Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 85 (2005)
Heft: 10-11

Rubrik: Dossier : die Angst der Deutschen vor dem Aufbruch

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

(1) Das missverstandene Erbe
(2) Angst vor der Wahrheit?
(3) Entfesselung des Arbeitsmarkts
(4) Föderalismus als Hindernis
(5) Abbau der Bürokratie
(6) Die deutsche Seele und die Ökonomie
(7) Die Illusion der Generationengerechtigkeit
(8) Kein Machtwechsel ohne Mentalitätswandel
(9) «Italiener müssen wir werden!»

Die Angst der Deutschen vor dem Aufbruch

In Peter Handkes Erzählung «Die Angst des Tormanns vor dem Elfmeter» steht der Schlüsselsatz *«Alles, was er sah, störte ihn; er versuchte, möglichst wenig wahrzunehmen.»* Die Beiträge zum Thema «Die Angst der Deutschen vor dem Aufbruch» halten sich an den ersten Teil der Aussage, versuchen aber bei der Wahrnehmung die gegenteilige Strategie zu verfolgen. Die Schweizer Monatshefte und die St. Galler Stiftung für Internationale Studien setzen damit einen Kontrapunkt zum deutschen Wahlkampf, der auch darum zum unerquicklichen parteipolitischen Gerangel um die Macht geworden ist, weil man versuchte, die vordringlichsten Probleme weitgehend auszuklammern. Es braucht heute die Bereitschaft, sich auch mit unangenehmen Tatsachen auseinanderzusetzen und sich von viel Altvertrautem und oft nur scheinbar Bewährtem zu verabschieden. Die neue Regierung kann die anstehenden Probleme nur lösen, wenn sie den Mut hat, eine Reihe von unpopulären Entscheidungen zu treffen. Die grosse Koalition bietet diesbezüglich gleichzeitig Chancen und Risiken. Zunächst die Chancen. Wenn es darum geht, einer breiten Bevölkerung klar zu machen, dass eine Politik nach dem Motto «Weiterwursteln» definitiv ausgedient hat, ist die Zeit reif für einen neuen Grundkonsens für mehr Leistungs- und Verzichtbereitschaft und für den Abschied vom Mythos des permanent wachstumsfähigen Daseinsvorsorgestaates. Die mentalen Voraussetzungen dazu sind vor allem bei der jungen Generation durchaus vorhanden. Die Popularität einer Partei und eines Koalitionsprogramms wird nicht nur, aber auch gemessen an der politischen Gretchenfrage «Wie hast du's mit der Wahrheit – auch mit der unbequemen?» In dieser hoffentlich wachsenden Weigerung, sich mit falschen Versprechungen abspeisen zu lassen, liegt die Chance einer gemeinsam verantworteten Austeritätspolitik. Unübersehbar ist aber auch das Klumpenrisiko einer grossen Koalition. Es beruht auf der weit verbreiteten Angst vor dem Aufbruch, die letztlich eine Angst vor der Freiheit ist und mit der Tatsache zusammenhängt, dass auf einem relativ hohen Wohlstandsniveau niemand gern vertraute Sicherheiten gegen eine durchaus riskante und unbequeme Freiheit eintauscht. Dass aber diese kollektive Sicherheit auf Pump keine Zukunft mehr hat, kommt in allen Beiträgen dieses Dossiers klar zum Ausdruck. Wenn die grosse Koalition im Strukturkonservatismus erstarrt und, aus Angst vor allem Neuen, sich lediglich gegenseitig blockiert und dem Partner die Schuld am Misslingen zuschiebt, wird sie wohl lediglich als Übergangsphase in die Geschichte der Bundesrepublik eingehen, als Vorphase einer neuen, auf Offenheit, Selbstverantwortung sowie Lern- und Leistungsbereitschaft basierenden Epoche.

Robert Nef, Andreas Kirchschläger (St. Galler Stiftung für Internationale Studien)

Die Deutschen sind bereit zur Veränderung, aber sie wissen nicht, in welche Richtung der Wandel gehen soll. Das Wahlergebnis vom 18. September spiegelt eine tiefe Unsicherheit über die Zukunft des deutschen Wirtschaftsmodells.

(1) Das missverstandene Erbe der Sozialen Marktwirtschaft

Nikolaus Piper

In das Wahlergebnis vom 18. September ist viel hineingeheimnist worden: als Votum des deutschen Souveräns gegen Reformen schlechthin, als Beleg für die Veränderungsunwilligkeit der Deutschen oder gar für eine strukturelle linke oder antiliberale Mehrheit. Alle diese Deutungen sind spekulativ bis falsch. So haben die Parteien, die sich mehr oder minder eindeutig für Wirtschafts- und Sozialreformen aussprachen – CDU, CSU, FDP, SPD und Grüne, eine erdrückende Mehrheit von über 91 Prozent der Stimmen erhalten. Auch der Bundeskanzler hat, wiewohl nicht sehr glaubwürdig, die Neuwahl provoziert, um Reformen durchsetzen zu können. Ob die Linkspartei – in ihrem Kern eine Nachfolgeorganisation der untergegangenen SED – wirklich «links» ist, bleibt eine offene Frage, schliesslich haben Gregor Gysi und Oskar Lafontaine am äussersten rechten Rand des politischen Spektrums kräftig Stimmen eingesammelt.

Auffallend ist vor allem das unscharfe Profil der Volksparteien CDU und CSU. Die Kanzlerkandidatin Angela Merkel trat zwar zeitweise entschieden reformerisch auf, doch die Partei und auch sie selbst schraken dann wieder zurück. Manches war einfach unprofessionell. Der ehemalige Verfassungsrichter Paul Kirchhof, den Merkel in ihr Kompetenzteam aufnahm, ist als Verfasser eines radikalen Modells zur Steuervereinfachung im Grunde ein Sozialkonservativer, wurde aber als «kalter» Neoliberaler wahrgenommen. Der Vorwurf, wenn man ihn denn als solchen werten will, ist absurd, aber die Union hatte dem nichts entgegenzusetzen. Nun, nach dem miserablen Abschneiden bei der Wahl, beklagen viele Christdemokraten das fehlende «soziale» Gesicht ihrer Partei.

Alle in der Union, seien es nun Konservative, Christlich-Soziale oder Liberale, bewegt dabei die Zukunft des deutschen Modells Soziale Marktwirtschaft. Sie gilt als die wichtigste Erfindung der CDU und ist ein Synonym für die Erfolge der jungen Bundesrepublik, aber auch für soziale Gerechtigkeit. Heute ist das Modell in der Krise. Ein nicht unerheblicher Teil der Bevölkerung, besonders in Ostdeutschland, zweifelt angesichts von 4,5 Millionen Arbeitslosen und enttäuschter Wohlstandserwartungen an der Marktwirtschaft. Der Anteil der Deutschen, die bei Meinungsumfragen angeben, die Soziale Marktwirtschaft habe sich bewährt, sinkt seit dem Jahr 2001, in Ostdeutschland liegt er mittlerweile unter 50 Prozent.

Tatsächlich haben sich die Deutschen noch nie darauf einigen können, was unter «Sozialer Marktwirtschaft» eigentlich zu verstehen sei. Wie viel Markt soll es sein und wie viel Sozialstaat? Vor allem ist in Vergessenheit geraten, dass die Soziale Marktwirtschaft als neoliberales Projekt begann. Das Konzept bestand nicht darin, einen ungebändigten Kapitalismus zu zähmen, den es in Deutschland seit dem Ausgang des 19. Jahrhunderts gar nicht mehr gab. Es ging im Gegenteil darum, Kartelle und Zwangswirtschaft unseliger deutscher Tradition durch den Wettbewerb aufzubrechen. Damit ist die Soziale Marktwirtschaft auch ein Erbe jener Denker, die in den dreissiger Jahren des 20. Jahrhunderts versuchten, Konsequenzen aus dem Scheitern des alten Liberalismus angesichts von Imperialismus, Chauvinismus, Faschismus und Kommunismus zu ziehen.

Die Vorgeschichte des Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft beginnt mit einem wissenschaftlichen Kolloquium, das vom 26. bis 30. August 1938 an der Rue Montpensier in Paris tagte. Der liberale amerikanische Publizist Walter Lippmann lud damals Gleichgesinnte in das Internationale Institut für geistige Zusammenarbeit. Teilnehmer waren neben Liberalen aus England und Frankreich einige Emigranten aus Österreich und Deutschland: Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek, Wilhelm Röpke und Alexander Rüstow. In ihren Debatten tauchte damals zum ersten Mal der Begriff «Neoliberalismus» auf. Wie dieser neue Liberalismus auszusehen

hätte, darüber stritten sich die Beteiligten heftig. Hayek und Mises wollten zum alten Laisser-faire-Kapitalismus zurück, Rüstow bezeichnete die beiden daher als «Paläo-Liberale». Viele suchten nach einem dritten Weg zwischen «liberalistischem» Kapitalismus und sozialistischer Planung. Eines aber verband die versammelten Wissenschafter: sie vertrauten entgegen dem damaligen Zeitgeist nicht auf Planung und Protektionismus, sondern glaubten, dass Wettbewerb, Privateigentum und Wirtschaftsfreiheit den Weg aus den Katastrophen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts weisen würden.

Wichtig für Deutschland war dabei vor allem Wilhelm Röpke, ein sehr konservativer Liberaler. Sein im Exil verfasstes Hauptwerk «Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart» wurde während des Krieges nach Deutschland geschmuggelt und geriet auch in die Hände eines völlig unbekannten Volkswirts, der damals ein kleines Forschungsinstitut in Nürnberg leitete und in Kontakt zu den Verschwörern des 20. Juli 1944 stand. Sein Name war Ludwig Erhard.

In der kollektiven Wahrnehmung der Westdeutschen ist Ludwig Erhard der Vater der Währungsreform von 1948. Tatsächlich aber war diese ein Werk der Amerikaner. Erhards Verdienst bestand darin, dass er sie mit mutigen, liberalen Wirtschaftsreformen verband, vor allem mit der Abschaffung von Preiskontrollen und Rationierungsmassnahmen. Für die Westdeutschen brachte die Einführung der D-Mark ein Schlüsselerlebnis in Sachen Marktwirtschaft mit sich. Am Tag, nach dem das neue Geld ausgegeben wurde, waren die Geschäfte prall gefüllt mit lange vermissten Waren: Schinken, Schnaps, Wollsocken und was damals sonst noch als wertvoll galt. Übrigens durchaus nicht zur ungeteilten Freude der potenziellen Kunden. «Das sind doch Spekulanten. Warum haben die die Waren nicht früher herausgerückt?» fragten viele damals. Dieses Misstrauen konnten auch die späteren Erfolge der Bundesrepublik nie ganz ausrotten. Es ist tief verwurzelt und wird heute erst recht von Generation zu Generation weitergegeben.

Der Markt reagierte jedenfalls auf die neue D-Mark wie im Lehrbuch. Der Schaufenster-Effekt beruhte allerdings zum Teil auf einer Illusion. In die Schaufenster kamen gehortete Waren, die noch in Zeiten der Zwangswirtschaft produziert worden waren. Zusätzliche Produktion und Beschäftigung waren damit zunächst einmal noch nicht verbunden – im Gegenteil. Schon kurz nach der Währungsreform trat das ein, was Erhards Gegner, die Planwirtschaftler in der SPD, aber auch in der eigenen Partei, befürchtet hatten: die Preise und die Arbeitslosigkeit stiegen. Im gleichen Ausmass nahm die Opposition gegen Erhard zu, der damals Direktor des Wirtschaftsrates der britischen und amerikanischen Zone war. Das Wirtschaftswunder ließ erst einmal auf sich warten.

Am 16. August 1948 forderte die SPD im Wirtschaftsrat, einer Art Vorparlament, die Wiedereinführung von Preiskontrollen, die CSU verlangte am 28. Oktober sogar den Rücktritt Erhards, der Deutsche Gewerkschaftsbund rief für den 12. November einen eintägigen Generalstreik aus. Kurt Schumacher, der charismatische SPD-Vorsitzende, sagte Erhards Politik mache *«die Reichen reicher und die Armen ärmer»*. Die Reformen schienen zu scheitern, noch ehe sie richtig begonnen hatten. In dieser Situation verwendete Ludwig Erhard zum ersten Mal den Begriff «Soziale Marktwirtschaft», und zwar am 17. August in einer Rede vor dem Wirtschaftsrat. Er drückte damit die neoliberale Überzeugung aus, dass der Markt dann allen Beteiligten zugute kommt, wenn der Staat den Wettbewerb und den Wert des Geldes sichert. Aber natürlich hatte der Begriff auch von Anfang an eine klar propagandistische Funktion. Wie es der Wirtschaftshistoriker Harold James aus Princeton formulierte: Erhard traute sich nicht, in Deutschland den «Markt pur» zu propagieren und verpackte sein Anliegen. Doch sein rhetorischer Trick richtete sich langfristig gesehen gegen seine eigene Intention: die Soziale Marktwirtschaft wurde als eine Art «Dritter Weg» zwischen Kapitalismus und Sozialismus rezipiert.

> Das Misstrauen gegen den Markt ist tief verwurzelt und wird von Generation zu Generation weitergegeben.

Formuliert hat den Begriff Soziale Marktwirtschaft Alfred Müller-Armack, ein Wirtschaftsprofessor aus Bonn. Müller-Armack war intensiv durch sein protestantisches Elternhaus geprägt. Seine starke religiöse Orientierung unterschied ihn von Erhard, verband ihn aber mit einigen Vordenkern des Ordoliberalismus wie etwa Walter Eucken. Auch Eucken und Röpke berieten Erhard Ende der vierziger Jahre bei seinen Reformen. Müller-Armack hatte im Dezember 1946 ein unscheinbares Bändchen unter dem Titel «Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft»

veröffentlicht. Darin forderte er eine «gelenkte», oder eben auch «soziale Marktwirtschaft», als «sinnvolle Verbindung einer aktiven, sozialen Wirtschaftspolitik mit einer Marktwirtschaft». Müller-Armack sprach sich für eine weitgehende Sozialpolitik aus, die sich als eine Art «Dritter Weg» deuten lässt.

Müller-Armacks Erfindung war in Erhards Anwendung jedenfalls so stark, dass es letzterem gelang, die CDU in der britischen Zone von ihrem sozialistisch geprägten Ahlener Programm abzubringen und die marktwirtschaftlichen Düsseldorfer Leitsätze vom 15. Juli 1949 durchzusetzen. Darin wird die «soziale Marktwirtschaft» zum offiziellen Leitbild der CDU, wobei das Adjektiv «sozial» noch klein geschrieben wird. Erhard legte später Wert darauf, «Soziale Marktwirtschaft» gross zu schreiben, um klar zu machen, dass es sich dabei um eine Konzeption und nicht etwa nur eine Marktwirtschaft mit Adjektiv handelte.

