnenkonjunktur nicht antreiben können.

Sieben Wahrheiten über Beamte*

Ist Deutschland krank, weil es sich Heerscharen von unkündbaren Staatsdienern leistet, die wenig arbeiten, die Bürger anmuffeln und ihre Pfründe einstreichen? Nein, die Tatsachen sehen bei näherem Hinsehen doch wohl etwas anders aus als dieses Klischee.

1. Deutschland hat mit nur 12,5% an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer extrem wenige Staatsdiener. In Dänemark und Schweden arbeitet ein Drittel der Arbeitnehmer beim Staat, in Großbritannien tun es 22%, und selbst in den USA zählt man 16%. Unter den entwickelten OECD-Ländern liegen wir, was den Anteil der Staatsdiener betrifft, auf einem der letzten Plätze, vergleichbar mit Luxemburg und Japan. Dennoch arbeiten deutsche Behörden im internationalen Vergleich vorbildlich. Die Effizienz der deutschen Staatsdiener hält jedem internationalen Vergleich stand.

2. Nur etwa ein Drittel der Staatsdiener sind Beamte und Richter, die den vollen Kündigungsschutz genießen. Zwei Drittel sind Angestellte bzw. Arbeiter, die dem normalen Tarifrecht unterworfen sind. Der Kündigungsschutz vieler privat beschäftigter Arbeitnehmer ist heute fast so hoch wie jener der Beamten. Wer 15 Jahre beschäftigt war, ist kaum noch kündbar. Auch Beamter wird man nicht von heute auf morgen, sondern nach sehr langen Wartezeiten.

3. Beamte können nicht streiken und sind dem Staat gegenüber per Eid zur Treue verpflichtet. Sie können jederzeit an einen anderen Ort versetzt werden, wo sie gebraucht werden. Sie stellen eine immer verfügbare, verlässliche Basis des Staatswesens dar, die auch in schwierigsten Zeiten Stabilität garantiert. Richter und Polizisten sind zum Beispiel Beamte, weil sie unabhängig und unbestechlich sein müssen. Und früher waren es auch die Lokführer, Schrankenwärter oder Fluglotsen, weil man sicherstellen wollte, dass der Verkehr nicht durch Streiks lahm gelegt werden kann. (Warum freilich Lehrer oder Universitätsprofessoren im Normalfall Beamte sein sollten, ist nur schwer einzusehen.)

4. Staatsdiener arbeiten mehr. Die tarifliche Arbeitszeit der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst liegt mit durchschnittlich 1708 Stunden pro Jahr um 3,5% über dem Durchschnitt der in der Privatwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer, wo 1649 Stunden pro Jahr gearbeitet werden. Beamte arbeiten sogar bis zu 12% länger als die Beschäftigten in der privaten Wirtschaft.

* Erschienen unter dem Titel „Die Wahrheit über deutsche Beamte“, *Bild*, Nr. 234/41, 6. Oktober 2004, S. 2.

5. Die Bruttolöhne und -gehälter der Staatsbediensteten lagen Mitte 2003 trotz der längeren Arbeitszeiten im Durchschnitt um 5,5% unter den entsprechenden Werten der privaten Wirtschaft, obwohl Staatsbedienstete im Durchschnitt über eine höhere Qualifikation als privat beschäftigte Arbeitnehmer verfügen müssen.

6. Dass Beamte begünstigt sind, weil sie keine Sozialabgaben zahlen, ist ein Märchen. Da der Staat seit jeher mit der Privatwirtschaft konkurrieren musste, sind bei gleichen Qualifikationsstufen die Netto-, und nicht etwa die Bruttogehälter der Beamten mit den Gehältern der Privatwirtschaft vergleichbar. Was andere an Sozialabgaben zahlen, wird den Beamten von vornherein nicht als Gehalt zugebilligt.

7. Die Beamtengehälter stiegen zumindest im gehobenen Dienst viel langsamer als die Gehälter in der Privatwirtschaft. In den 30 Jahren von 1970 bis 2000 stiegen die Bruttomonatsverdienste der hoch qualifizierten Angestellten im privaten Sektor um durchschnittlich 330%, doch die Gehälter der Beamten des gehobenen Dienstes stiegen durchschnittlich nur um 190%. Der Stundenlohn eines Industriearbeiters stieg in der gleichen Zeit um 350%, und der Sozialhilfesatz nahm um 450% zu.

