

Eine soziale Zukunft für Deutschland

Michael Dauderstädt¹

2006 führte die Friedrich-Ebert-Stiftung eine Umfrage durch, die ein erschreckendes Ausmaß an Zukunftsangst und Verunsicherung in Deutschland enthüllte.² Viele Befragte äußerten ein Gefühl der Verarmung und hatten das Vertrauen in die Politik verloren. Woher kommt dieses Bewusstsein? Neben realen Problemen wie niedriges Wachstum, Massenarbeitslosigkeit und staatlicher Finanzschwäche hat die Verarbeitung und Interpretation dieser Themen durch Wissenschaft, Medien und Politik die Stimmung der Hilflosigkeit verstärkt.

Auf einen Blick

Trotz Aufschwung herrscht noch Zukunftsangst in Deutschland. Zu tief haben Wissenschaft, Medien und Politik im öffentlichen Bewusstsein verankert, dass die Herausforderungen der Globalisierung, Demografie und Staatsverschuldung nur durch weniger Konsum und mehr Arbeit zu bewältigen seien. Diesem profitablen Pessimismus tritt das Projekt „Zukunft 2020“ der Friedrich-Ebert-Stiftung entgegen, das Wege in eine soziale Zukunft für Deutschland weisen will.

Deutsche Zukunftsstudien: Profitabler Pessimismus

Pessimistische Zukunftsvisionen hatten in den letzten Jahren Konjunktur in Deutschland. Der Präsident des ifo-Instituts, Hans-Werner Sinn, bezweifelte, ob Deutschland noch zu retten sei.³ Meinhard Miegel, Direktor eines weiteren einflussreichen Instituts (für Wirtschaft und Gesellschaft), spricht von den „geplatzten Wohlstandsillusionen“.⁴ Bernd Raffelhüschen, Berater der Regierung, der liberalen Initiative für eine neue soziale Marktwirtschaft und von Versicherungen, sieht in Deutschland einen Flächenbrand und seine Generationenbilanzen als Brandmelder.⁵ Auch der Managerkreis der FES spot-tete „Deutschland – ein Trägheitsmärchen“.⁶ Daran

hat selbst der Aufschwung wenig geändert: Horst W. Opaschowski, wissenschaftlicher Leiter der Stiftung für Zukunftsfragen, stellt in seinem neuesten Buch fest: „Die Deutschen werden ärmer.“⁷ Selbst das Wissenschaftszentrum Berlin befürchtet: „Man wird die Zukunftsfähigkeit Deutschlands nicht gegen oder ohne die Politik sichern können, durch sie aber auch nicht.“⁸

Dagegen nehmen sich einige Zukunftsstudien aus wirtschaftsnahen Institutionen geradezu optimistisch aus. Die Deutsche Bank Research sieht zumindest positive Szenariooptionen.⁹ Das Institut der deutschen Wirtschaft glaubt „Der Wohlstand hat Zukunft“.¹⁰ Aber hier muss – wie auch bei Hans-Werner Sinn und anderen – eine bessere Zukunft durch Lohnzurückhaltung und Rückbau des Sozialstaats erkaufte werden. Der angeblich aufgeblähte, nicht mehr finanzierbare deutsche Wohlfahrtsstaat ist der größte gemeinsame Nenner aller Studien.

Es sind vor allem drei Entwicklungen, die diese apokalyptischen Visionen nähren:

1. die Globalisierung,
2. die Demografie und
3. die Staatsverschuldung.

Alle drei Entwicklungen sind nicht neu. Eine ähnliche Angstwelle rollte schon um 1980 durch Deutschland. Auch damals schien die internationale Wettbewerbsfähigkeit gefährdet. Die Politikempfehlungen (etwa das Lambsdorff-Papier von 1982, das das Ende der sozialliberalen Koalition und die Ära Kohl einläutete) forderten damals schon ähnlich wie heute eine Reform des Wohlfahrtsstaates. Ein bisschen Reform gab es in der angekündigten „Wende“ damals auch schon. Aber Ende der 1980er Jahre waren die Zweifel weitgehend vergangen. Dann kamen die deutsche Einheit, der weitere Ausbau des Wohlfahrtsstaates (z.B. Pflegeversicherung) und eine Stagnationsphase mit der Folge weiter steigender Staatsverschuldung.

Demografie und Globalisierung entwickeln sich seit langem teils kontinuierlich, teils in größeren Sprüngen, jedoch immer in die gleiche Richtung: eine zunehmende Alterung der Gesellschaft und mehr internationale ökonomische Integration. Gibt es Gründe, alles heute pessimistischer zu sehen statt anzunehmen, dass Deutschland die notwendigen Anpassungen auch weiter schaffen wird?