In den Leitsätzen heisst es zum Beispiel, die soziale Marktwirtschaft stehe «im scharfen Gegensatz zum System der Planwirtschaft, die wir ablehnen, ganz gleich, ob in ihr die Lenkungsstellen zentral oder dezentral, staatlich oder selbstverwaltungsmässig organisiert sind.» Wer das klare «Nein» zur «selbstverwaltungsmässigen» Planwirtschaft liest und die Geschichte der Bundesrepublik kennt, muss schmunzeln. Der Korporatismus der Bundesrepublik, vom Gesundheitswesen bis zur Tarifpolitik, ist unter tatkräftiger Mitwirkung von CDU und CSU aufgebaut worden. Die Düsseldorfer Leitsätze grenzen sich aber auch klar von der *«sogenannten freien Wirtschaft liberalistischer Prägung»* ab. Um einen *«Rückfall»* in die *«freie Wirtschaft»* zu sichern, fordert die CDU eine scharfe Monopolkontrolle, ein Ziel, für das Ludwig Erhard später jahrelang vergeblich kämpfen musste.

Der Korporatismus der Bundesrepublik ist unter tatkräftiger Mitwirkung von CDU und CSU aufgebaut worden.

Doch zunächst blieb Erhard in der Defensive. Das eigentliche westdeutsche Wirtschaftswunder, der unerwartete Aufstieg des kriegszerstörten Landes zu einem der reichsten Länder Europas, begann erst 1951. Den Ausschlag dafür gab neben der Hilfe der Vereinigten Staaten im Marshall-Plan vor allem der Korea-Krieg. Am 25. Juni 1950 überfiel der kommunistische Diktator Nordkoreas, Kim Il Sung, den gerade von der japanischen Besatzung befreiten Süden des Landes. Der folgende brutale Krieg löste einen Nachfrage-Boom aus, besonders nach Investitionsgütern, wie die deutsche Wirtschaft sie herstellte. Im ersten Quartal 1951 erwirtschaftete die Bundesrepublik erstmals einen Handelsüberschuss, die Wirtschaft wuchs mit historisch einmaligen Raten, und im zweiten Bundestagswahlkampf war Erhard als Bundeswirtschaftsminister die Wahl-Lokomotive der CDU. Bei der Wahl am 6. September 1953 stieg der Anteil der Christdemokraten von 31 auf 42,5 Prozent.

Weil das «Wirtschaftswunder» in Westdeutschland mit Verspätung einsetzte, bezweifeln manche, dass Erhards Reformen dafür den Ausschlag gaben. Der Historiker Werner Abelshauser vertritt die These, die Bundesrepublik sei nach dem Zweiten Weltkrieg einfach zum langfristigen Wachstumspfad zurückgekehrt, den schon das Deutsche Reich seit den Gründerjahren im 19. Jahrhundert vorgegeben habe. Zwar gab es tatsächlich jenseits der Marktreformen vieles, was den Wiederaufstieg Westdeutschlands begünstigte: die Tradition der deutschen Qualitätsproduktion, das Berufsbildungssystem, eine unterbewertete Währung. Aber es waren Erhards Reformen, die es der deutschen Wirtschaft ermöglichten, ihre traditionellen Stärken auszuspielen.

Doch schon in den fünfziger Jahren geriet Erhard erneut in die Defensive. Die Wirtschaft florierte, trotzdem entwickelte sich die Soziale Marktwirtschaft ganz anders, als Erhard sich dies vorgestellt hatte. Erstens blockierte der Bundesverband der deutschen Industrie jahrelang ein Kartellverbot, wie Erhard es forderte; der BDI war damals mindestens ebenso marktfeindlich wie die SPD und Bundeskanzler Konrad Adenauer. Zweitens begann gegen Erhards erklärten Willen der Ausbau des Sozialstaats. Der Wirtschaftsminister hatte geglaubt, mit wachsendem Wohlstand werde der Bedarf an Sozialleistungen sinken; tatsächlich geschah das Gegenteil.

Die Wegscheide dabei war die Rentenreform von 1957, die Konrad Adenauer zusammen mit der SPD gegen Erhard durchsetzte. Der Bundestag schaffte die Reste der Kapitaldeckung ab und führte die bruttolohnbezogene Rente ein, bei der die Renten schneller stiegen als die Nettolöhne. Derlei Geschenke waren damals einfach. Die Überlebenden von Krieg und Nationalsozialismus bekamen viele Kinder, die Rentnergeneration war durch zwei Kriege dezimiert, was für ein umlagefinanziertes Rentensystem geradezu ideale

Bedingungen lieferte, nur waren diese eben nicht nachhaltig.

Erhard wehrte sich gegen die automatische Steigerung der Leistungen, weil er eine Anspruchsinflation und die Entmündigung der Bürger fürchtete: *«Die Entwicklung zum Versorgungsstaat wird nicht unwesentlich auch durch den deutschen Hang zum übersteigerten Ordnungsdenken, zum Gesetzesperfektionismus und das darauf beruhende Vordringen des Staates in immer weitere private, wirtschaftliche und kulturelle Bereiche gefördert.»* Er hat die Rentenreform schliesslich mitgetragen, obwohl sie im Kern seiner Konzeption widersprach. Die Lasten der damaligen Reform fallen heute im vereinten Deutschland mit voller Wucht auf die Wirtschaft. Unter anderem auch deshalb, weil man die Mahnung des katholischen Soziallehrers Oswald von Nell-Breuning in den Wind schlug. Er hatte gewarnt, dass jedes Sozialsystem aus einem Drei-Generationen-Vertrag bestehe und man daher die Kindererziehung in das System einbeziehen müsse. Adenauers Antwort ist so legendär, wie sie sich als falsch erwies: *«Kinder kriegen die Leute immer».* Die Dynamik des neuen Systems zeigte sich schnell. Die Renteneinnahmen stiegen von 1955 bis 1958 um 75,9 Prozent, die Ausgaben jedoch um 120,1 Prozent.

Der unerwartete Wohlstand nach Krieg und Zerstörung erzeugte in der Bundesrepublik die Illusion immerwährenden Wachstums und liess die Ansprüche der Bürger an den Staat wachsen. Erhard wusste, dass dies die Wirtschaft irgendwann überfordern würde, aber er hatte keine Instrumente dagegen. Er rief die Tarifparteien zum «Masshalten» auf und erntete damit vor allem Spott; er erfand einen Sachverständigenrat aus «fünf Weisen», die ihm bei der Seelenmassage der deutschen Verbandsfunktionäre helfen sollten.

Konrad Adenauer waren Erhards ordnungspolitische Überlegungen herzlich egal. Er hatte ein sehr pragmatisches Verhältnis zur Marktwirtschaft und nutzte den fiskalischen Ertrag des Wirtschaftswachstums für Wahlgeschenke. Bis Mitte der sechziger Jahre wuchs das westdeutsche Bruttoinlandprodukt schneller als die Staatsausgaben. Danach kehrte sich das Verhältnis um. Die langsame Überlastung der Sozialen Marktwirtschaft lässt sich sehr gut an zwei Messgrössen ablesen: einmal an der Abgabenquote, also dem Anteil von Steuern und Abgaben am Bruttoinlandprodukt, zum anderen am Anteil der Staatsausgaben. 1966 bis 1969 stieg die Abgabenquote von 34,6 auf 37,5 Prozent, die Staatsquote von 37,2 auf 39,1 Prozent. Der nächste grosse Schub kam nach der deutschen Einheit. 1990 bis 1998 stieg die Abgabenquote von 37,1 auf 40,6 Prozent, die Staatsquote von 44,5 auf 48,0 Prozent. Den bisher höchsten Wert hatte der Anteil des Staates 1996 mit 49,3 Prozent. Inzwischen sind beide Quoten wieder zurückgegangen. 2004 lag die Abgabenquote bei 38,8 Prozent, die Staatsquote bei 46,9 Prozent. Die wachsende Kluft zwischen Abgaben und Staatsausgaben ist im übrigen ein Hinweis auf den dramatischen Anstieg der Staatsverschuldung in Deutschland.

Jetzt bleibt den Deutschen gar nichts anderes übrig, als sich auf die Wurzeln ihres Wohlstands zu besinnen: die Öffnung des Landes für den Wettbewerb und für ökonomische Rationalität. Eben auf den Kern dessen, was die Soziale Marktwirtschaft einmal war.

NIKOLAUS PIPER, geboren 1952, ist diplomierter Volkswirt und Leiter des Wirtschaftsressorts der Süddeutschen Zeitung. Er ist Träger des Ludwig-Erhard-Preises 2001.

Steckt Deutschland wirklich in der Krise? Wenn ja, wie müsste Deutschland reagieren? Sind für unbequeme Programme und Reformen überhaupt politische Mehrheiten zu finden? – Fragen und Antworten aus der Feder eines erfahrenen Politikers.

(2) Deutschland im Wahljahr: Angst vor der Wahrheit?

Friedrich Merz

Das Wahlergebnis vom 18. September 2005 und seine Folgen werden uns noch lange begleiten. Es wird vermutlich so sein, dass CDU und CSU, nach erfolgreicher Regierungsbildung mit der SPD, kein ausgeprägtes Interesse mehr daran haben werden, die Frage zu diskutieren, warum die Union zum dritten Mal in Folge bei einer Bundestagswahl signifikant weniger als 40 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten hat. Aber die Befürchtungen im In- und Ausland sind ja nicht länger zu überhören, dass Deutschland nach diesem Wahlergebnis und mit dieser zu erwartenden Regierung den Weg aus der Krise nicht herausfinde. Norbert Blüm meldet sich lautstark und triumphierend aus dem Ruhestand zu Wort und bietet Wetten an auf das nahe Ende des «neoliberalen Irrwegs». Der «Wahlkampf der Ehrlichkeit» sei falsch gewesen, so heisst es, und im Grunde sei die Lage ja gar nicht so dramatisch, Agenda 2010 und ein bisschen mehr werde schon reichen, um die Lage unter Kontrolle zu bekommen.

Die Antwort auf drei Fragen könnte für etwas mehr Klarheit sorgen in diesem Schwebezustand, in dem sich das Land und diejenigen befinden, die es demnächst wohl regieren werden. Erstens: Gibt es wirklich eine Krise? Zweitens: Wenn ja, welches ist – auch im Vergleich zu anderen Ländern – darauf die richtige Reaktion? Und schliesslich drittens: Kann man für unbequeme Antworten, was immer man darunter verstehen mag, bei Wahlen noch eine politische Mehrheit in Deutschland gewinnen?

Versuchen wir in der Reihenfolge der Fragen Antworten zu geben. Die Antwort auf die Frage nach der Krise ist naturgemäss relativ. Der deutschen Bevölkerung geht es immer noch (relativ) gut. Der Wohlstand breiter Bevölkerungsschichten ist beachtlich, die öffentliche Infrastruktur besser als in den meisten Ländern Europas. Der Rechtsstaat funktioniert weitgehend korruptionsfrei, das politische System ist stabil. «Nur» die Arbeitslosigkeit ist halt ein bisschen hoch, aber – so hat Gerhard Schröder im Wahlkampf immer wieder gesagt – seit April steigt die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit sinkt. Also: Weiter so? Wird es langsam besser?

Ein Blick auf die Lage der Staatsfinanzen eröffnet ein anderes Bild. Die Verschuldung des öffentlichen Gesamthaushalts hat ein historisches Höchstmass erreicht. Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen sind mit 1,4 Billionen Euro verschuldet. Statistisch betrachtet, ist dies eine Verschuldung von 17'500 Euro pro Kopf der Bevölkerung. Die inzidente Staatsschuld, also die Summe bereits feststehender, zukünftiger Zahlungsverpflichtungen, die nicht durch Rücklagen gedeckt sind, beträgt noch einmal rund das Dreifache der offen ausgewiesenen Staatsverschuldung. Trotz extrem niedrigen Zinsen ist Besserung nicht in Sicht – im Gegenteil. Die Lücke zwischen laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben des Staates liegt mittlerweile bei mindestens 100 Milliarden Euro pro Jahr, und die Finanzierungslücke wird in fast allen Teilen des öffentlichen Gesamthaushalts grösser. Mit Einsparungen oder gar Steuererhöhungen ist diese Lücke – das zeigen alle Erfahrungen der letzten Jahre – nicht zu schliessen, von einer Schuldentilgung spricht ohnehin niemand mehr.

Geht man den Ursachen dieser Entwicklung der Staatsfinanzen nach, führt der Weg zurück in die siebziger Jahre des letzten Jahrhunderts. Im Verlauf der letzten dreissig Jahre gibt es nämlich eine unübersehbare Koinzidenz, einen sich wechselseitig verstärkenden Automatismus im Entwicklungs- und Wirkungszusammenhang zweier Sachverhalte. Beginn und beständige Vergrösserung der strukturellen Arbeitslosigkeit, also der Arbeitslosigkeit, die unabhängig vom Konjunkturverlauf grösser wird, fallen zusammen und stimmen völlig überein mit dem Beginn und der beständigen Ausweitung der Verschuldung des deutschen Staates. Die Verschuldung geht zurück auf den Beginn der Arbeitslosigkeit, sie wächst mit ihr und umgekehrt: mit der Arbeitslosigkeit beginnt und steigt auch die Verschuldung.

Damit wird klar, dass das Verschuldungsproblem in Deutschland – wenn überhaupt – nur lösbar wird, wenn die Beschäftigungskrise Schritt für Schritt überwunden wird. Aber dafür gibt es

bei einem jährlichen Verlust von gegenwärtig etwa 400'000 Industriearbeitsplätzen nicht den Ansatz eines Anzeichens. Der von Schröder im Wahlkampf beschworene Beschäftigungsaufbau war rein saisonaler Natur. Im Jahresvergleich sinkt die Beschäftigung nach wie vor von Monat zu Monat. Das aber ist eine wirklich ernsthafte Lage, es ist eine tiefe strukturelle Krise unserer Volkswirtschaft, die das Potential in sich trägt, die gesellschaftliche Ordnung des Landes schon mittelfristig zu destabilisieren.

Damit kommen wir zur zweiten Frage: Wie reagiert ein Land auf eine solche Krise richtig, was ist überhaupt «richtig»? Vor allem die Sozialpolitiker verlangen ein Ende des «Sozialabbaus» und der «Umverteilung von unten nach oben». Die letzten Jahre einer Politik des Abbaus von Arbeitnehmerrechten und einer ungebremsten Hinwendung zum Shareholder-Value hätten doch belegt, dass diese Politik nicht erfolgreich sei. Doch zeigt schon der flüchtige Blick auf andere Länder, die wachsende Beschäftigtenzahlen ebenso ausweisen können wie wenigstens annähernd ausgeglichene Haushalte, dass wir in der Leistungskraft unserer Volkswirtschaft im ganzen immer noch viel zu schwach sind. Natürlich ist manches besser geworden. Niemand trägt mehr ernsthaft vor, dass die Arbeitszeit weiter verkürzt werden solle. Aber der Arbeitsmarkt bleibt überreglementiert wie in kaum einem anderen Industrieland der Welt. Überstunden sind trotz hohen Lohnzuschlägen häufig billiger als Neueinstellungen. Die vollständige Liquidation eines Unternehmens in der Krise ist einfacher möglich als die Fortführung eines Teils des Unternehmens mit reduzierter Belegschaft. Und nicht zuletzt: die Eigenkapitalausstattung der Unternehmen in Deutschland, vor allem im gewerblichen Mittelstand, steht in krassem Gegensatz zu dem, was Wettbewerbsfähigkeit, Innovationsfähigkeit, Kapitalmarktfähigkeit und nicht zuletzt Krisenresistenz verlangen. 40'000 Unternehmensinsolvenzen im Jahr sind die Folge und wohl kaum ein Hinweis auf «zu viel Kapitalismus».