Fazit: Die Beamten sind viel billiger und fleißiger als ihr Ruf. Seien wir froh, dass wir sie haben.

Gleichwertige Lebensverhältnisse und Faktorpreisausgleich*

Nach Artikel 107 GG muss es zwar einen Finanzausgleich zwischen den Ländern geben, und nach Artikel 72 GG hat der Bund das Recht, die Gesetzgebungskompetenz an sich zu ziehen, wenn er gleichwertige Lebensverhältnisse in verschiedenen Regionen Deutschlands herstellen möchte. Er steht aber weder in der Pflicht, dies zu tun, noch haben Regionen oder sonst wer das Recht, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu verlangen. Schon gar nicht haben sie ein Recht auf öffentliche Mittel zum Zwecke der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Das ist auch gut so, denn dem Staat fehlen in der Marktwirtschaft die Instrumente zur Erreichung dieses Ziels.

Die Marktwirtschaft sorgt selbst bereits für eine weitgehende Annäherung der Lebensverhältnisse. Die Arbitrage auf den Märkten bewirkt nämlich eine Annäherung von Preisen und Einkommen, die nur durch Transportkosten begrenzt ist. Kapital wandert dahin, wo die Löhne niedrig sind, und Arbeitnehmer wandern in Gebiete, in denen die Löhne hoch sind und es Stellen gibt. Dadurch kommen die Löhne in den Hochlohngebieten unter Druck, und sie steigen in den Niedriglohngebieten. Es kommt, wie die Ökonomen sagen, zum Faktorpreisausgleich. Das mag zwar nicht genug sein, um eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in einem tieferen ethischen Sinne herzustellen, aber doch schon eine ganze Menge.

Mehr, als diesen natürlichen Angleichungsprozess zu fördern, darf der Staat kaum tun. Versucht er, den Prozess durch Geldmittel zu beschleunigen, die er den Bürgern in den schwächeren Regionen zur Verfügung stellt, erreicht er häufig das Gegenteil von dem, was er bezweckt. Die Begünstigten sehen sich nämlich veranlasst, ihr wirtschaftliches Verhalten so zu ändern, dass sie mehr von diesem Geld bekommen. Der Versuch, Geld durch den Verkauf eigener Leistungen an andere Bürger zu erwerben, was ja schließlich das Grundprinzip der Marktwirtschaft ist, gerät dadurch ins Hintertreffen.

So wurde das meiste staatliche Geld, das in die neuen Bundesländer geflossen ist, für Sozialleistungen verschiedenster Art ausgegeben. Damit hat sich der Staat zum Konkurrenten der Wirtschaft gemacht, der die Löhne hochtrieb und so die Ansiedlung von Unternehmen erschwerte und eine Massenarbeitslosigkeit bewirkte. Er hat durch Politik die Angleichung der Lebensverhältnisse nicht gefördert, sondern massiv behindert. Nur Infrastrukturleistungen und ähnliche Maßnahmen, die die Produktivität der

* 14. September 2004.

Wirtschaft in den schwächeren Regionen erhöhen, können die Angleichung der Lebensverhältnisse fördern, aber leider fließt das meiste staatliche Geld nicht dorthin.

Insofern ist die Warnung des Bundespräsidenten angebracht. Mit den geringen Unterschieden, die ein wirklich freier Markt belässt, kann man besser leben als mit dem Chaos und der Ungleichheit, die der Versuch hinterlässt, einheitliche Lebensverhältnisse durch fiskalische Maßnahmen herbeizuführen.

Wohlfahrtsmagnet Deutschland*

Deutschland ist ein Wohlfahrtsmagnet für die Armen dieser Welt. Bismarck hat den Sozialstaat erfunden, und in den letzten drei Jahrzehnten haben ihn verschiedene Regierungen weiter perfektioniert. Der Sozialstaat ist mit dafür verantwortlich, dass von 1970 bis 2002 netto etwa 7,5 Millionen Menschen nach Deutschland eingewandert sind.

