

# Deutschland von außen

## Teil 2: Reformen, aber wie?

von

Heiner Flassbeck

WuM, November 2002

Kaum ist die neue Regierung im Amt, geht sie in Schulden unter. Weil bei schwachem Wachstum gewaltige Finanzierungslücken auftauchen, hat sie sich zu einem Mix aus Sparen und Steuererhöhungen entschlossen, der vielen gewaltig aufstößt. Statt der allgemein ange-mahnten "durchgreifenden Reformen" ist zunächst Erbsenzählen angesagt. Wenn es nach den Auguren des Reformstaus geht, dann ist damit das Schicksal auch dieser Regierung besiegelt. Schließlich predigt eine große Gemeinde von "Reformierern" seit Jahren, daß Deutschland nichts dringender als Reformen braucht. Nicht die Erkenntnis sei das Problem, sagte ein frü-herer Bundespräsident und Jurist (!), sondern allein die Durchsetzung des als richtig erkann-ten. Wenn die große Politik sich nur traute, so der Tenor seiner berühmten Berliner Rede, dann würde endlich der "Ruck" durch's Land gehen, nach dem dann die Wirtschaft wie ge-schmiert von alleine lief und Arbeitsplätze in Hülle und Fülle geschaffen würden.

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

Das wäre nicht weiter schlimm, wenn die Volkswirte in Deutschland sich nicht zu einer Ge-meinde zusammengeschlossen hätten, die dieses laienhafte, betriebswirtschaftliche Verständ-nis von Wirtschaft jeden Tag bestätigen würde. Vor etwa zwanzig Jahren haben sich die deut-schen Ökonomen, ohne jeden äußeren Zwang, dazu entschlossen, das gesamtwirtschaftliche Denken über Bord zu werfen. Nach 40 Jahren Makroökonomie war Mikroökonomie angesagt und wurde, gründlich wie man in Deutschland ist, nicht als Ergänzung, sondern gleich als Ersatz für die ungeliebte Makroökonomie betrachtet. Spielte doch beim makroökonomischen Denken tatsächlich der Staat eine Rolle, den man allzu gerne ganz aus der Betrachtung der sich selbst regulierenden Märkte verbannen wollte.

Kann man aber tatsächlich das gesamtwirtschaftliche Denken verbannen, ohne gewaltige Feh-ler zu machen? Kann man eine Überlegung wie die folgende als unwichtig ansehen, ohne den Kern dessen zu verfehlen, um das es bei Wirtschaftspolitik, im Gegensatz zu Unternehmens-politik, geht? Stellen wir uns vor, ein Unternehmen wolle seinen Gürtel enger schnallen, um

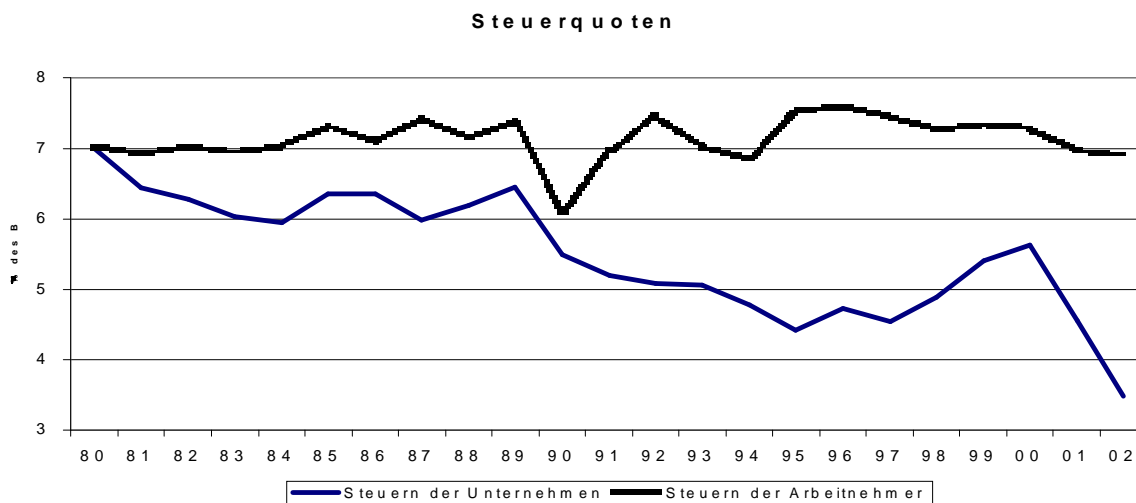
aus den roten Zahlen zu kommen. Es entläßt Arbeitskräfte und streicht eine geplante Investition, storniert dazu eine schon bestellte Maschine. Was passiert in der Gesamtwirtschaft? Die freigesetzten Arbeiter gehen in einer Situation wie derzeit, wo man nicht sofort einen neuen Job findet, zum Arbeitsamt und erhalten 65 % ihres Lohnes dort als Arbeitslosengeld. Die Arbeitslosen schnallen daraufhin ihren Gürtel enger, kaufen also etwa 35 % Güter weniger, weil sie ihre Ersparnisse nicht angreifen wollen. Das aber vermindert unmittelbar den Umsatz von Unternehmen, die diese Güter hergestellt haben. Das Arbeitslosengeld muß der Staat bezahlen, der aber keine höheren Schulden machen will und deswegen die Beamtengehälter kürzt oder öffentliche Investitionen streicht. Die Folge ist, daß auch dies zu sinkender Nachfrage nach Gütern oder Bauleistungen führt, was wiederum die Lage von Unternehmen verschlechtert. Das gleiche gilt natürlich unmittelbar bei der Stornierung einer Maschine, mit deren Lieferung ein anderes Unternehmen schon fest gerechnet hat.