Jeder internationale Vergleich, jede Benchmark gemessen an denen, die erfolgreicher sind als wir, zeigt: nur mit einem offenen und flexiblen Arbeitsmarkt, nur mit dezentraler Arbeitsmarktpolitik und mit dezentralen Lohnfindungssystemen, nur mit mehr Wettbewerb und mehr Leistung kommen wir aus der Krise heraus, letztendlich nur mit mehr Freiheit und mehr individueller Verantwortung für jeden einzelnen, für den Unternehmer genauso wie für den angestellten Manager und für jeden einzelnen Arbeitnehmer. Wer zurück will in die Kuschelecke der Bequemlichkeit, des Schutzes vor Wettbewerb und vor offenen Märkten, wer heute noch allen Ernstes glaubt, dass wir im globalen Wettbewerb etwas langsamer gehen lassen dürfen, der macht im besten Fall sich selbst etwas vor, bei einigermassen vorhandenem Verstand versündigt er sich an der Zukunft unserer Kinder. Unsere Kinder werden dann aus eigener Kraft in Deutschland den Wohlstand nicht mehr erarbeiten können, den ihre Eltern einmal hatten.

Und damit sind wir bei der entscheidenden dritten Frage: Kann man dies alles einem politikkritischen Volk in einer Wahl noch vermitteln? Oder sind gerade die Deutschen mittlerweile so ängstlich und so zaudernd, so wenig einsichtsfähig, dass dies alles nicht mehr geht? Hat das deutsche Volk mittlerweile vor der Freiheit und ihren Chancen so viel Angst, dass jede politische Partei gut beraten ist, Wahlkämpfe nur noch nach Gefälligkeiten und Medienperformance des Personals auszurichten?

Nach meiner festen Überzeugung wäre dies die denkbar falscheste Schlussfolgerung aus dem deutschen Wahljahr 2005. Sie käme einer Selbstaufgabe erst des politischen Führungspersonals und dann des Volkes gleich. Mit voranschreitender Überalterung der Bevölkerung werden ehrliche Wahlkämpfe vermutlich nicht leichter. Aber die jüngeren wie die älteren Wählerinnen und Wähler erwarten – und alle Umfragen zeigen dies – mehr Ehrlichkeit, mehr Glaubwürdigkeit, mehr Authentizität der handelnden politischen Akteure. Wir müssen heute viel mehr erklären und über Zusammenhänge informieren. Die Globalisierung ist in ihrer Komplexität und ihren Auswirkungen eben nicht selbsterklärend. Aber wer heute Zusammenhänge erklären und die sich daraus unabweisbar ergebenden Schlussfolgerungen richtig vermitteln kann, der gewinnt Vertrauen und aus Vertrauen Wählerstimmen. Das Ergebnis der Bundestagswahl in seiner Unklarheit und seiner Ambivalenz ist gerade dafür auch ein Beleg!

> Aus eigener Kraft werden unsere Kinder den Wohlstand nicht mehr erarbeiten können, den ihre Eltern einmal hatten.

FRIEDRICH MERZ, geboren 1955, studierte Rechtswissenschaft in Bonn und übt seinen Beruf als Rechtsanwalt seit 1986 aus. Er war lange Jahre Abgeordneter im Europäischen Parlament. Seit Oktober 1994 ist er Mitglied des Deutschen Bundestages; in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat er unter anderem die Funktion des Fraktionsvorsitzenden wahrgenommen.

Eine zukunftweisende Arbeitsmarktpolitik muss dafür sorgen, dass die Arbeit durch individuelle Verträge und der Lohn nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage vereinbart werden und die Sozialpolitik vom Arbeitsverhältnis abgekoppelt wird.

(3) Den Arbeitsmarkt endlich entfesseln

Thomas Straubhaar

Die Zeiten haben sich geändert – fundamental und unumkehrbar. Die Globalisierung der Wirtschaft, die Europäisierung des Rechts und die Individualisierung der Gesellschaft hebeln die traditionellen nationalen Spielregeln aus. Globalisierung bedeutet, dass immer mehr Tätigkeiten in immer stärkerem Masse standortungebunden irgendwo und jederzeit ausgeführt werden können. Sie hat zur Folge, dass deutsche Arbeitskräfte direkt wie auch indirekt unter starken Konkurrenzdruck geraten. Direkt durch die weltweit Millionen, ja Milliarden von Menschen, die fast immer billiger, manchmal besser und nicht selten besser und billiger arbeiten. Indirekt durch die Drohung oder tatsächlich vollzogene Massnahme, arbeitsintensive Teile der Produktion aus Deutschland nach Osteuropa, Südostasien oder sonstwohin ins Ausland zu verlagern. Die Belegschaften müssen noch und noch Zugeständnisse machen, um ihre Arbeitsplätze behalten zu können. So verschieben sich Tag für Tag die Machtgleichgewichte weg von den Gewerkschaften hin zu den Arbeitgebern. Was die Arbeitnehmer im Laufe des letzten Jahrhunderts an Rechten erstritten haben, verlieren sie nun in wenigen Jahren. Viele reagieren mit Wut und Zorn. Aber hilft das weiter? Lassen sich mit Arbeitskampf und Streikdrohungen die Räder der Globalisierung stoppen? Wäre es nicht höchste Zeit, über ein paar Änderungen des Arbeitsrechts und der Arbeitsmarktpolitik nachzudenken, so dass ein Grossteil dessen bewahrt werden kann, was für Deutschland, den Sozialstaat und den so wertvollen sozialen Frieden wichtig und damit unerlässlich ist?

Die Mechanismen des Arbeitsmarktes werden heute in Deutschland durch sozialpolitisch motivierte Regulierungen und Richterrecht weitgehend ausser Kraft gesetzt. Noch immer vereinbaren Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften bilateral Löhne und Gehälter. So setzen sie Standards, die zwar nicht *de iure* aber doch *de facto* allgemeinverbindlich werden. Als Folge klaffen zu oft in zu vielen Firmen die von aussen diktierten Lohnerhöhungen und die tatsächliche betriebliche Produktivitätsentwicklung zu stark auseinander. Die Arbeitslosigkeit in Deutschland kann nur überwunden werden, wenn der Arbeitsmarkt endlich von den staatlichen Fesseln befreit wird. Dazu gehören folgende Bausteine, die zu einem konsistenten Paket zusammenzufügen sind.

Erstens hat eine zukunftsgerichtete Arbeitsmarktpolitik zu verhindern, dass sogenannte Tarifpartner den Wettbewerb verhindern und Kartellvereinbarungen zulasten Dritter abschliessen. Sie soll ermöglichen, dass Löhne das Ergebnis von Angebot und Nachfrage sind. Tarifautonomie muss heissen, dass in einzelnen Betrieben autonom zwischen Unternehmungsführung und Betriebsrat die Löhne und Gehälter ausgehandelt werden können. Flächentarife sollten bestenfalls noch eine Orientierungshilfe sein. Bei einer Lohnfindung auf Betriebsebene – statt weit weg an den Verhandlungstischen der Funktionäre – werden die einzelnen Betriebsräte wichtiger. Und hier zeigt sich eine neue Aufgabe für die alten Gewerkschaften. Was Unternehmensberater für die Firmenleitungen heute schon sind, müssten Gewerkschaften für die Betriebsräte werden. Sie könnten durch Weiterbildung und Beratung für hocheffiziente und schlagkräftige Betriebsräte sorgen.

Im Zeitalter der standortgebundenen Industrie waren langfristig gut abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse im Interesse aller. Die Arbeitgeber erhielten Planungssicherheit, die Arbeitnehmer Beschäftigungssicherheit. In einer standortungebundenen Dienstleistungswirtschaft deren prägendes Merkmal der Wandel ist, kann es jedoch immer weniger darum gehen, durch rechtliche Eingriffe den Status quo und das Bestehende schützen zu wollen.

Zweitens ist der Kündigungsschutz, der darauf abzielt, bestehende Beschäftigungsverhältnisse zu erhalten, durch flexiblere Kündigungsmöglichkeiten zu ersetzen. Er ist naturgemäss nicht darauf ausgerichtet, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Als Austrittsschranke wirkt er hingegen wie ein

Einstellungshindernis. Der gut gemeinte Beschäftigungsschutz verhindert oft, dass neue Beschäftigung überhaupt erst entsteht. Arbeitgeber zögern, neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzustellen, wenn sie die Kosten einer Entlassung nicht verlässlich kalkulieren können. Ein vereinfachtes Kündigungsrecht würde zu mehr Beschäftigung führen.

Trotz des geltenden Kündigungsschutz sind Entlassungen wegen drohender Insolvenz an der Tagesordnung. Dabei werden aus betriebswirtschaftlicher Sicht oft die falschen Arbeitskräfte entlassen. Auch dienen viele sogenannte Insolvenzen lediglich als Ventil, um dem rechtlichem Druck auszuweichen und über eine Auffanggesellschaft mit neuen Bedingungen wieder neu zu starten.

Für einen engen Zusammenhang zwischen gesetzlichem Kündigungsschutz und hoher Arbeitslosigkeit gibt es allerdings wenig empirische Belege. Die Abschreckungswirkung hoher Prozesskosten ist schwer quantifizierbar. Statistisch signifikant ist jedoch, dass ein stärkerer Kündigungsschutz mit einer Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit einhergeht und dass er ausgerechnet vor allem jenen schadet, die er eigentlich schützen will. Wenn Arbeitnehmern unter Einhaltung gesetzlich festgelegter Fristen und unter Bezahlung einer im voraus fix vereinbarten Abfindung leicht gekündigt werden könnte, würden für viele Arbeitslose und insbesondere auch für ältere Erwerbstätige die Chancen steigen, eine Beschäftigung zu finden.

Drittens sind die Lohnnebenkosten zu senken. Für den Arbeitsmarkt ist die paritätische Finanzierung der Sozialversicherungen das Hauptproblem. Ausgerechnet der Faktor Arbeit trägt über die Lohnnebenkosten die Hauptlast der Alters-, der Kranken- und der Pflegeversicherung. Die Abgaben für die Sozialversicherungen wirken wie eine Strafsteuer auf Arbeit. Sie treiben einen Keil zwischen Brutto- und Nettoeinkommen. Die Deutschen sind ja nicht ohne Grund so unzufrieden. Die realen Nettolöhne sind zwischen 1991 und 2003 um nur fünf Prozent gestiegen. Demgegenüber haben die Bruttoarbeitskosten bei den Arbeitgebern um 20 Prozent zugenommen. Der Keil hat sich also um 15 Prozentpunkte verbreitert. Das liegt vor allem daran, dass die Lohnnebenkosten in den 90er Jahren gewaltig gestiegen sind – nicht zuletzt, weil die deutsche Wiedervereinigung in hohem Masse über die Sozialversicherungssysteme finanziert wurde. Wenn brutto und netto immer stärker auseinanderklaffen, steigen die Anreize zur Schattenwirtschaft und sinken die Abstände zwischen dem, was am Ende eines Monats harter Arbeit übrig bleibt und dem, was vom Sozialamt ausbezahlt wird. Gerade im Niedriglohnbereich nimmt so die Bereitschaft ab, schlechter bezahlte Jobs anzunehmen. Zu oft ist die Kombination von Arbeitslosengeld und Schwarzarbeit attraktiver als ein reguläres Beschäftigungsverhältnis.

Viertens ist die Strategie des Schutzes durch eine Strategie der Förderung zu ersetzen. Mit Blick auf die Dynamik und Komplexität der Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts muss eine Arbeitsmarktpolitik mehr sein als Arbeitnehmerschutz. Das Motto lautet: fördern statt schützen. Nicht mehr Employment, sondern Employability ist wichtig. Nicht eine Beschäftigung zu haben zählt, sondern weiterhin vermittelbar und andernorts oder anderswie beschäftigungsfähig zu bleiben. Ein unkomplizierter Wechsel von Selbständigkeit zu Unselbständigkeit, von Erwerbs- zu (auch freiwilligen) Nichterwerbstätigkeiten, eine hohe Durchlässigkeit zwischen verschiedensten Bildungs-, Aus- und Weiterbildungssystemen sowie eine generelle Anpassung sozialer (Versicherungs-)Systeme an bunte Patchwork-(Erwerbs-)Biographien sind die Schlüsselfaktoren.

> Nicht mehr Employment, sondern Employability ist wichtig.

Fünftens soll die Sozialpolitik in Zukunft konsequent auf das Modell des Grundeinkommens abgestützt werden. Das Modell, das auch Bürgergeld genannt wird, basiert darauf, dass allen ohne Bedingung, ohne Gegenleistung, ohne Antrag und damit ohne viel bürokratische Erhebungs-, Vollzugs- und Kontrollkosten vom Staat ein Grundeinkommen ausbezahlt wird. Die Höhe soll sich am absoluten und nicht am relativen Existenzminimum orientieren. Dieses Grundeinkommen könnte alle anderen öffentlichen Sozialleistungen weitestgehend ersetzen. Einzige Ausnahmen blieben Naturalleistungen in Form von Ausbildungsgutscheinen für Jugendliche mit wirtschaftlich schwachen Eltern und Prämienzuschüsse für eine obligatorische (private) Krankenversicherung.

THOMAS STRAUBHAAR, geboren 1957 in Unterseen (Schweiz), ist Direktor des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Instituts (HWWI) und Professor für Volkswirtschaftslehre.

Deutschlands Erfahrungen mit dem Föderalismus unterscheiden sich deutlich von jenen der Schweiz. Ein wichtiger Grund dafür liegt in der konkreten institutionellen Ausgestaltung, aber auch in der Einbettung im Ganzen des politischen Systems.