Natürlich hat die Zuwanderung viele Gründe, auch viele nicht-ökonomische, und unter den ökonomischen Gründen standen statt der Leistungen des Sozialstaates die im Vergleich zu anderen Ländern hohen deutschen Löhne an erster Stelle. Migration, die durch Lohnunterschieden angetrieben wird, die selbst wiederum aus dem freien Spiel der Marktkräfte resultieren, ist grundsätzlich nützlich für alle beteiligten Länder. Da Lohnunterschieden die Differenzen in der Arbeitsproduktivität der Länder widerspiegeln, kann man bei funktionierenden Arbeitsmärkten davon ausgehen, dass das gemeinsame Sozialprodukt durch die Zuwanderung eines Arbeitnehmers im Umfang der Lohnunterschieden steigt.

Die Lohnunterschieden sind indes nicht nur das Ergebnis des freien Spiels der Marktkräfte, und außerdem treten zu den Lohnunterschieden die Geschenke des Sozialstaates als Migrationsanreize hinzu. Die Migration in den Wohlfahrtsstaat hat deshalb eine viel größere praktische Bedeutung, als es auf den ersten Blick den Anschein hat. Es gibt drei zentrale Migrationsanreize, die vom Sozialstaat ausgelöst werden.

Der erste Anreiz ist die direkte Umverteilung zugunsten zuwandernder Arbeitnehmer. Da ausländische Arbeitnehmer schon wegen ihrer Sprachdefizite nur ein unterdurchschnittliches Einkommen erwirtschaften, partizipieren sie an der Umverteilung von Reich zu Arm, wie sie nun einmal das Wesen des Sozialstaates ist. Sie erhalten beitragsfinanzierte Leistungen wie Rentenansprüche und Krankenversicherungsschutz, sie partizipieren an steuerfinanzierten Leistungen wie an der ergänzenden Sozialhilfe oder der freien Schulausbildung, und sie können die gesamte staatliche Infrastruktur von der Straße über den Polizeischutz bis zum Rechtssystem in Anspruch nehmen. Doch sie zahlen dafür nur sehr wenig. Im Jahr 1997 lag das Nettogeschenk des umverteilenden Staates pro Person gerechnet über alle Zuwanderer während der ersten zehn Jahre des Aufenthalts in Deutschland im Durchschnitt bei jährlich 2 400 Euro.

* Erschienen unter dem Titel „Teurer Sozialmagnet“, *Capital*, Nr. 15, Juli 2004, S. 3.

Der zweite Anreiz wird durch Löhne für einfache Arbeit gebildet, die erst durch staatliche Lohnersatzleistungen wie Arbeitslosengeld und Sozialhilfe auf ihr heutiges Niveau gehoben wurden. Die künstlich auf einem überhöhten Niveau fixierten Löhne induzieren ein Übermaß an Zuwanderung, doch da der Arbeitsmarkt auf die Zuwanderung nicht mit einer Lohnsenkung reagieren kann, werden keine neuen Stellen für die Zuwandernden zur Verfügung gestellt. Die Zuwanderung verdrängt die Einheimischen in die Arbeitslosigkeit, und die Arbeitslosigkeit erhöht die Kosten des Sozialstaates. Diese Form der indirekten Zuwanderung in den Sozialstaat ist eines der zentralen Probleme unseres Landes und eine der hauptsächlichen Erklärungsgründe für die Finanzprobleme des Staates. Von den Zuwanderern, die von 1970 bis 2002 netto in die Bundesrepublik kamen, haben etwa 3,1 Millionen offiziell Arbeit gefunden, doch in der gleichen Zeit stieg die Arbeitslosigkeit unter den Einheimischen um 3,2 Millionen. Die Zahlen sind zwar kein Beweis, aber sie sind erhellend. Der Beweis liegt in der volkswirtschaftlichen Theorie, die kaum einen anderen Schluss zulässt, wenn der Staat durch Lohnersatzleistungen eine Mindestlohnschranke im Tarifgefüge setzt und die Zuwanderung erlaubt.