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

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

Das ist nicht leicht nachzuvollziehen, aber der Lehre, die unsere Wirtschaftspolitik dominiert, geht es nicht um konkrete Gewinne, sondern lediglich um die "Anreize" für Unternehmen und Arbeitnehmer, mehr zu arbeiten oder mehr zu investieren, indem man die "Grenzsteuerbelastung", die Belastung des letzten verdienten Euro mit Steuern und Abgaben also, senkt. Gewinne, in dem Sinne wie sie sich jeder Mensch ohne Ökonomiestudium vorstellt, gibt es in dieser Vorstellungswelt schlicht nicht. Es gibt keinen Vorsprung, den ein Unternehmen vor seinen Konkurrenten erzielen kann, keine temporären Monopolsituationen, keine Marktführerschaft, keine Innovationen, mit denen man anderen Marktanteile abnehmen kann, und folglich, das ist das Entscheidende, es gibt einfach keine wirtschaftliche Entwicklung, sondern nur Stillstand oder bestenfalls ein vom Himmel fallendes stetiges Wachstum, das niemand erklären und niemand beeinflussen kann.

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



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

Reformen im Bereich der Steuern also gab es in einem Ausmaß, das man sich Anfang der 80er Jahre nicht hätte vorstellen können, sie haben aber nichts gebracht. Warum das so war, läßt sich nun leicht erklären. Weil jede Steuersenkung von Ausgabenenkungen oder Einnahmeerhöhungen an anderer Stelle begleitet war, konnten die Steuerentlastungen nicht auf die Gewinne der Unternehmen durchschlagen. Sie verpufften, weil die Unternehmen in schlechten Zeiten nicht Anreize brauchen, sondern eine handfeste Verbesserung ihrer Lage. Das gilt im Prinzip auch für die Entlastung der privaten Haushalte insgesamt: Erhöht der Staat die

Nettolöhne durch Entlastung mit Abgaben, wirkt das per Saldo keineswegs positiv, wenn gleichzeitig die Transfers für die Haushalte an anderer Stelle gekürzt werden oder Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen, weil Subventionen für Betriebe zur Finanzierung herangezogen werden. Das Einzige, was netto etwas gebracht hätte, wären Steuersenkungen "auf Pump" gewesen. Die aber sind, wie der Name schon sagt, in Deutschland verpönt. So wird auch der Ansatz der neuen Regierung, die staatlichen Ausgaben trotz Flaute herunterzufahren, einige Steuern zu erhöhen und einige Privilegien zu beschneiden, genauso wenig bringen wie es die angemahnten "durchgreifenden Reformen" getan hätten. Zwar ist das aktuelle Paket vor dem Hintergrund massiver Steuersenkungen für die Unternehmen in der Vergangenheit weniger schlimm als es den meisten erscheint, ein Durchbruch - in der einen wie in der anderen Richtung - ist es gewiß aber nicht.

Lesen Sie im nächsten Heft, welche sinnvollen Reformansätze im Bereich der Bildung, bei der Gesundheit und am Arbeitsmarkt der Einsparideologie zum Opfer fallen.