(4) Föderalismus als Hindernis

Charles B. Blankart

«Die Bundesrepublik Deutschland ist ein […] Bundesstaat», steht in Art. 20 Abs. 1 des deutschen Grundgesetzes, und in Art. 79 Abs. 3 wird verstärkend hinzugefügt: *«Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung […] berührt wird, ist unzulässig.»* Mit diesen beiden Grundsätzen wird Deutschland als Föderalstaat charakterisiert. Doch die Deutschen sind mit ihrem Föderalismus nicht glücklich geworden. Er wurde nach dem Ende des Kaiserreiches über Bord geworfen, aber nach dem Zweiten Weltkrieg von den Westalliierten gegen den Willen des Parlamentarischen Rates erneut vorgegeben.[1]

Widerstand gab es damals vorab bei der Finanzverfassung. Die Alliierten wollten jedem Bundesland Finanzautonomie gewähren. Jedes Land sollte frei über seine Einnahmen und Ausgaben beschliessen, kein Land sollte auf Kosten eines anderen leben können. Doch gewichtige Wortführer des Parlamentarischen Rates, die eine Karriere im Bund anstrebten, wollten die Finanzmacht beim Bund zentralisieren. Nach längerem Hin und Her setzten die Alliierten schliesslich durch, dass wenigstens die wichtigsten Steuern, namentlich die Einkommens- und Körperschaftsteuer, den Ländern verblieben. Doch mit allerlei Tricks holte sich der Bund diese Steuern in den Bereich seiner Gesetzgebung zurück, sicherte sich grosse Teile der Steuereinnahmen, und auch bei den Ausgaben dominiert er heute die Bundesgesetzgebung. Nur etwa 10 bis 15 Prozent des Haushaltsvolumens der Länder beruhen auf länderautonomen Gesetzen. Der grosse Rest ergibt sich aus Bundesgesetzen, die die Länder im Rahmen des Vollzugsföderalismus umsetzen müssen. Die Bundesregierung kann den Ländern dabei nichts befehlen; über alle Gesetze, die diese ausführen, bestimmen sie in der zweiten Kammer, dem Bundesrat, auch mit. Da im Bundestag und im Bundesrat oft unterschiedliche Mehrheiten dominieren, sind im deutschen Zweikammersystem Konflikte vorgezeichnet.

Die Schweizer Leserschaft wird fragen, weshalb das eidgenössische Zweikammersystem nicht ähnliche Blockaden verursacht. Vom deutschen Zweikammersystem unterscheidet es sich in drei Punkten. Erstens geht die Gesetzesverflechtung in der Schweiz weniger weit; insbesondere haben die Kantone ihre eigenen Steuern mit eigener Gesetzgebungshoheit. Zweitens wirkt das Referendum in der Schweiz als einigende Kraft im Hintergrund. Gesetze ohne die antizipierte Zustimmung der Stimmbürger zu verabschieden, hätte hier wenig Sinn. Die Möglichkeit des Referendums zwingt zum Konsens. Drittens werden beide Kammern, National- und Ständerat, von ähnlich gesinnten (bürgerlichen) Mehrheiten dominiert; auch dies vermeidet Blockaden.

Schon lange wird in Deutschland die kontraproduktive Konstellation von Bundesregierung und Bundestagsmehrheit auf der einen und Bundesrat auf der anderen Seite beklagt. Im Jahr 2003 unternahmen es die beiden Kammern, in der sogenannten Föderalismuskommission Kompetenzen zu entflechten, diese exklusiv dem Bund oder den Ländern zuzuordnen und dadurch Vetoblockaden zu vermeiden.

Für die Verhandlungen wurde die Seite des Bundestages durch die Regierungspartei mit ihrem Fraktionsführer Franz Müntefering, die Mehrheit des Bundesrates durch den Bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber vertreten. Ein wesentliches Wort hatte die Bundesregierung mittels beratender Mitglieder und eigener Arbeitsgruppen mitzureden. Ausserhalb der Verhandlungen traten Bundesminister (wie etwa Bildungsministerin Edelgard Bulmahn) mit ihren Interessen an die Öffentlichkeit, besetzten Themen, postulierten Tagesordnungspunkte und beeinflussten damit den Gang der Diskussion und deren Ergebnisse.[2]

Im Zuge der Verhandlungen einigten sich die Ministerpräsidenten der Länder auf einen gemeinsamen Standpunkt für das Gesamtprojekt. Eigentlich müsste man vermuten, diese gemeinsame Länderposition hätte auch auf Bundesebene eine Konsensposition darstellen müssen – wenn die Ministerpräsidenten das tun, wofür sie von

1 Näheres bei Charles B. Blankart, «Öffentliche Finanzen in der Demokratie». München: Vahlen, 2005 (6. Auflage).

2 Martin Große Hüttmann, «Sicherheitsprovinzialismus und Bildungskleinstaaterei. Die Rolle der Bundesregierung in der Föderalismuskommission». In: Rudolf Hrbek und Annegret Eppler (Hrsg), «Die unvollendete Reform». Tübingen: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung, Occasional Paper Nr. 31, 2005, S. 151–171.

3 Gordon Tullock, in: James M. Buchanan und Gordon Tullock, «The Calculus of Consent». Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962.

ihren Wählern gewählt worden sind, so sollte der Konsens unter ihnen auch eine Mehrheit im Bund ergeben. Gerade das war aber nicht der Fall. Im Dezember 2004 scheiterte die Föderalismuskommission unerwartet an scheinbar marginalen Fragen des Bildungswesens und der Vertretung der Länder vor der EU.

Um das Scheitern der Kommission ist viel gerätselt worden. Wie kann ein Konsens der Ministerpräsidenten der Länder und ihrer mutmasslichen Wählerschaft zu einem Dissens mit Bundespolitikern führen, hinter denen die gleichen Wähler stehen? Weshalb möchten Bundespolitiker um jeden Preis an Kompetenzen festhalten, die die Länder zu übernehmen bereit sind? Mit dem Wählerwillen lässt sich dies schwer erklären. Eher lässt sich vermuten, dass die demokratische Kontrolle auf Bundesebene schwach ausgebaut ist – und dass sich darum abweichend vom Wählerwillen Ideologien einschleichen, die auf persönlichen Vorlieben der betreffenden Entscheidungsträger gründen.

Der amerikanische Ökonom und Jurist Gordon Tullock hat vor vielen Jahren gezeigt, dass die parlamentarische Demokratie für solche Ideologien besonders anfällig ist.[3] Sein Argument beruht auf der zweistufigen Entscheidung, die für parlamentarische Demokratien typisch ist. Wenn der Kanzler sein Amt auf 50 Prozent der Abgeordnetenstimmen stützt, hinter denen 50 Prozent der Wählerstimmen stehen, dann sinken Beschlüsse, die innerhalb der Regierungen in strittigen Fragen wiederum mit nur 50 Prozent gefällt werden, auf eine Zustimmung von im Extremfall gerade noch 25 Prozent der Wählerstimmen. In Wirklichkeit wird es oft nicht so weit kommen, weil der Kanzler von seiner Richtlinienkompetenz Gebrauch macht. Aber gegenüber abweichenden Ansichten kann er sich nicht immer durchsetzen, insbesondere, wenn diese bei den Koalitionspartnern liegen. Überdies leitet ein Minister sein Amt weitgehend selbständig.

So ist es erklärbar, dass die politischen Ziele auf Bundesebene mitunter erheblich von Konsenspositionen der Länder wegdriften. Im Falle der deutschen Föderalismuskommission wollten die zuständigen Bundespolitiker die Bildungsplanung um keinen Preis an die Länder abgeben, obwohl sie seit langem gar nicht mehr praktiziert wird. Weiterhin wollte der Bund nicht darauf verzichten, die Hochschulqualität zu regulieren, obschon er inhaltlich dazu gar nicht in der Lage ist. Bei der Interessenvertretung vor der EU beharrte der Bund auf einem Monopol, unter Ausschluss einer Mitwirkung der Länder in Länderangelegenheiten. Dadurch kam das Gesamtprojekt zu Fall.

Das Bild spricht für Tullocks Hypothese. In der parlamentarischen Demokratie besteht ein doppeltes *principal-agent*-Problem; auf jeder der beiden demokratischen Entscheidungsstufen gehen bis zu fünfzig Prozent der Wählermeinungen verloren. Derlei könnte vermieden werden, wenn Reformvorhaben (wie in der Schweiz) ein Referendum durchlaufen müssten. Die Regierung müsste dann die Gesetze auf den Median der Wählermeinungen ausrichten; ideologische Liebhabereien wie im Falle der deutschen Föderalismusreform wären nur noch beschränkt möglich. In einer Referendumsdemokratie folgt auf jeden Vorschlag sofort die Frage: Wird der Souverän das billigen? Abweichungen von den Wählerpräferenzen sind dann nur noch bis zu einer Ablehnungsquote von 49 Prozent möglich.

Es entbehrt nicht der Ironie, dass die Schweiz nur drei Wochen vor dem Scheitern der deutschen Reform eine eigene Föderalismusreform erfolgreich auf den Weg gebracht hat. Im November 2004 wurde der neue Finanzausgleich vom Volk gebilligt. Wie in Deutschland ging es um die Entflechtung von Aufgaben zwischen Bund und Gliedstaaten, den Kantonen. Gleichzeitig wurde der (im deutschen Reformvorhaben ausgeklammerte) Finanzausgleich reformiert und auf eine neue Berechnungsbasis gestellt. Infolge der Heterogenität der schweizerischen Bevölkerung war das Vorhaben politisch schwierig, nicht einfacher jedenfalls als die Föderalismusreform in Deutschland. Aber die Regierung musste auf die Ansichten und den Reformwillen der Bürger eingehen. So kam ein Kompromiss zustande, der von fast zwei Dritteln der Wählerinnen und Wähler getragen wurde.

> Der reinen parlamentarischen Demokratie wohnt im Falle eines Zweikammersystems ein Blockade-Potential inne, das es zu beachten gilt.

In der Schweiz wird immer wieder kritisiert, die Referendumsdemokratie sei zu langsam und daher ineffizient. Darin steckt eine Wahrheit. Aber es kommt stets darauf an, welche Alternativen zur Verfügung stehen. Der von manchen Schweizern gelobten, reinen parlamentarischen Demokratie wohnt im Falle eines Zweikammersystems ein strategisches Blockade-Potential inne, das es zu beachten gilt.

CHARLES B. BLANKART, 1942 in Luzern geboren, ist Professor für Finanzwissenschaft mit besonderer Berücksichtigung der Öffentlichen Finanzen an der Humboldt-Universität zu Berlin, ferner unter anderem wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

Auch die Bürokratie bremst den Reformprozess. Entbürokratisierung kann nur dann erfolgreich sein, wenn die Menschen mehr Mut zur Eigeninitiative aufbringen und sich selbst mehr zutrauen.

(5) Abbau der Bürokratie – eine Chimäre?

Isabel Mühlfenzl

Das Weltreich von Byzanz soll an seiner Bürokratie gescheitert sein. Das ineffiziente System der «organisierten Verantwortungslosigkeit» habe seine Wirtschaftskraft geschwächt, den Menschen die Lust an der Eigeninitiative genommen und schliesslich die Widerstandskraft zerstört.

Die Situation erinnert an das heutige Deutschland. Die Wirtschaft stagniert, die Beschäftigung lahmt, dynamische Unternehmer investieren im Ausland, der Konsum dümpelt dahin, die Kapitalflucht steigt, doch eine Branche boomt: die Bürokratie. Im Jahr 2003 gab es allein im Bereich der Steuern und Abgaben 118 Gesetze und 87 Rechtsverordnungen, 185 Formulare waren allein für die Erhebung der Steuern nötig – Länder- und Gemeindesteuern nicht eingeschlossen. Die 12 wichtigsten deutschen Steuergesetze haben rund 2'600 Paragraphen und Richtlinien und umfassen über 2'700 Seiten. Jeder Arbeitsplatz in einem Grossunternehmen ist mit circa 300 Euro Bürokratiekosten belastet, also unbezahlten Hilfsarbeiten für den Staat. Pro Mitarbeiter muss ein durchschnittliches Kleinunternehmen etwa 63 Stunden für bürokratische Arbeiten aufwenden, das sind Bürokratiekosten von jährlich bis zu 4'300 Euro.

Nach Recherchen der Weltbank muss ein Gründungswilliger im Durchschnitt mindestens neun behördliche Hürden in steuer- oder arbeitsrechtlich bedingten Angelegenheiten überwinden. Dafür braucht er etwa 45 Arbeitstage. Das sind 5 Tage mehr als im EU-weiten Durchschnitt und etwa 40 Tage mehr als in Grossbritannien oder Dänemark.

Die deutsche Bürokratie ist inzwischen zum entscheidenden Standortnachteil geworden. Inländische Investoren resignieren und Ausländer weigern sich, die Unzahl von Genehmigungen, Reglementierungen und behördlichen Verfahren in Kauf zu nehmen. Sie gehen dorthin, wo man es ihnen einfacher macht.

Schon seit Beginn der 1980er Jahre arbeiten Kommissionen an der Verwaltungsvereinfachung, am Abbau von Regulierungen – trotzdem gibt es seither noch mehr Gesetze und noch mehr Regulierungen. Gemäss einer Studie der Stiftung Marktwirtschaft haben wir zurzeit allein auf Bundesebene 2'200 Gesetze mit 46'800 Einzelvorschriften, dazu 3'130 Rechtsverordnungen mit 39'200 Einzelvorschriften. Der Trend zur Regulierung und Reglementierung hält an, ja er wird stärker – und das Gerede vom Bürokratieabbau bleibt ohne konkrete Folgen. Häufig folgt auf einen Abbau bestehender Vorschriften eine Flut von neuen Regeln, die von Fachgruppen und Beratungsgremien zur Füllung der vermeintlichen Lücke zusätzlich erlassen werden.

Es ist heute Mode, die EU als bürokratisches Monster an den Pranger zu stellen. Die Bundesländer kritisieren die Eurokraten in Brüssel, übersehen aber geflissentlich, dass die eigenen, von der Entwicklung längst überholten Regeln die Wirtschaft in grösserem Ausmass hemmen als die EU-Bürokratie. Es ist eben populärer, vor der Tür des Nachbarn zu kehren, als vor der eigenen. Die Eurokraten sind nicht an allem schuld; vielmehr ist erwiesen, dass viele Regulierungen auf Forderungen der Mitgliedstaaten beruhen und nicht auf der Eigeninitiative der Zentrale in Brüssel: Ausnahmen, Einschränkungen, Zusätze, Sonderregelungen und Verbote werden oft durch jene verlangt, die sie zuhause abschaffen wollen. Es ist eine alte Praxis, Regeln, die im eigenen Land unpopulär sind, nach Brüssel abzuschieben. Von dort kehren sie dann als europäische Richtlinie oder Verordnung zurück.

Deutschland muss die Bremsen lockern und lösen, mit denen der Beamtenapparat die Wirtschaft behindert und die Unternehmer aus dem Lande treibt. Das ist eine Forderung von Ökonomen und Politikern im In- und Ausland, die überall Beifall findet. Doch warum funktioniert es nicht? Das Problem liegt nicht nur bei den Politikern. Der innere Zwang zur Regulierung ist tief in der deutschen Mentalität verankert,

die damit zur Hauptursache der Stagnation in Deutschland wird. Eine fatale Begleiterscheinung der Regulierungswut ist die Angst vor der Freiheit und vor allem vor dem Wettbewerb. Der deutsche Wohlfahrtsstaat ist zur Umverteilungsmaschinerie degeneriert. Ein Labyrinth von Regeln schränkt die individuelle Bewegungsfreiheit ein und treibt die Unternehmer aus dem Land.