Der dritte Typ von Anreiz betrifft nicht-erwerbstätige Personen. Dieser Typ ist schon deshalb der unwichtigste, weil die europäischen Freizügigkeitsrechte bislang vornehmlich auf Arbeitnehmer und andere Erwerbspersonen beschränkt waren. Mit dem Sozialkapitel der neuen Verfassung, hier insbesondere Artikel II 34, und der neuen Freizügigkeitsrichtlinie der EU, die mit der Osterweiterung in Kraft trat und innerhalb von zwei Jahren in nationales Recht übertragen werden muss, wird die Tür des Sozialstaates nun aber auch für nichterwerbstätige Personen etwas weiter aufgestoßen. Für einen Aufenthalt von bis zu fünf Jahren brauchen diese Personen nun zwar Existenzmittel und einen Krankenversicherungsschutz. Doch danach haben sie, auch wenn sie nicht über solche Mittel verfügen, das Daueraufenthaltsrecht und können alle Leistungen des Staates einschließlich der Sozialhilfe nach den gleichen Regeln beanspruchen wie Inländer. Im Übrigen können sie, anders als heute, vor Ablauf der fünf Jahre nicht schon deshalb ausgewiesen werden, weil ihre Existenzmittel frühzeitig zur Neige gegangen sind. Wenn sie mit ihrem Sozialhilfebezug den Staat nicht unangemessen belasten, sollen sie nicht ausgewiesen werden.

Deutschland ist heute an einem Punkt angekommen, wo es sich eine Fortsetzung der Magnetwirkungen seines Sozialstaates nicht mehr erlauben kann, wo aber der wachsende Liberalisierungsdruck seitens der EU eine Verstärkung dieser Wirkungen erzwingt. In diesem Konflikt muss die Politik den Mut aufbringen, sich des Problems mit ganz grundsätzlichen Reformen anzunehmen. Diese Reformen reichen von nationalen Maßnahmen wie dem Wechsel von einer Lohnersatz- zu einer Lohnzuschusspolitik, die die

Löhne flexibel macht und die Immigration in die Arbeitslosigkeit verhindert, bis zu Maßnahmen zur Beschränkung der Inklusionsrechte von Zuwanderern, wie sie Großbritannien bei den Verhandlungen zur EU-Verfassung hat durchsetzen können.

Freizügigkeitsrichtlinie: Freifahrt in den Sozialstaat*

Bei der Debatte um das deutsche Zuwanderungsgesetz für Menschen, die von nicht-EU-Staaten kommen, wird die neue Freizügigkeitsrichtlinie für Wanderungen innerhalb der EU von Politik und Öffentlichkeit total übersehen. Die Richtlinie trat pünktlich zum Verfassungsgipfel im Juni und zum EU-Beitritt der osteuropäischen Länder vor wenigen Tagen in Kraft und hat sicherlich eine weitaus größere Bedeutung für unser Land als das Zuwanderungsgesetz. Die Richtlinie wurde bereits am 10. März 2003 vom Europäischen Parlament verabschiedet und muss bis Anfang Mai 2006 in nationales Recht übertragen werden. Sie erleichtert und vereinheitlicht die Migration der nicht erwerbstätigen EU-Bürger zwischen den Ländern der Gemeinschaft, und sie antizipiert und konkretisiert die in Artikel II-34 des Verfassungsentwurfs vorgesehenen Rechte für eine Immigration in den Sozialstaat.

Bislang hieß es, dass nur Erwerbstätige das Recht auf freie Niederlassung und volle Inklusion in den Sozialstaat haben. Das ist nun anders. Nach der Richtlinie hat jeder EU-Bürger das Recht, in Deutschland eine bis zu fünfjährige Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten, und anschließend wird ihm das Daueraufenthaltsrecht gewährt. Von Anfang an hat auch der nicht Erwerbstätige grundsätzlich Anspruch auf alle sozialen Leistungen des Staates wie ein Einheimischer. Das wird viele, die in den ärmeren Regionen Europas zu Hause sind, veranlassen, in die reichen Sozialstaaten der EU zu wandern.