So leben die Deutschen in einem Ordnungsrahmen, der ihre Bewegungsfreiheit einengt und ihre Privatinitiative lähmt. Der Mut zum Risiko schwindet. Schon der junge Mensch entwickelt eine Rentnermentalität und stellt Ansprüche zuerst an den Staat statt an sich selbst. Wer den Versorgungsstaat wählt, sucht Regeln und einen Ordnungsrahmen, in dem er sich bewegen kann, ohne eigene Entscheidungen fällen zu müssen und ohne Verantwortung zu übernehmen. Die Bürger verlangen vom Staat den Schutz des Arbeitsplatzes und die Sicherung des Einkommens. Sie verstricken sich dabei in ein Netzwerk von Genehmigungen, Schutzrechten und Sicherungssystemen – in eine selbstgewählte Bevormundung.

Die Voraussetzung einer grundlegenden Abkehr von diesem Ordnungs- und Sicherheitsdenken wäre eine Bewusstseinsänderung, und zwar bei den Behörden und bei den Bürokratie-Kunden, die beide für das Gesamtsystem mitverantwortlich zeichnen. Die Bayerische Deregulierungskommission kommt mit guten Gründen zu folgendem Schluss: *«Unabdingbare Voraussetzung und Bestandteil einer nachhaltigen Deregulierung und Entbürokratisierung ist auch ein nachhaltiger Prozess der Bewusstseinsänderung innerhalb und ausserhalb der öffentlichen Verwaltung und damit letztlich ein gutes Stück Neujustierung der Verwaltungskultur.»* Mit der Forderung und dem Schlagwort Bürokratieabbau allein ist es wahrlich nicht getan. Es geht um ein Umdenken, um eine Neubewertung aller staatlichen Aufgaben und aller privaten Forderungen nach umfassender Daseinsvorsorge.

Der Glaube an den Staat als höheres Wesen ist in Deutschland noch immer tief verankert. Nach neueren Erkenntnissen der Politökonomie, wie sie etwa vom Nobelpreisträger James Buchanan entwickelt worden sind, reagieren aber auch Politiker und Beamte auf ökonomische An- und Abreize. Das Amt macht aus ihnen keine «höheren Wesen». Sehr oft wird deswegen das sogenannte Marktversagen durch den Staat nicht aufgehoben, sondern lediglich in ein Staatsversagen verwandelt; in beiden Bereichen sind ja Menschen am Werk, die ihre Stärken und Schwächen haben. Weil beim Staat der Quervergleich im Wettbewerb wegfällt, ist die Gefahr, dass Fehler und Misswirtschaft über Jahre hinweg unentdeckt bleiben, hier noch grösser als in der Privatwirtschaft.

Einmal mehr macht der Begriff des Marktversagens zurzeit Schlagzeilen, und der Ruf nach dem Staat wird wieder lauter; durch staatliche Eingriffe will man den menschlichen Egoismen in der Privatwirtschaft einen Riegel schieben. Die Schwachen sollen vor den Starken geschützt werden, wobei in Kauf genommen wird, dass oft auch Erfolglose auf Kosten von Erfolgreichen profitieren.

Es ist nicht einfach, Bürokratien abzubauen und Beamte in Unternehmer zu verwandeln. Zwischen dem System der Marktwirtschaft und dem System der Bürokratie liegen Welten – geistige Welten. In der Bürokratie wird verwaltet und verteilt. Die bürokratische Maschinerie ist auf Beständigkeit und Gleichmässigkeit ausgerichtet. Flexibilität, Veränderung und eigenständiges Handeln stören den Verwaltungsapparat. Für eine echte Reform braucht es die Bereitschaft bei Politikern und Bürgern, sich von der Bevormundung durch eine regulierungssüchtige Bürokratie zu befreien. Dazu braucht es einen Mentalitätswandel. Solange jedoch der Mut zu einer grundlegenden Bewusstseinsänderung fehlt, muss jeder Bürokratieabbau letztlich eine Chimäre bleiben.

> Der reinen parlamentarischen Demokratie wohnt im Falle eines Zweikammersystems ein Blockade-Potential inne, das es zu beachten gilt.

ISABEL MÜHLFENZL promovierte nach dem Studium an den Universitäten München und Nürnberg in Ökonomie. Von 1962 bis 1992 war sie in der Wirtschaftsredaktion des Bayerischen Rundfunks tätig. Sie arbeitet heute als freie Wirtschaftsjournalistin.

Die Mehrheit der deutschen Wähler hat in einer Situation auf Kontinuität gesetzt, in der die Maxime «Weiter so» etwas durchaus Selbstzerstörerisches hat. Dafür gibt es drei Erklärungen: die fehlende Tradition einer echten Freiheitspartei, die Tradition des Sozialstaats und die demographischen Verhältnisse.

(6) Die deutsche Seele und die Ökonomie

Roland Tichy

«Denk' ich an Deutschland in der Nacht, bin ich um den Schlaf gebracht.» So formulierte es der Romantiker Heinrich Heine 1844 («Deutschland. Ein Wintermärchen»), wobei es ihm weniger um die wirtschaftliche Lage Deutschlands in der Mitte des 19. Jahrhunderts ging als um seine geistige und politische Verfassung in der reaktionären Ära Metternichs. Oder ging es nicht doch auch indirekt um die wirtschaftliche Lage? Tatsächlich nahm in jenen Jahren in Frankreich, Belgien und allen voran England die industrielle Revolution ihren stürmischen Lauf – während Deutschland in Kleinstaaterei, in Bücklingen vor Fürstenthronen und in der Innerlichkeit des Biedermeier steckenblieb. Heute wäre nicht in erster Linie die politische Verfassung, wohl aber die wirtschaftliche Lage Deutschlands Anlass für schlaflose Nächte. Seit der Wiedervereinigung, also auch der wirtschaftlichen Erweiterung der alten Bundesrepublik, hat Deutschland mehr als sechs Millionen Arbeitsplätze verloren. Im hölzernen Kauderwelsch der Sozialstaatsingenieure heisst das «Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse». Dieser Arbeitsplatzverlust bedeutet ein gewaltiges soziales und menschliches Problem. Es schlägt sich numerisch messbar in den Haushalten der Sozialversicherungen und Gebietskörperschaften nieder, denen Beitrags- und Steuerzahler fehlen, dagegen jedoch täglich neue Leistungsempfänger zuwachsen. Das gesamtstaatliche Defizit, also die jährlich neu aufgenommenen Schulden, schlägt in den letzten fünf Jahren mit durchschnittlich 3,5 Prozent des Bruttoinlandprodukts und das heutige Total mit 1,45 Billionen Euro zu Buche – rund 18'000 Euro pro Einwohner.

Im laufenden Jahr wird das Defizit bereits die 4-Prozent-Marke erreichen – und dies, nachdem in den vergangenen Jahren praktisch alles verkauft wurde, was der Bundesfinanzminister zusammenkratzen konnte. Dies alles ist aber nur die Spitze des Eisberges. Zukünftige staatliche Leistungen für Renten- und Beamtenpensionen und andere Versorgungszusagen sind nicht bilanziert. Wollte man dafür einen Kapitalstock bilden, aus dessen Erträgen diese Lasten zu finanzieren wären, käme man auf den unvorstellbaren Wert von etwa 8 Billionen Euro oder eine Gesamtschuldenquote Deutschlands von 350 bis 400 Prozent, wie unter plausiblen Annahmen das IWG kürzlich vorgerechnet hat.

Nun hat in den vergangenen Jahren kein Komet das einstige Wirtschaftswunderland zerstört, kein Wirbelsturm seine Grossstädte verwüstet, kein Krieg seine Industrie eingeäschert – im Gegenteil: der Wegfall des Eisernen Vorhangs, das Ende des Kalten Kriegs hat das geteilte Land wiedervereinigt und ihm eine ungeheure Friedensdividende beschert. Bei allen gelegentlichen Ärgernissen und Rückschlägen – Deutschlands Ingenieure sind so tüchtig wie eh und je, seine Manager erfindungsreich. Gerade sind deutsche Grosskonzerne nach einigen Problemjahren dabei, tüchtig Konkurrenten auf den Weltmärkten aufzukaufen, um sich als *global players* zu positionieren – allerdings mit immer weniger Beschäftigten und Steuerzahlern in ihrem Ursprungsland und mit immer mehr Produktionsstätten in Osteuropa, China und Indien.

Eigentlich hätte der parlamentarische Kalender verlangt, dass noch vor Sommerpause und Wahlkampf der erste Haushaltsentwurf der Bundesregierung in den Deutschen Bundestag eingebracht worden wäre. Das unterblieb, und die Opposition hat die ihr vorliegenden Zahlen nur ganz beiläufig und verschämt veröffentlicht. Alle folgten sie der stimmungsmässigen Vorgabe des noch regierenden Bundeskanzlers, dass man Deutschland «nicht schlechtreden» dürfe. Politiker folgen dem angeblichen Gesetz, wonach Kassandra nicht gewählt werde. Das Volk, der grosse Lümmel, darf nicht geängstigt werden, denn das könnte bei ihm noch grössere Sorgen um seinen sozialen Besitzstand auslösen. Angst kriecht durchs Land. Auch wenn die Menschen

1 Götz Aly, «Hitlers Volksstaat». Köln: S. Fischer Verlag 2005; und Götz Aly im Gespräch mit Ulrike Ackermann und Roland Tichy, «Elemente des nationalen Sozialismus», in: Handelsblatt Nr. 153/2005.

2 Vgl. dazu: Roland und Andrea Tichy, «Die Pyramide steht Kopf». München: Piper Verlag, 2003.

es nicht wissen, sie spüren, dass die Grundlagen von Wohlstand und Zukunft erodieren.

Denn es ist ja nicht so, dass die grandiose Staatsverschuldung zu einem Leben in Saus und Braus der breiten Masse führte – im Gegenteil. Nettolöhne und Gehälter stagnieren und sinken vielfach seit 10 Jahren, die Arbeitszeit wird verlängert, bisher heilige Besitzstände der Arbeitsplatzbesitzer de facto aufgebrochen. Heutigen Beitragszahlern wurde eine 30prozentige Kürzung ihrer Rentenansprüche und eine kräftige Erhöhung ihrer Eigenbeiträge zur Krankenversicherung abgefordert. Längst stehen die modernsten Behandlungsmethoden nicht mehr allen Versicherten zur Verfügung, still und heimlich kommt es seit langem zu einer Rationierung lebensverlängernder Leistungen in Krankenhäusern und Pflegeheimen. Öffentliche Schulen sind vielfach in einem miserablen, in norddeutschen Ländern und an Rhein und Ruhr fast baufälligen Zustand. Die Zahl der Armen hat dramatisch zugenommen, nach dem Armutsbericht der Bundesregierung um ca. 30 Prozent während ihrer Amtszeit!

Das ist ja das Seltsame in Deutschland. Der aufgeblähte Sozialstaat nährt längst nicht mehr die Armen, auch nicht mehr die Mittelschicht, sondern fast ausschliesslich *sich selbst*. Sozialdemokraten und Grüne haben das zuschanden geritten, wofür sie angeblich kämpfen: die soziale Absicherung der schwächeren Bevölkerungsgruppen. Es ist eine ungeheuerliche Bilanz der Scheiterns an den eigenen Massstäben und Ansprüchen.

Umso erstaunlicher sind die Wahlergebnisse. Im Deutschen Bundestag gibt es eine «linke Mehrheit» von Parlamentariern der SPD, der Grünen und der Linkspartei, einer Fortentwicklung der früheren DDR-Staatspartei SED. Die erhoffte bürgerliche Mehrheit von Union und FDP kam nicht zustande. Das Kennzeichen der grossen Koalition von SPD und Union wird sein, dass – unter dem Druck der «linken» Erwartungen und angesichts ihres Verlustes von 2,6 Millionen Wählerstimmen – die CDU ihr ohnehin schon sehr abgeschwächtes Reformprogramm weiter aufweichen wird. Letzten Endes wird Deutschland von einer Koalition aus einer sozialdemokratischen und einer sozialdemokratisierten Partei regiert werden.

In Deutschland fehlt *erstens* die Tradition einer echten Freiheitspartei, wie sie in fast allen anderen demokratischen Ländern vorhanden ist. Die regierende SPD fällt aus, weil in ihrem «Freiheit von Not und Sorge»-Paradigma des politischen Handelns immer das Versorgungskollektiv vorangestellt und der ebenso fürsorgende wie bevormundende bürokratische Staatsapparat für unerlässlich gehalten wird. Aber auch die CDU fällt weitgehend aus, weil sie sich selbst gefesselt hat mit der Betonung des Sozialen in der Sozialen Marktwirtschaft. Und die FDP ist allenfalls eine Partei des Gefälligkeitsliberalismus, die zwar in hehren Worten die richtigen Ziele preist, im politischen Alltag hingegen mit der Freiheit schon vor so einfachen Dingen wie dem Versorgungsprivileg der Apotheken oder der mittelalterlichen Handwerksordnung haltmacht. Gelegentliche Anfälle von Wirtschaftsliberalismus sind wohl begrüssenswert, aber verlangt ist sehr viel mehr: eine Stärkung unterschiedlicher gesellschaftlicher Kräfte und ihrer Aufgabenfelder, damit von ihnen verschiedenartige gedankliche, soziale und wirtschaftliche Konzepte gegeneinander in Wettbewerb gesetzt werden können.

Stattdessen haben die Parteien in Deutschland gemeinsam seltsame Formen der bürokratischen Gleichmacherei verwirklicht. Ein Beispiel ist das 90 Prozent der Bevölkerung umfassende Kran-

> Die Menschen spüren, dass die Grundlagen von Wohlstand und Zukunft erodieren.

kenversicherungssystem. Es verhindert jeden wirksamen Wettbewerb unter den Kassen. Mehr noch, es reguliert in von Jahr zu Jahr steigendem Masse auch die Anbieterseite: Ärzte werden zwangsweise über Kassenarztvereinigungen, Apotheken über Apothekengesetze, alle zusammen mit Krankenhäusern und sonstigen Anbietern über staatlich sanktionierte Dachverträge und Gesetze in eine enge regulatorische Zwangsjacke eingeschnürt.

Dieser selbe Mechanismus der einheitlichen Staatsmedizin wirkt aber auch in anderen Bereichen. Private Universitäten gibt es gerade ein Dutzend Jahre; ihr Marktanteil an Studenten ist nach wie vor zu vernachlässigen. Über Steuerausgleichssysteme werden tüchtig und effizient verwaltete Kommunen und Länder zur Ader gelassen, bis sie das niedrige Niveau «einheitlicher Lebensverhältnisse» erreicht haben. Umgekehrt werden unter der Überschrift der Verwirklichung «einheitlicher Lebensverhältnisse» beispielsweise die neuen Bundesländer finanziell mit ca. 150 Mrd. Euro pro Jahr (!) unterstützt. Nach wie vor stammen ca. 54 Prozent der verfügbaren Einkommen in diesen wirtschaftlichen Not-

standsgebieten aus Transfers. Bislang gibt es aber keinerlei wirksame Sonderregelungen, die diesen Gegenden ein Ausscheren aus den sie strangulierenden regulatorischen Korsetten ermöglichen würden, sodass sie letztlich zu ewigen Hilfsempfängern reduziert werden – der Umfang der notwendigen Hilfe aber mittlerweile auch die noch halbwegs prosperierenden Regionen ruiniert. Im Zweifelsfall haben die Deutschen immer die Freiheit zugunsten der Gleichheit aufgegeben und ihr gesamtes Gesellschaftssystem entsprechend strukturiert. Der Gleichheitsbegriff wird in Deutschland als soziale Gleichheit verstanden, nicht wie im revolutionären Sinn in Frankreich oder der Verfassung der USA als Gleichheit vor dem Gesetz.