Die einzige Bremse, die die neue Richtlinie gegen eine Zuwanderung in den Sozialstaat einbaut, liegt in dem Nachweis eines Krankenversicherungsschutzes und in der Erfordernis der so genannten Existenzmittel, die man bei der Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis vorweisen muss. Diese Mittel sind so zu bemessen, dass sie für die Dauer des beantragten Aufenthalts reichen. Sie sollen verhindern, dass der Zuwandernde die Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss.

Was mit den Existenzmitteln genau gemeint ist, ist freilich nicht klar, denn ein unzureichendes Vermögen des Zuwanderers kann ein Staat nach der Präambel der Richtlinie nicht als Grund für die Verweigerung einer Aufenthaltsgenehmigung anführen. Das wäre eine unzulässige Diskriminierung im Vergleich zu Inländern. Der Mittelnachweis muss sich nach den Verhältnissen des einzelnen Migrantens richten. Die Richtlinie ver-

* Erschienen unter dem Titel „Freizügigkeitsrichtlinie: Freifahrt in den Sozialstaat“, *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 121, 27. Mai 2004, S. 20.

bietet es, für die Zuwanderung eines mittellosen Roma die gleichen Kriterien festzulegen wie für die Zuwanderung eines vermögenden Römers.

Was immer die benötigten Mittel sind: Die Betroffenen werden Wege finden, die nötigen Beträge nachzuweisen. Man kann sich schon jetzt lebhaft vorstellen, wie schnell die Geldbestände, die man nachweisen muss, zwischen den Konten mancher Immigrantengruppen zirkulieren werden.

Im Übrigen muss der Sozialstaat seine Leistungen zur Verfügung stellen, wenn dem Zuwanderer nach Einreise und Erteilung der Aufenthaltsgenehmigung sein Geld abhanden kommt. Nur „unangemessene“ Ansprüche können abgelehnt werden, wobei die Beweislast für die Unangemessenheit beim Staat liegt. Auch kann die Aufenthaltsgenehmigung nicht schon deshalb verkürzt werden, weil der Zuwandernde während seines Aufenthalts bedürftig wird und Sozialhilfe beansprucht. Wer drin ist, ist drin. Den wird der Sozialstaat so schnell nicht mehr los.

Die neue Freizügigkeit gilt auch für Osteuropäer. Osteuropäer dürfen zwar während einer Übergangsfrist, die zunächst auf zwei Jahre festgesetzt ist und bis 2010 verlängert werden kann, nicht als Arbeitnehmer kommen. Als Selbständige und nicht erwerbstätige Personen dürfen sie sich jedoch sofort in Deutschland niederlassen. So wie der Berliner Taximarkt gerade von polnischen Kleinunternehmen aufgerollt wird, muss Deutschland sich auf eine Armutswanderung aus den Weiten der Slowakei und Polens gefasst machen.

Das ist schon grotesk. Die Immigration der Arbeitnehmer wird erschwert, und die Immigration der nicht Erwerbstätigen wird erleichtert. Zwei Gründe mehr dafür, dass die deutschen Unternehmen das Weite suchen und sich in Osteuropa und sonst wo platzieren. Die Randgruppen der slowakischen Gesellschaft kommen jetzt nach Deutschland, und die deutsche Automobilindustrie verlagert einen immer größeren Teil ihrer Produktionskapazität nach Bratislava. Kein Wunder, dass sich die Slowakei mit einem Körperschaftsteuersatz von nur 19% zufrieden geben kann, während Herr Eichel trotz seiner hohen Steuern ins Schwitzen kommt.

Die Anreize, von der neuen Freizügigkeit Gebrauch zu machen, werden übermächtig sein. Heute liegt der slowakische Lohn bei einem Siebtel des westdeutschen Lohns und einem Fünftel der westdeutschen Sozialhilfe für eine vierköpfige Familie. Daran wird sich so schnell nichts ändern. Selbst wenn die Lohnkonvergenz Osteuropas mit 2% pro Jahr in Zukunft doppelt so schnell wie die bisherige Konvergenz in Westeuropa sein wird, wird der slowakische Lohn im Jahr 2020 erst bei 40% des westdeutschen Lohnes liegen.

Die Konsequenz der Immigration in die westeuropäischen Sozialstaaten wird eine Erosion dieser Staaten selbst sein. Die Staaten werden ihre Leistungen in einer Art Abschreckungswettbewerb zurückschrauben, weil keiner zum Ziel der Wohlfahrtswanderungen werden will. Es wird eine Agenda 2010 nach der anderen geben, und im Endeffekt wird Europa nur noch so sozial sein können, wie es Amerika heute ist.

Man kann das Ergebnis noch abwenden, aber dazu müsste eine andere Verfassung vereinbart werden, die zwar das Recht der freien Migration innerhalb der EU vorsieht, nicht aber das Recht der Migration in den Sozialstaat. Das Heimatland müsste für die Sozialleistungen an nicht erwerbstätige Zuwanderer zuständig bleiben. Vielleicht gibt es nach dem britischen Referendum eine neue Chance für Europa.

In der Schuldenfalle*

Ein Hund legt sich keinen Wurstvorrat an. Die deutschen Regierungen taten dies auch nicht. Als das Geld da war, wurde es verprasst, und als es nicht reichte, wurden Schulden gemacht. So glitt der deutsche Staat in die Schuldenfalle, in der er nun festsitzt.

Den ersten großen Schuldensprung hat die sozialliberale Koalition getan. Die Schuldenquote, also die Relation von Staatsschulden und Bruttoinlandsprodukt, verdoppelte sich von 20 auf knapp 40%. Helmut Schmidt und Walter Scheel wollten zwar die Geschenke des Sozialstaates verteilen, aber sie wollten den Bürgern die Rechnung nicht präsentieren. Der zweite Sprung kam unter Helmut Kohl. Er wagte es nicht, den Bürgern bezüglich der Kosten der Vereinigung reinen Wein einzuschenken und zog es vor, die Transfers in die neuen Länder auf Pump zu finanzieren. Die Schuldenquote stieg von 40 auf über 60%. Sie war so hoch, dass Theo Waigel nicht einmal den normalen Einstieg in die Währungsunion schaffte, was eine Quote von weniger als 60% verlangt hätte. Selbst den total überschuldeten Italienern konnte man daraufhin den Beitritt in die Währungsunion nicht mehr verwehren.

Gerhard Schröder und Hans Eichel folgten den Fußstapfen ihrer Vorgänger. Sie erhöhten die Schuldenquote von 61% im Jahr 1998 auf 64% im letzten Jahr, in diesem Jahr treiben sie die Schuldenquote an die 66%-Grenze, und im nächsten Jahr steuern sie auf 68% zu. Die Staatsschulden werden im nächsten Jahr die Grenze von 1,5 Billionen Euro übersteigen. Das ist dann mehr als dreimal so viel wie zum Zeitpunkt des Mauerfalls.

Schuldenmachen ist schön, wenn man damit anfängt. Der Spaß hört auf, wenn man auf den Schulden sitzt und die Zinsen zahlen muss. Früher konnte man das Thema mit dem Hinweis auf reiche zukünftige Generationen verdrängen. Aber das geht heute nicht mehr. Zum einen sind wir das Land mit der niedrigsten Wachstumsrate weit und breit seit 1995. Woher der zukünftige Reichtum kommen soll, steht insofern in den Sternen. Zum anderen schwinden die zukünftigen Generationen wegen der Geburtenarmut der Deutschen dahin. Es gibt vermutlich kein Land auf der Welt, in dem die Zahl der Geburten relativ zur Bevölkerung so klein ist wie in Deutschland. Die Babyboomer, die 1964 geboren wurden, sind jetzt 40. Nach ihnen kommt nicht mehr viel. Schon die Altersklasse der 30-Jährigen ist um 40% dünner besetzt, und dann schwinden die Alterskohorten weiter. Nein, die Vorstellung, dass zukünftige Generationen uns aus der Patsche helfen, ist abwegig. Wir selbst sind die

* Erschienen unter dem Titel „Schulden sind unsozial“, *Stern*, Nr. 22, 19. Mai 2004, S. 194.

„reichen zukünftigen Generationen“, von denen die Politiker früherer Zeiten immer sprachen. Wir sind es, die die Zeche zahlen müssen.