Dies prägt auch eine *zweite* Krankheitsursache des deutschen Systems, den ausbeuterischen Sozialstaat. Seine Gründung wird Otto von Bismarck zugeschrieben, der Kranken- und Rentenversicherung einführte, während er gleichzeitig mit «Sozialistengesetzen» autoritär und unterdrückend gegen die entstehende Arbeiterbewegung vorging. Es fällt aber auf, dass seither alle sehr unterschiedlichen Herrschaftsformen

Im Zweifelsfall haben die Deutschen immer die Freiheit zugunsten der Gleichheit aufgegeben.

das Sozialstaatsmodell übernommen und weiter ausgebaut haben. Insofern ist der Sozialstaat konstituierend für die deutsche Gesellschaft. Seine Funktionen und Wirkungsweisen lassen sich besonders gut anhand des Nationalsozialismus studieren. Denn im Gegensatz zur Legende, wonach Gewerkschaften und Sozialdemokraten, später auch die Christlichen Demokraten den Sozialstaat «erfunden» hätten, gilt, dass der entschiedenste Ausbau während der NS-Periode erfolgte und dass NS-Sozialpolitiker viele Instrumente entwickelten, die dann erst in der Nachkriegszeit Gesetz wurden. Nun ist das deutsche Aktienrecht, auch eine Errungenschaft der NS-Zeit, indessen nicht deswegen dysfunktional, weil es von den Nazis formuliert wurde, so wie auch viele andere Modernisierungsprojekte, wie etwa die Einführung einer Kfz-Haftpflichtversicherung den NS-Stempel tragen. Aber gesellschaftliche Grossprojekte wie der Ausbau der Sozialstaats lassen sich nicht von den verbrecherischen Absichten und Wirkungen lösen. So gehörte es zum Wesen des Nationalsozialismus, die Zustimmung der Bevölkerung zu Krieg und Unterdrückung von 1933 bis 1945 mit Hilfe immer neuer sozialpolitischer Leistungen zu erkaufen.

Gewissermassen als sozialpolitisches Appeasement wurde nach dem erfolgreichen Frankreichfeldzug die Steuerfreiheit von Zuschlägen für Nacht-, Feiertags- und Schichtarbeit eingeführt – deren mögliche Abschaffung im Bundestagswahlkampf 2005 von Bundeskanzler Schröder als «Anschlag auf den sozialen Frieden» gebrandmarkt wurde. Als 1941 der Russlandfeldzug zu stocken begann, wurden die Krankenversicherung der Rentner eingeführt und die Renten um 15 Prozent erhöht. Zu den Errungenschaften des NS-Regimes gehören auch das Ehegattensplitting im Steuerrecht, Kindergeld, Schulgeldfreiheit, das Versprechen auf ein kostenloses Universitätsstudium und die Kilometerpauschale für Arbeitnehmer. Auch die dynamische Rente nach dem Umlageverfahren und die paritätische Finanzierung der Krankenversicherung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber wurden von der Deutschen Arbeitsfront während des 2. Weltkriegs konzipiert, konnten aber wegen der Kapitulation am 8. Mai 1945 nicht mehr realisiert werden und wurden dann nach 1945 vom Deutschen Bundestag gesetzlich verankert.

«*Dieser ständige Ausbau der Sozialstaats war eine der Voraussetzungen dafür, dass der NS-Staat funktionierte. Insbesondere die Arbeitnehmerschaft konnte mit den Techniken des modernen Umverteilungsstaates auf Linie gehalten werden*», formuliert der Historiker Götz Aly.[1] Er arbeitet auch heraus, dass die riesigen für den Sozialstaat notwendigen Mittel durch verbrecherische Ausbeutung der deutschen und europäischen Juden und durch eine völkerrechtswidrige Ausplünderung der von der Wehrmacht besetzten Staaten erfolgte. Der Erfolg des Nationalsozialismus lag in der Verbindung des sozialen Gleichheitsgrundsatzes mit der nationalen Gemeinschaft, in der Kombination von sozialer und ethnischer Homogenisierung. Damit verbunden waren auch weitere soziale Schutzmassnahmen, die heute noch zur Lähmung der Wirtschaft beitragen, wie Landwirtschaftspolitik, exzessive Arbeitsplatzschutzmassnahmen und Einwanderungsverbote.

Der Sozialstaat der Nachkriegszeit hat auf die ethnische Homogenisierung weitgehend verzichtet – nicht aber auf Instrumente und Ausbau des Sozialstaats zur Befriedung, ja man könnte sagen: Korrumpierung weiter Kreise auch des gesellschaftlichen Mittelstandes. Man gelangt zu der historisch widerwärtigen Erkenntnis, dass der konsumierende Sozialstaat der Nachkriegszeit zu-

nächst von den hohen Wachstumsraten des Wirtschaftswunders finanziert wurde – seither aber gigantische Schulden auftürmt. Da keine andere ausbeutungsfähige Gruppe zur Verfügung steht, verlagern heute die von den Mehrheiten Gewählten ihre immer hemmungsloser angehäuften Schulden auf die zukünftigen Generationen.

Gerade die nachkommende Generation in Deutschland wird diese Lasten aber nicht tragen können. Deutschland ist das Land mit der geringsten Geburtenquote und der rasantest wachsenden Altenbevölkerung. Dies führt nicht nur dazu, dass die Zahl der Erwerbsfähigen schnell abnimmt, sondern dass gleichzeitig die Zahl der Unterstützungsempfänger aus Altersgründen und das notwendige Leistungsvolumen je Kopf schnell zunimmt – was die Lage der Sozialkassen weiter dramatisiert.[2] Die Alterung der deutschen Gesellschaft ist eine der Hauptursachen für die abnehmende Reformbereitschaft Deutschlands und des Sieges der strukturkonservativen Parteien bei der Bundestagswahl.

Problembewusstsein oder zumindest eine vage Vorstellung über die schwierige Lage existiert ja in weiten Teilen der Bevölkerung. Je älter aber Menschen werden, umso geringer ist ihre Bereitschaft, Veränderungen zuzulassen oder mitzutragen. Der Bundestagswahlkampf 2005 wurde hauptsächlich von der SPD und den Grünen als Angstwahlkampf geführt, das heisst, den politischen Gegnern wurde «Sozialabbau» unterstellt. Angesichts der Unfähigkeit der Union, ein glaubwürdiges Wachstumsszenario zu entwerfen, hat dies dazu geführt, dass die Regierungsparteien als Besitzstandsverteidiger von Menschen gewählt wurden, die ihre materielle Lage zu Recht als gefährdet ansehen. Damit droht eine weitere Vertagung notwendiger Reformen und eine weitere Verschärfung der Problemlage.

Es ist, das muss wiederholt werden, ein selbstgeschaffenes Problem. Es hat kein Tyrann die Menschen ausgebeutet, keine fremde Macht die Kassen geplündert, und es hat nicht an Warnungen von Wissenschaftern und Publizisten gefehlt. Der Befund ist deprimierend. Es waren die gewählten Körperschaften in Bund, Ländern und Gemeinden, das demokratische System, das sensationell versagt hat. Wir haben beschlossen, uns selbst aufzufressen, die Zukunft zu verfrühstücken. Wir haben gelebt, als hätten wir noch ein zweites Vaterland im Kofferraum, das wir nur hervorholen müssten, sollte das erste nicht mehr reichen. Es bedarf eines romantischen Glaubens an Deutschland, um auf eine Besserung hoffen zu können, wie etwa denjenigen Heinrich Heines in den Versen:

«Seit ich auf deutsche Erde trat,
Durchströmen mich Zaubersäfte –
Der Riese hat wieder die Mutter berührt,
Und es wuchsen ihm neue Kräfte.»

ROLAND TICHY, geboren 1955, studierte Volkswirtschaft in München. Er arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bundeskanzleramt, war Korrespondent bei der Wirtschaftswoche, stellvertretender Chefredaktor bei Capital und ist derzeit Chefkolumnist des Handelsblattes.

Friedrich A. von Hayek
Die Verfassung der Freiheit
Herausgegeben von Alfred Bosch und Reinhold Veit

»Wenn alte Wahrheiten ihren Einfluß auf das Denken der Menschen behalten sollen, müssen sie von Zeit zu Zeit in der Sprache und den Begriffen der nachfolgenden Generationen neu formuliert werden.« (Hayek)

Friedrich A. von Hayek unternimmt eine umfassende Neudarstellung der Prinzipien der Sozialphilosophie als Grundlage einer freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Zugleich setzt er sich mit den Gefahren auseinander, die einer solchen Ordnung durch das Aufkommen des modernen Wohlfahrtsstaates drohen.

4., durchgesehene Auflage 2005. XX, 575 Seiten.
ISBN 3-16-148628-5 Broschur € 49,–;
ISBN 3-16-148368-5 Leinen € 84,–;
ISBN 3-16-148369-3 Leinen € 69,–
(Subskriptionspreis)

Mohr Siebeck
Postfach 2040
D-72010 Tübingen
Fax 07071 / 51104
e-mail: info@mohr.de
www.mohr.de

Aktuelle Informationen per e-mail – jetzt anmelden unter www.mohr.de/form/eKurier.htm

MUSKATOR

Seit Jahrzehnten lebt Deutschland über seine Verhältnisse – und schränkt damit den Handlungsspielraum nachfolgender Generationen auf eine Weise ein, die heute vermehrt auf Widerstand stösst.

(7) Die Illusion der Generationengerechtigkeit

Alexander Pfannenberg

Laut einer aktuellen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Forsa, die im Auftrag des «Sterns» unter 2'000 jungen Menschen zwischen 18 und 30 Jahren durchgeführt wurde, antworteten auf die Frage, ob sie bereits jetzt mittels Lebensversicherung, Rentenfonds u.ä. privat für ihr Alter vorsorgten, deutliche 71% mit einem klaren Ja. Genauso hätte man wahrscheinlich die Frage stellen können, ob wir dem Staat zutrauen, uns im Alter mit einer existenzsichernden Rente auszustatten. Nein, daran glauben wir nicht.

Als meine Eltern im Frühjahr 1989 – von einem nahen Ende des SED-Regimes wagte damals noch niemand zu träumen – mit mir aus der DDR flohen, kehrten wir einer Diktatur den Rücken, die die Freiheit der Menschen auf die perfideste Weise mit Füssen trat. Und selbst wenn viele Ostdeutsche in Zeiten von Massenarbeitslosigkeit und Hartz IV rückblickend die staatliche Fürsorge im Sozialismus verklären – ihre neue Freiheit würden sie sicher nicht wieder aufgeben wollen. Auch ich habe das Privileg der Freiheit durch den historischen Bruch in meiner Kindheit rückblickend unendlich schätzen gelernt.

Dass mein eigener, individueller Gestaltungsspielraum stets durch die gleiche Freiheit der Mitmenschen begrenzt wird, empfinde ich mehr als sicheren Wegweiser denn als Bürde. Doch eines enttäuscht mich zunehmend. War es nicht ein Versprechen dieser Gesellschaft, dass dieses Prinzip auch für das Verhältnis zwischen den Generationen gelten sollte? War es nicht auch Teil eines unausgesprochenen Gesellschaftsvertrags, dass die Freiheit der heutigen Generation dort endet, wo die Freiheit nachwachsender Generationen, inklusive meiner Generation, beginnt? Gemeint war ein Mass an Gerechtigkeit zwischen den Generationen, verwirklicht durch eine nachhaltige Politik, die dann erfolgreich ist, wenn zukünftige Generationen zumindest die gleichen Chancen zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse haben wie die ihnen vorangegangenen. Es steht nicht gut um die Verwirklichung dieses Prinzips in Deutschland. Betrachtet man die momentane Situation unserer Umverteilungsmaschinerie, müssten wir eigentlich gegen unsere Elterngeneration auf die Strasse gehen. «Wider den Raubbau an unserer Zukunft!», «Nieder mit der Diktatur der Greise!» stünde vielleicht auf den Transparenten. Schliesslich lebt die amtierende Generation seit Jahrzehnten über ihre Verhältnisse und schränkt damit unseren zukünftigen Handlungsspielraum auf ungerechtfertigte Weise ein. Die gravierendsten Symptome des Sollsaldos unserer Eltern sind bereits umfassend diagnostiziert.

Kein Politiker sollte angesichts dieser Bilanz gut schlafen können; denn verantwortlich für dieses Diktat der Alten sind nicht Rot-Grün allein, sondern alle Vorgängermannschaften – inklusive der Liberalen. Mir klingt noch in den Ohren, was der abtretende 68er-Veteran Joschka Fischer im Wahlkampf selbstbewusst im Hinblick auf die eingeleiteten Rentenreförmchen in Richtung Jungwähler gesagt hat: *«Ihr werdet uns noch mal dankbar sein.»* Vielen Dank, aber so haben wir uns eine Solidargemeinschaft nicht vorgestellt!

Doch für breiten politischen Widerstand im Lager der Jugend taugt das Thema Generationengerechtigkeit scheinbar (noch) nicht. Dabei wäre es in unserem ureigensten Interesse. Die grosse Mehrheit investiert ihre Zeit lieber in ein Gespräch mit dem persönlichen Anlageberater und empfindet es – laut besagter Forsa-Umfrage zu 81 Prozent – auch nicht als Beleidigung, als «unpolitisch» bezeichnet zu werden. Wir habenuns noch nicht von der schützenden Hand Vater Staats emanzipiert. Wir interpretieren seine Unzulänglichkeiten eher als Fehler im System denn als Systemfehler und versuchen für uns persönlich das Beste daraus zu machen. «Mitnahmementalität» hat Gerhard Schröder das einmal genannt.

Aber wem möchte man es wirklich verübeln? Kaum erklärt uns das Grundgesetz zu mündigen Bürgern, beginnt das anonyme, undurchsichtige Umverteilungssystem, uns wieder zu abhängigen Kindern zu degradieren und erzieht uns zu einem

selbstverständlichen Anspruchsdenken, gepaart mit dem latenten Gefühl, zu kurz gekommen zu sein. Spätestens der erste Kontakt mit der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) reiht uns ein in die Schlange der Wartenden und Hoffenden am Schalter der deutschen Bürokratie, der wir blind unsere Zukunft anvertrauen.

Viele Themen zur Förderung der Generationengerechtigkeit und gleichzeitigen Modernisierung unseres Landes haben wir bereits umfangreich diskutiert. Eine Frage indessen hat meines Erachtens zu wenig Beachtung gefunden, nämlich jene der politischen Willensbildung.