Die Zinsen auf die Staatsschuld liegen in diesem Jahr bei mehr als 68 Mrd. Euro, obwohl die Zinssätze zurzeit so niedrig sind wie nie zuvor. Wenn sich die Zinssätze wieder normalisieren, wird die Zinslast um die Hälfte steigen und über 100 Mrd. Euro liegen. Schon heute liegt die Zinslast über der Nettoneuverschuldung von 65 Mrd. Euro, die der Stabilitäts- und Wachstumspakt erlaubt.

Das ist der wahre Grund, warum die Regierung sich nicht an den Pakt hält und das EU-Recht bricht. Sie will auch etwas von der Verschuldung haben wie ihre Vorgänger, und sie sieht nicht ein, dass sie weniger Schulden machen soll, als sie an Zinsen zahlen muss. Deswegen soll das Finanzierungsdefizit des Staates in diesem Jahr erneut 80 Mrd. Euro ausmachen. Wie immer reicht das Geld nicht, und statt den Gürtel enger zu schnallen, stellt der Staat abermals neue Wechsel auf die Zukunft aus.

Die Regierung führt als Begründung an, dass sie Deutschland nicht kaputt sparen will. In Wahrheit macht sie nicht nur Deutschlands Glaubwürdigkeit kaputt, sondern auch die Bereitschaft der Investoren, sich hierzulande langfristig zu binden. Wer sein Geld in Deutschland lässt, muss wissen, dass er eines Tages zur Kasse gebeten wird.

Deutschland hat sich mit seiner Schuldenpolitik zum Gespött Europas gemacht. Die Europäische Kommission hat Klage beim Europäischen Gerichtshof erhoben, um Deutschland zur Zahlung der Vertragsstrafen zu zwingen. Die Präsidenten der Landesrechnungshöfe und des Bundesrechnungshofes haben einen dramatischen Spar-Appell an die Regierung gerichtet, der in der Geschichte der Bundesrepublik ohne Beispiel ist. Das alles riecht nach Staatskrise.

Die Krise muss noch abgewendet werden. Dazu muss auch der deutsche Staat lernen, dass man nicht dauerhaft über seine Verhältnisse leben kann. Der Anteil, den der Staat vom Bruttoinlandsprodukt absorbiert, ist seit der Kanzlerschaft Willy Brandts um 10 Prozentpunkte, nämlich von 39 auf 49% gestiegen. Die Staatsquote am Nettoinlandsprodukt, also der Summe aller in Deutschland verdienten Einkommen, liegt sogar schon über 57%. Das meiste Geld ging in das Sozialbudget, das heute je nach Abgrenzung zwischen 600 und 700 Mrd. Euro ausmacht, und auch die Unternehmen wurden mit vielen Dutzenden von Milliarden Euro bedacht. 41% der erwachsenen Deutschen leben von staatlichen Renten, Pensionen, Arbeitslosengeldern, Sozialhilfeleistungen, Bafög und ähnlichen Transfers. Das alles kann so nicht bleiben, wenn Deutschland wieder eine Zukunft haben soll. Deshalb müssen die meisten Subventionen fallen, und die sozialen Leistungen sollten nur noch im Ausmaß der Inflation erhöht werden. Das reale Wachstum der Wirtschaft muss für eine Rückführung der Staatsquote genutzt werden. Nur so kann sich Deutschland allmählich wieder aus der Schuldenfalle befreien.

Niedriglöhne, Lohnzuschüsse und Investivlöhne*

Die neuen Bundesländer, aber auch die grenznahen Gebiete Bayerns, stehen wegen der Osterweiterung der Union unter erheblichem Anpassungsdruck. Die Lohnkosten in Tschechien und Polen liegen bei einem Viertel bis Fünftel der Kosten in den neuen Ländern und einem Fünftel bis Sechstel der Kosten in Bayern. Die deutschen Industrieunternehmen nutzen die Chance, indem sie arbeitsintensive Produktionsprozesse nach Osteuropa verlagern. Doch für die deutschen Arbeiter entsteht ein Problem größeren Ausmaßes. Ihre Wettbewerbsfähigkeit geht allmählich verloren, wenn sie nicht billiger werden.