Wir wissen, dass es eine Illusion ist anzunehmen, Gerechtigkeit sei ein klares Ideal, dem wir uns Stück um Stück annähern könnten. Vielmehr unterliegt die «herrschende Gerechtigkeit» fast immer einem komplexen Aushandlungsprozess, in dem der Gestaltungsspielraum und die Ansprüche einzelner oder von Gruppen gegeneinander austariert werden, um so einen Konsens über unser gesellschaftliches Verständnis von Gerechtigkeit zu schaffen. Klar ist auch, dass dieser Konsens weder alle Wünsche befriedigen kann, noch dem Verständnis anderer Staaten und Gesellschaften entsprechen muss. Entscheidend ist dagegen, dass alle Mitglieder einer Gesellschaft an diesem Aushandlungsprozess in gleicher und fairer Weise beteiligt werden.

An dieser Stelle stösst das Prinzip der Generationengerechtigkeit indes an die institutionellen Grenzen des Systems. Es beginnt beim Wahlrecht, das zwar eine untere Altersgrenze von 18 Jahren festsetzt, aber keine Obergrenze. Auf diese Weise führt die demographische Entwicklung dazu, dass die Alten einen immer stärkeren Einfluss auf die politischen Verhältnisse im Parlament haben, während die Stimme der Jungen zunehmend an Gewicht verliert. In Entsprechung dazu werden sich auch die Parteien in Zukunft immer stärker an den Interessen der Alten orientieren (müssen): stabile Renten, umfangreiche gesundheitliche Versorgung, eine altersentsprechende Infrastruktur und ein eher konservatives Werteverständnis. Schon jetzt haben es die Parteien vermieden, das Thema Rente im Wahlkampf in den Mund zu nehmen, wohlwissend, dass man sich daran meist die Zunge verbrennt – wie das Beispiel von Norbert Blüm anschaulich gezeigt hat.

Muss man das Wahlrecht also einschränken, um eine Diktatur der Alten zu verhindern? Das wäre aus staatsrechtlicher Sicht äusserst fragwürdig und obendrein nicht durchsetzbar. Aber ausweiten könnte man es. Eine Absenkung der Altersgrenze auf 16 Jahre wäre durchaus denkbar, wenn man die Herausforderungen in der Bildungspolitik wirklich ernst nimmt. Zudem könnte man Einwanderern, die meist jünger sind, die Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess erleichtern und dadurch nebenbei einen Beitrag zur Verbesserung ihrer Integration leisten.

Noch ungeborene Generationen hingegen können überhaupt nicht wählen, und doch haben auch sie ein Anrecht auf verantwortungsvolle Politik. Ein wegweisender Schritt in dieser Frage ist sicher die Initiative einiger junger Nachwuchsparlamentarier, die sich in einem parteiübergreifenden Bündnis zusammengetan haben, um für die Verankerung eines Nachhaltigkeitsgrundsatzes im Grundgesetz zu kämpfen.

Die angesprochene Absenkung des Wahlalters würde die Parteien auch zwingen, sich wieder stärker in der Jugendarbeit zu engagieren. Diese haben sie in den letzten Jahren, insbesondere in Ostdeutschland, sträflich vernachlässigt – ein Vakuum, dass die rechtsradikale und verfassungsfeindliche NPD mit gezielten Kampagnen gut für sich zu nutzen weiss. In der kurz vor der Bundestagswahl abgehaltenen U18-Wahl, die zum Glück (noch) demoskopischen Charakter hat, wurde jene beispielsweise im Bundesland Sachsen mit erschreckenden 16,3 Prozent zur drittstärksten Kraft. Jugendliche, die so abstimmen, verabschieden sich nicht nur aus dem Dialog zwischen den Generationen, sondern auch aus unserer demokratischen Kultur. Dabei ist es gerade angesichts der genannten Herausforderungen wichtig, dass die Generationen im Gespräch bleiben. Wenn sich die Parteien wieder verstärkt für die Anliegen der Jugend einsetzen und ihren Beitrag dazu leisten, Jugendliche wieder näher an den politischen Diskurs heranzuführen, dann besteht die Möglichkeit, der politischen Kultur in Deutschland durch diese Verjüngungskur neue Impulse zu geben und das Vertrauensverhältnis zwischen den Generationen auf ein neues Fundament zu stellen.

> Noch haben wir uns nicht von der schützenden Hand Vater Staats emanzipiert.

ALEXANDER PFANNENBERG, geboren 1982 in Berlin, studiert Betriebswirtschaftslehre und Internationale Beziehungen an der Universität St. Gallen. Als Mitglied des International Students' Committee (ISC) leitete er das Organisationskomitee des 35. St. Gallen-Symposiums von 2005.

Die Hintergründe deutscher Reformunwilligkeit reichen mentalitätsgeschichtlich weit zurück. Die vermeintliche Allzuständigkeit des Staates ebenso wie ein übersteigertes Vertrauen in seine Mittel und Möglichkeiten beginnen schon mit Bismarck. Weimarer Republik und Nationalsozialismus haben das eine wie das andere weitergetragen.

(8) Kein Machtwechsel ohne Mentalitätswandel

Margarita Mathiopoulos

Der Ausgang der Wahlen gibt erneut Anlass, über die Reformbereitschaft der Deutschen nachzudenken und über ihren vorhandenen oder auch nicht vorhandenen Realitätssinn zu reflektieren. Die Chance der Deutschen Einheit zu tiefgreifenden Reformen und einer strukturellen Modernisierung des gesamten Landes wurde nicht genutzt. Die grösste Wirtschafts- und Sozialkrise der Bundesrepublik Deutschland mit rund fünf Millionen Arbeitslosen ist das Produkt einer *geschlossenen Gesellschaft und ihrer Freunde*. Das «Modell Deutschland» erweist sich vor dem Hintergrund des weltweiten Wettbewerbs als zu deregulierungs-, innovations- und flexibilitätsfeindlich. Adenauers Staatsdoktrin «Keine Experimente» hat offenbar bis heute nicht ausgedient.

Liegt die grösste Gefahr für unsere Demokratie heute nicht in einem unausgesprochenen kameralistischen Konsens zwischen den verschiedenen Interessengruppen, die überfällige Reformen und Neuerungen zugunsten einer Beibehaltung tradierter Verhaltensmuster zu verhindern suchen? Selbstzufriedene Sympathisanten dieser generellen Unbeweglichkeit sind grosse Teile unserer Elite in Wirtschaft, Wissenschaft und Politik.

Die eben entstandene Grosse Koalition, ist sie nicht Sinnbild des Bewusstseins der Deutschen für die Notwendigkeit von Veränderungen und gleichzeitig ein Eingeständnis, dass wirkliche, entscheidende Restrukturierungen von Staat und Gesellschaft nicht gewagt werden sollen? Dies klingt beinahe schizophren, doch ist dies möglicherweise das Psychogramm deutscher Mentalität.

Wie 1966 Kurt Georg Kiesinger, so wird auch Angela Merkel nur die Rolle einer schwachen Kanzlerin zugebilligt. Schon jetzt sind sich Vertreter von CDU/CSU und SPD darin einig, Angela Merkel nach Möglichkeit nur eine Rolle als Moderatorin zukommen zu lassen, wie sich in der aufgebrachten Diskussion um die ihr als Bundeskanzlerin zustehende Richtlinienkompetenz bereits gezeigt hat. Damit sollen dem durchaus ernsthaften Reformwillen Merkels Grenzen gesetzt werden; ihre ungewöhnlich liberale Haltung innerhalb der sozial-demokratisch geprägten politischen Klasse könnte damit zum Opfer einer Dauerkompromisspolitik werden.

Deutsche Mentalität, stets auf Sicherheit und Altbewährtes gerichtet, steht im Gegensatz zu einer in anderen Ländern praktizierten Risikobereitschaft und dem Willen zur Eigenverantwortlichkeit. Die Anfänge einer Politik, die von dieser auf Sicherheit bedachten Haltung geprägt wurde, gehen zurück auf den «Staatssozialismus» Bismarcks. Seit der industriellen Revolution hat der Widerstreit zwischen den liberalen Ordnungsvorstellungen einerseits und dem marxistischen Modell anderseits die Entwicklung in Deutschland bestimmt. In der Intensität dieser Auseinandersetzung unterschied sich Deutschland dabei wesentlich von anderen Ländern, die dies weniger extrem erlebten, obwohl die politischen Tendenzen die gleichen waren.

Bismarcks «Staatssozialismus», der «konservative Interventionsstaat» und das Konzept der «Sozialen Marktwirtschaft» haben sich in Deutschland als spezifische Synthese aus Manchesterkapitalismus und Marxismus dargestellt. Im Zuge der Schaffung materieller Sicherheit hat Bismarck die Sozialpolitik als innenpolitisches Instrument entdeckt, das bis heute als politisches Mittel zur Konsolidierung gesellschaftlicher und politischer Stabilität benutzt wird. Er entdeckte die Sozialpolitik als Mittel, um die bereits vollzogene politische Einigung Deutschlands im Sinne einer nationalen Integration voranzutreiben, indem er gesellschaftliche Solidarität von wirtschaftlicher Seite her förderte. Mit der von ihm 1882 eingeführten Arbeiterversicherung wurde der Weg gebahnt für ein neues, bis heute geltendes Verständnis von Sozialpolitik: der

Pflicht der Gemeinschaft nämlich, für das Wohl der wirtschaftlich Schwachen zu sorgen, wobei die Gemeinschaft hier erstmals mit dem Staat gleichgesetzt wurde. Bismarck gelang es durch seine Sozialpolitik, eine breitere Akzeptanz des konservativen Staates zu erreichen. Auf diese Weise gestaltete er den in Deutschland stark verankerten «konservativen Interventionsstaat». Bis heute spielen soziale Zugeständnisse eine grosse Rolle, wie auch «sozialistische Politik» bis heute nie nur Sache der Sozialisten und Sozialdemokraten war.

Beginnend mit Bismarck hat sich in Deutschland eine spezifisch deutsche Sichtweise der Allzuständigkeit des Staates etabliert. Die tief verwurzelte Vorstellung, der Staat müsse alle Risiken seiner Bürger tragen und soziale Ungerechtigkeiten ausgleichen, rührt von dort her. Sie wurde weiterentwickelt und vertieft in der Sozialpolitik des Kaiserreichs, der Weimarer Republik – und nicht zuletzt auch im Nationalsozialismus. Die Sozialpolitik der DDR fand ihren Ausdruck in einem kollektivistischen System, jene der Bundesrepublik im «Wohlfahrtsstaat».

In der Weimarer Republik musste die junge Demokratie zu ihrem Selbsterhalt sich des Mittels des Interessenausgleichs bedienen, um den Arbeiterinteressen gerecht zu werden. Um das marktwirtschaftliche System zu retten, wurden den Gewerkschaften und den Arbeitern weitgehende Zugeständnisse gemacht. Das Ausmass dieses fortgesetzten Entgegenkommens stellt, gemessen am geringeren Erfolg der Arbeiterbewegungen in anderen Ländern, eine einzigartige deutsche Entwicklung dar. Die Weltwirtschaftskrise von 1929 traf Deutschland besonders hart, weil der Finanzhaushalt aufgrund der hohen Staatsausgaben bereits enorm belastet war. Zum ersten Mal präsentierte sich der demokratische Staat als Schönwettermodell, der in seiner Allzuständigkeit Verantwortung für alle Missstände übernehmen musste und dieser Belastung schlicht nicht gewachsen war. Dies ist bis heute nicht anders. Besagte Allzuständigkeit war ein wichtiger Destabilisierungsfaktor im System der Weimarer Republik in den Dreissiger Jahren. Auch damit bot die fragile Demokratie willkommene Angriffsflächen für antidemokratische Programme und den aufkommenden Nationalsozialismus.

Auch der Nationalsozialismus hat die deutsche Nachkriegsmentalität mitgeprägt. Dies ist zum einen zurückzuführen auf eine Annäherung an die Wertesysteme der jeweiligen Siegermächte, zum anderen auf die von den Nationalsozialisten eingeführten Ordnungsvorstellungen, Organisationsformen und gesellschaftlichen Normen. Die konsequente Sozialisierung der gesamten Bevölkerung, die auf alle Lebensbereiche ausgedehnt war, führte zu einer eigentlichen «Vergemeinschaftung» des Volkes. Die kollektive Einbindung schon der jungen Menschen hatte zur Folge, dass das Gesellschaftsleben durchwegs gemeinschafts- und kameradschaftsorientiert war. Der traditionelle Hang der Deutschen zum Vereinsleben wurde im Nationalsozialismus instrumentalisiert, ist aber auch heute noch typisch für das deutsche Gesellschaftsleben. Besonders deutlich zeigte sich diese Haltung auch nach der Wende, als viele Bürger der vormaligen DDR einer stärkeren Eingebundenheit in soziale Gemeinschaften nachtrauerten.

Mit dem Hang zur Kollektivität, mit der Suche nach Gemeinschaft ist auch ein Harmoniebedürfnis verbunden, welches zu einem Konsensbedürfnis und einem nicht sehr ausgeprägten Individualismus führt. Ist das mangelnde Streben der Deutschen nach Individualität darüber hinaus mit einem nicht sehr weitgefassten Verständnis für Freiheit verbunden?

Auch der Nationalsozialismus hat die deutsche Nachkriegsmentalität mitgeprägt.

Demokratie setzt Freiheit von der Angst vor Freiheit voraus – und damit die Bereitschaft zu individueller Selbstgestaltung und kollektiver Mitverantwortung. Das Konzept von Freiheit, das zu einer demokratischen Entwicklung gehört, ist von den Deutschen vielleicht nie wirklich verinnerlicht worden; jedenfalls haben sie zu diesem Begriff kein wirkliches Vertrauen entwickelt. Dabei ist es einer der elementarsten Bausteine einer freiheitlichen Demokratie. In Deutschland herrscht ein eingeschränkter, passiver Freiheitsbegriff vor, der im Wesentlichen auf die Freiheit von der Willkür anderer begrenzt ist. Darüber hinaus wurde Freiheit nicht zuerst als individuelle Freiheit verstanden, sondern als soziale Sicherheit. Auch aus diesem unterentwickelten Freiheitsbewusstsein erklärt sich eine weit verbreitete Akzeptanz staatlicher Regulierung in Deutschland.

In den fünfziger Jahren zielte Adenauers Schlagwort «Keine Experimente» auf das Sicherheitsdenken der Deutschen ab. Nur: Wer auch heute keine Experimente wagt, kann politisch, sozial und wirtschaftlich die notwendigen Refor-

men nicht leisten. «Keine Experimente» rechtfertigt eine Rückwärtsgewandtheit, die andauert, die Veränderung hemmt und Bewegung verhindert.