Das Problem betrifft die gesamte deutsche Industrie, insbesondere aber die grenznahen Gebiete Bayerns und die neuen Länder, die immer noch unter den übereilten Lohnsteigerungen der ersten Jahre leiden. Zwar liegen die Stundenlohnkosten für Industriearbeiter in den neuen Ländern heute erst bei etwa 72% des Westniveaus (während die Monatsbruttolöhne bei 77%, die Monatsnettolöhne bei 83% und die realen Monatsnettolöhne bei etwa 90% liegen). Doch stagniert die gesamtwirtschaftliche Produktivität seit 1997 bei knapp 60%.

Leider gibt es kein überzeugendes ökonomisches Szenarium, bei dem diese Lohnsituation mit einer Öffnung der Grenzen nach Osteuropa kompatibel ist, ohne dass es mittelfristig zu einer weiteren Zunahme der Arbeitslosigkeit kommt, die an manchen Orten ohnehin schon katastrophale Ausmaße angenommen hat. Insbesondere die grenznahen Gebiete, wie die ostdeutsche Lausitz, werden sich bei starren Löhnen weiter entleeren.

Deswegen werden sich die Lohnstrukturen ändern müssen. Insbesondere werden die Löhne in den grenznahen Gebieten sowie die Löhne für einfache Arbeit in Relation zu den durchschnittlichen Löhnen nachgeben müssen, denn in diesen Segmenten konzentrieren sich die deutsche Arbeitslosigkeit und der Niedriglohnwettbewerb aus dem Osten. Die Löhne müssen nicht auf oder in die Nähe des polnischen Niveaus fallen. Davor schützen die bessere Infrastruktur und das bessere Rechtssystem, die vorläufig noch Produktivitätsvorteile sichern. Aber sie müssen nachgeben, um die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Menschen wieder herzustellen.

* Erschienen unter dem Titel „Die Löhne müssen sinken“, *Die Welt*, 1. März 2004, S. 12.

Eine Lohnsenkung bei Menschen, die bereits niedrige Löhne verdienen, ist freilich ein soziales Problem ersten Ranges für Deutschland. Damit diese Lohnsenkung keine Einkommensenkung wird, sollte der Sozialstaat sie durch Zuzahlungen beim Lohn kompensieren. Das ifo-Modell der Aktivierenden Sozialhilfe, das die Vorlage für das Hessen-Modell des Bundesrates war, ist ein vollständig durchkonstruiertes und für den Staat belastungsneutrales Modell für solche Zuzahlungen. Es ist im Gegensatz zum heutigen Sozialsystem mit der nötigen Lohnflexibilität kompatibel, und es fängt die Einkommensnachteile für Geringverdiener auf. Ja, für die typischen ostdeutschen Niedriglöhne wird es sogar zu einer deutlichen Einkommensaufbesserung bei den Geringverdienern führen.

Des Weiteren bietet es sich zumindest in den neuen Ländern an, die notwendigen Lohnsenkungen durch eine Mitbeteiligung am Produktivkapital auszugleichen. Investivlohnvereinbarungen, die über eine längere Zeitspanne laufen und nur die dann bereits beschäftigten Arbeitnehmer durch eine Mitbeteiligung am Unternehmen kompensieren, verringern die Lohnkosten für neue Beschäftigte. Sie bieten deshalb einen Anreiz zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, ohne dass den bereits beschäftigten Arbeitnehmern Nachteile entstehen.

Der Markt sorgt nicht für die soziale Gerechtigkeit. Aber man kann Gerechtigkeit auch nicht gegen den Markt durchsetzen, indem man sich an Lohnstrukturen klammert, die der Wettbewerbslage nicht entsprechen. Es ist nur möglich, die soziale Gerechtigkeit mit Hilfe von Maßnahmen zu realisieren, die die Funktionsfähigkeit des Marktes nicht behindern. Aktivierende Sozialhilfe und Investivlöhne sind solche Maßnahmen. Sie werden in den neuen Ländern dringend benötigt, um für den Beitritt der Polen und Tschechen fit zu werden.