Auch ein verspätetes Reagieren auf weltpolitische Geschehnisse scheint der deutschen Politik eigen zu sein. Seit 20 Jahren zeigt sie sich in der halbherzigen Reformwilligkeit und der Angst vor der Globalisierung. In der Tat geht das «Zu spät kommen» in der deutschen Geschichte weit zurück: Die Industrialisierung erreichte Deutschland verzögert, der Nationalstaat wurde im internationalen Vergleich verspätet als Reaktion auf den weltwirtschaftlichen Strukturwandel des Wirtschaftsnationalismus gegründet. Deutschland trennte sich verspätet von der feudalistischen Herrschaftsstruktur, und die Demokratie als Staatsprinzip einer Gesellschaft mündiger Bürger behauptete sich in einer stabilen Form erst nach zwei verlorenen Kriegen in der Mitte des 20. Jahrhunderts. Das verspätete Reagieren auf weltpolitische und weltwirtschaftliche Veränderungen hat mehrfach zu einem übersteigerten Nachholbedarf geführt, der auf dem deutschen Anspruch auf eine internationale Führungsrolle basiert. Diesen Anspruch haben die Deutschen in ihrer wechselvollen Geschichte mehr als einmal teuer, zu teuer bezahlt.

Mit Angela Merkel hat Deutschland die einmalige Chance, die innere Einheit zu vollziehen und den Weg der politischen und geistigen Erneuerung zu gehen.

Die Zukunft des Wirtschaftsstandorts Deutschland entscheidet auch über die Zukunft der Demokratie in Deutschland. Der Bonner Republik ist das Weimarer Schicksal erspart geblieben. Der Berliner Republik steht die schwierige Aufgabe bevor, sich nicht in einer Schönwetterperiode, sondern in einer ökonomischen Krisenzeit zu bewähren. Jede freiheitlich-demokratische Ordnung muss sich gegen ihre Gegner zur Wehr setzen – wie Karl Popper in seinem epochalen Werk «Die offene Gesellschaft und ihre Feinde» (1945) gezeigt hat. Aber auch formal demokratische und marktwirtschaftliche Gesellschaften können zu geschlossenen Systemen mutieren, wenn sie etwa zu uniformen Konsensgesellschaften degenerieren, notwendige Veränderungen und Reformen vertagen, Konflikte unter den Teppich kehren und keine Experimente wagen.

Das alles weiss die neue Bundeskanzlerin. Mit Angela Merkel hat Deutschland die einmalige Chance, die innere Einheit zu vollziehen und den Weg der politischen und geistigen Erneuerung zu gehen. Die Hälfte der Menschen in diesem Land vertraut in die Regeneration des Staates. Sie glauben daran, dass Deutschland das Potenzial hat, ökonomisch wieder an die Weltspitze zu gelangen, dass Berlin politisch eine Führungsrolle in Europa mit übernehmen muss. Es ist Angela Merkels Chance, diesen Weg mit programmatischer Substanz, sozialer Kompetenz und leidenschaftlichem Führungswillen in einer Grossen Koalition vorzugeben.

Deutschland hat ein phantastisches Potenzial an wirtschaftlichem Wagemut, erfinderischer Phantasie, technologischem Know-how und intellektueller Neugier, das aber an der Entfaltung gehindert wird. Deutschland ist ein Land, dem so vieles offenstehen könnte – mit rund fünf Millionen Arbeitslosen indessen, mit der höchsten Staatsverschuldung, Staats- und Sozialversicherungsquote, mit den höchsten Lohnnebenkosten in Europa ist kein Standort wettbewerbsfähig zu halten. Unter den Bedingungen eines korporatistisch-interventionistischen Staatskapitalismus, dessen Tradition von Bismarck bis Schröder reicht, hat sich in Deutschland eine lähmende Bedenkenträgerkultur entwickelt. Das Wohlfahrtssystem ähnelt einer Wohlfahrtsdiktatur, die weder gerecht noch fair ist. Wir müssen weg von einer korporatistischen Gefälligkeitsdemokratie, hin zu einer freiheitlich-liberalen Wettbewerbsdemokratie. Das bedeutet weniger Regulierung, weniger Bürokratie, weniger Steuern, dafür bessere Ausbildung, mehr Forschung – und auch, mehr qualifizierte Menschen nach Deutschland einwandern zu lassen. Nur mehr Marktwirtschaft bringt mehr Wohlstand und neue Arbeitsplätze.

Wenn Deutschland mit Angela Merkel den Schritt von der Schönwetterperiode zur Wettbewerbsdemokratie wagt, dann bedeutet das nicht den Untergang des Abendlandes, sondern das Ende der geschlossenen Gesellschaft in Ost und West, das Ende deutscher Angstmentalität und den Beginn neuer Freiheiten und Möglichkeiten der Lebensgestaltung im Zeitalter der Globalisierung.

MARGARITA MATHIOPOULOS ist Vorstandsvorsitzende der EAG European Advisory Group GmbH (Berlin, Hongkong, Washington) und Honorarprofessorin für amerikanische Aussenpolitik an der Universität Potsdam. Zu ihren zahlreichen Buchpublikationen gehören unter anderem «Die geschlossene Gesellschaft und ihre Freunde» und «Das Ende der Bonner Republik».

Nicht etwa, dass Italien alles besser machte als Deutschland, schon gar nicht in der Politik. Dort indes, wo es um die Einstellung der Menschen zum Staat und zur Regierung geht, könnten die Deutschen von ihren Freunden im Süden vielleicht doch etwas lernen.

(9) «Italiener müssen wir werden!»

Dirk Wentzel

Die Wahlen sind vorüber, der Katzenjammer ist gross. Bislang wusste man wenige Minuten nach der ersten Hochrechnung, wer Kanzler bleiben oder werden würde. Jetzt ist alles anders. Die politische Landschaft in Deutschland ist unübersichtlich geworden, die bisherigen Koalitionen sind in der alten Form nicht mehr durchsetzbar. Nach elf verlorenen Landtagswahlen hat es die rot-grüne Bundesregierung geschafft, auch die Bundestagswahlen zu verlieren; nur konnte der konservative Gegenentwurf ebenfalls keine Mehrheit gewinnen.

Die wirtschaftlichen Probleme Deutschlands nehmen unterdessen dramatisch zu. Erstmals in der Geschichte des Landes müssen die Rentenzahlungen teilweise kreditfinanziert werden. Die Staatsverschuldung ist explodiert und wächst pro Sekunde um ca. 1'700 Euro. Und erstmals in der Nachkriegsgeschichte hat eine Regierung keinen Haushaltsentwurf vorgelegt – zum einen aus wahltaktischen Überlegungen, zum andern deshalb, weil die Zahlen schlicht desaströs ausfallen.

Eine liberale und leistungsstarke Marktwirtschaft existiert nur noch in der verblassenden Erinnerung an das Wirtschaftswunder der Nachkriegszeit. Zu viele Menschen in Deutschland haben vergessen, dass es sich beim wirtschaftlichen Aufschwung von damals ebensowenig wie bei der Wirtschaftskrise heute um ein Naturereignis handelt, sondern um Konsequenzen menschlicher Entscheidungen im Bereich der Wirtschaftspolitik. Es war kein Tsunami, sondern das sogenannte Stabilitätsgesetz von 1967, das die Dämme einriss und eine uferlose Staatsverschuldung möglich machte. Es war auch kein Hurrikan mit klangvollem Frauennamen, der die politisch Verantwortlichen dazu gezwungen hätte, die deutsche Einheit über die sozialen Sicherungssysteme zu finanzieren. Im Ausland schaut man mit Verwunderung und Besorgnis auf den *«taumelnden Riesen»*, den *«kranken Mann Europas, der weiterhin bettlägerig ist»*, wie die «Financial Times» titelte. Es wird gar vor «italienischen Verhältnissen» gewarnt.

Aber warum eigentlich? Ist Italien wirklich ein Land, vor dem man die Deutschen warnen müsste?

Italien ist mehr als das südliche Land der Sehnsucht, «wo die Zitronen blüh'n». Italien ist heute Weltklasse in Mode und Design, seine Baukunst verbindet klassische Schönheit mit hoher Funktionalität, seine Küche zählt zu den besten der Welt. Der italienische Fussball der Serie A ist absolute Spitzenklasse, ebenso der Automobilbau im Rennsport. In der klassischen Oper ist Italien ohnehin eine Ausnahmeerscheinung. Angesichts so vieler Spitzenleistungen sucht man eigentlich nur die Ausnahme, die diese Regel bestätigt und findet sie – in der Politik. Hier ist Italien schon immer chaotisch und unberechenbar gewesen und dürfte es auch in Zukunft bleiben. Selbst ausgewiesene Kenner der Verhältnisse sind nicht in der Lage, auch nur annähernd die ersten fünfzig Nachkriegsregierungen personell zu benennen. Ein bestens ausgewiesener Kollege und Historiker antwortete auf meine Frage mit Schmunzeln: *«Viel zu kompliziert und verworren, das kann sich niemand merken.»* Regierungen kommen und gehen, Italien aber bleibt. Man nimmt die Politik nicht zu ernst, sie hat beinahe etwas Folkloristisches, wie die Königsfamilien anderer Länder.

Dabei hat die italienische Politik durchaus einen Unterhaltungswert, der sich für ein breites Fernsehpublikum auch gut darstellen lässt. So hat es eine populäre Sexdarstellerin bei ihrem ersten Versuch auf Anhieb geschafft, ins Parlament gewählt zu werden. Die Enkelin Mussolinis hat ohne jeden Anflug von Sachwissen einen Ausflug in die Politik gewagt – und ist sofort gewählt worden. Die Lebensgeschichte des gegenwärtigen Regierungschefs Berlusconi ist ohnehin filmreif: vom Medienunternehmer zum Besitzer des AC Milan bis zum Ministerpräsidenten spielt er seine Rolle stets braungebrannt und lässig wie ein Operettenstar.

Aber worin besteht die Vorbildfunktion Italiens für Deutschland, wenn es doch so schlecht

steht um die Politik? Die Antwort liegt in der Einstellung der Menschen zu ihrem Land und zu ihrer Regierung. Italien hat in der Nachkriegsgeschichte verworrene politische Verhältnisse erlebt; dennoch ist der nördliche Teil des Landes zu einem der reichsten und leistungsstärksten Wirtschaftsgebiete Europas aufgestiegen. Chaotischen politischen Verhältnissen zum Trotz – Italien ist zu Recht ein G7-Staat und in vielen Bereichen nach wie vor Weltspitze. Offensichtlich müssen wir von der deutschen liberalen Vorstellung eines Walter Eucken Abschied nehmen, der Staat sei dafür verantwortlich, die geeigneten Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu schaffen. Das Beispiel Italiens zeigt, dass «weniger Staat» auch Vorteile hat – und dass es vielleicht schon genügt, wenn der Staat nur nicht allzu schädlich und störend wirkt und die Menschen halbwegs sichere Ausweichmöglichkeiten finden. Je freier eine Gesellschaft ist, desto robuster und belastbarer werden ihre Institutionen.

«Exit, voice and disloyalty», so nannte Albert O. Hirschman die drei Sanktionsmechanismen einer wettbewerblichen und freiheitlichen Ordnung. Wenn *«voice»* nicht richtig funktioniert, weil das Wahlsystem keine stabilen und handlungsfähigen Mehrheiten mehr produziert, wie in Deutschland im Spätsommer 2005, dann können die Menschen immerhin noch *«disloyalty»* üben – oder aber das Land verlassen, eine Strategie, die die «heimatlosen» geistigen und finanziellen Eliten vieler Länder zunehmend beherzigen. Wenn der Nationalstaat als Bindeglied zwischen Menschen gleicher Herkunft an Einfluss verliert, die Grenzen Europas sich öffnen, die Währung einheitlich ist und die Freizügigkeit garantiert, wer wollte dann eigentlich und mit welcher Begründung Unternehmer und Wissenschafter überzeugen, freiwillig in Ländern zu bleiben, die durch Korporatismus und kollektivistische Wunschvorstellungen zunehmend gelähmt werden? Patriotismus, so wurde uns in den siebziger Jahren in der Schule beigebracht, sei etwas Schädliches. Und jetzt stellt sich der deutsche Finanzminister vor laufende Kameras und fordert «Steuerpatriotismus», ein freiwilliges Verbleiben von Unternehmern und Unternehmen in deutschen Hochsteuerlanden, damit der Staat auch weiterhin seine selbstdefinierten Aufgaben wahrnehmen und so das Umverteilungschaos perpetuieren kann.

Das Beispiel Italiens zeigt, dass «weniger Staat» auch Vorteile hat.

Was bleibt dem Fernsehzuschauer in einer solchen Situation? Eigentlich nur – umschalten! Der amerikanische Nobelpreisträger Gary Becker sagte einmal, obwohl Reformen notwendig seien, rechne er für Deutschland nicht damit, weil es den Menschen eigentlich noch zu gut gehe. Diesen Satz muss man auf sich wirken lassen, denn er hat eine doppelte Bedeutung. Einerseits floriert auch in Deutschland die Schattenwirtschaft mit beachtlichen Zuwachsraten. Ein spanisches Sprichwort sagt *«El que hizo la ley hizo la trampa»*. Der das Gesetz schuf, schuf auch das Schlupfloch zu dessen Umgehung. So flächendeckend und umfassend staatliche Regulierung auch sein mag, es bilden sich doch immer Risse im Beton, durch die neues Gras wachsen kann. Anderseits gibt es offensichtlich immer mehr ein Mikro-Makro-Paradox im Wahlverhalten. So sehr die Menschen die zunehmenden Finanzierungsprobleme des Wohlfahrtsstaates und die Notwendigkeit von Veränderungen erkennen, so wenig sind sie doch bereit, der Politik ein Mandat für Veränderungen auszusprechen. Die absolute Mehrheit der Deutschen wählt links; PDS, SPD und Bündnisgrüne sind von ihrer Programmatik her Linksparteien. Demoskopie und tatsächliches Wahlverhalten: die Anhänger eines eng ausgelegten *rational choice*-Ansatzes in der Ökonomik und anderen Sozialwissenschaften sollten langsam zur Kenntnis nehmen, dass die Annahme vollkommen rationaler Bürger so sinnlos ist wie die Annahme, alle Männer hätten eine Stimme wie Andrea Bocelli.

Tief in den meisten Deutschen verwurzelt sitzt immer noch die Hegelsche Philosophie, der Staat sei die «Verkörperung einer göttlichen Idee» und zur Lösung aller Probleme des zwischenmenschlichen Zusammenlebens fähig. So göttlich diese Idee auch sein mag – in der Realität manifestiert sich der Staat in jenen Menschen, die politische Gestaltungsmacht an sich bringen. Diese Personen sind, wie wir am Wahlabend erneut erkennen durften, alles andere als göttlich, sondern zutiefst menschlich, manchmal gar bedauerlich in ihren Schwächen. Also eher Dantes Inferno als Hegels göttliche Idee. Demoskopie statt Demokratie, mediale Selbstinszenierung statt Problemanalyse und Bescheidenheit. Auch hier gilt: Umschalten. In vielen Situationen wäre Abschalten eigentlich die bessere Strategie.

DIRK WENTZEL, geboren 1963, lehrt seit 2003 Volkswirtschaft und Europäische Wirtschaftsbeziehungen an der Hochschule Pforzheim, seit 2005 als Jean – Monnet – Professor in European Economic Integration.