1. Globalisierung: Vor allem für Hans-Werner Sinn bildete die verlorene Wettbewerbsfähigkeit den Kern seiner Annahme, dass Deutschland in

einer tiefen Krise stecke.¹¹ Angesichts der offensichtlich vorhandenen Fähigkeit Deutschlands, auf den Weltmärkten Absatzfolge zu erzielen, hat er immer fragwürdigere Theorien entwickelt (pathologischer Exportboom), um seine Hypothese zu retten, mit der er die Notwendigkeit drastischer Kürzungen bei Löhnen und Sozialtransfers begründet. Aber neben ihm gibt es eine Fülle von Publikationen, die in der zunehmenden globalen Verflechtung und im Aufstieg Chinas und Indiens nur eine Bedrohung und keine Chance sehen.¹²

Sowohl theoretisch wie empirisch ist diese Sichtweise kaum zu halten.¹³ Aus der Sicht Deutschlands als Volkswirtschaft muss es darum gehen, die Austauschverhältnisse im Außenhandel zu erhalten oder zu verbessern. Wenn wir sogar mit wenig Arbeitseinsatz so viel exportieren, dass wir unseren Importbedarf befriedigen können, so ist unser Wohlstand nicht gefährdet, sondern gesteigert. Eine andere Frage ist die Verteilung der so erzielten Wohlstandsgewinne. Hier haben wir ein Problem, da derzeit die Kapitaleigner überproportional profitieren und auch die eingesparte Arbeit in Form von Arbeitslosigkeit ungleich verteilt wird.

2. Demografie: Steigende Lebenserwartung ist eine gute Sache. Über die Beurteilung einer geringeren Geburtenrate kann man sich eher streiten, aber es gibt durchaus Gründe (Ökologie, Ressourcenknappheit, eventuell Jobknappheit), auch in ihr eher eine positive Entwicklung zu sehen. Was die Pessimisten umtreibt, ist die Sicherheit der Renten – zumindest in einer Übergangsphase, in der geburtenstarke Jahrgänge in den Ruhestand treten. Später sterben auch sie und machen Rentnergenerationen Platz, denen wieder relativ größere aktive Alterskohorten von Beitragszahlern gegenüberstehen. Aber selbst in den schlimmsten Szenarien wird die Belastung der wirtschaftlich aktiven Altersgruppe nie dazu führen, dass ihre reale Kaufkraft und damit ihr Wohlstand im Vergleich zu früheren Generationen sinken. Die Produktivität wird höchstwahrscheinlich weiter stärker wachsen als die Abgabenquote. Die panischen Generationenbilanzen von Raffelhüschen & Co. hätten wahrscheinlich auch 1960 eine beängstigende implizite Staatsschuld ergeben. Sie wurde durch eine entsprechend höhere Steuer- und Abgabenbelastung vermieden, ohne dass Deutschland abgebrannt wäre.

3. Staatsverschuldung: Aber auch ohne die implizite Staatsschuld sehen die Pessimisten schon schwarz, wenn sie nur die explizite Staatsverschuldung von etwa 1,5 Billionen € (ca. 67% des Bruttoinlandsproduktes) sehen. In der Tat zwingt dieser Schuldenberg den Staat, einen gewichtigen Teil seiner Einnahmen für Zinsen aufzuwenden. Eine Tilgung in größerem Umfang erwartet kaum jemand ernsthaft. Wo sie – wie in einigen Kommunen – erfolgte, gelang sie durch Verkauf von öffentlichem Vermögen, das dem Staat zwar Geld einbrachte, aber seine Vermögensbilanz nicht verbesserte.¹⁴ Aber wäre Deutschland wirklich besser dran ohne diese Schulden? Wäre es etwa besser, wenn Ostdeutschland noch die DDR-Infrastruktur hätte?

Die deutsche Verschuldung ist auch nicht gerade exorbitant. Sie liegt nur etwas über dem Niveau der USA und dem europäischen Durchschnitt. Eine mehrjährige Wachstumsphase ohne Neuverschuldung drückt die Schuldenquote spürbar, wie schon der jüngste Aufschwung zeigt. Wirtschaftswachstum entsteht nicht dadurch, dass Schulden um jeden Preis vermieden werden, wie man am Beispiel USA sieht.

Die üblichen Politikempfehlungen: Aufforderung zur Armut

Die angeblich so dramatischen Probleme verblasen aber gegenüber den Maßnahmen, die zu ihrer Lösung empfohlen werden, die teils drakonisch, teils fragwürdig und oft beides sind.

1. Kostensenkung in der Globalisierung: Löhne und Steuern sollen runter, damit unsere Exporte noch billiger werden und das Kapital nicht abwandert. Ein noch höherer Exportüberschuss wäre die Folge, der letztlich eine Euroaufwertung nach sich ziehen würde, wie man sie jetzt schon beobachten kann. Der Ruf nach der nächsten Runde des Gürtel-enger-schnallens ist dann schon vorprogrammiert; denn jetzt muss die Aufwertung durch weitere Lohnsenkungen kompensiert werden. Aber der Außenhandel dient nicht der Vollbeschäftigung, sondern der Ermöglichung von Importen. Vollbeschäftigung durch Exportwachstum wäre nur um den Preis massiver Wohlstandsgeschenke an das Ausland herzustellen. China macht diesen Unsinn vor: Seine durch Importverzicht aufgehäuften gigantischen Devisenreserven verlieren inzwischen

durch die Abwertung des US-Dollars und die Kursverluste der erworbenen Vermögenswerte (z.B. Blackstone) ständig an Kaufkraft.

2. Mehr arbeiten für die Demografie: Die beiden meist vorgeschlagenen Lösungen fordern den Aufbau einer kapitalgedeckten Vorsorge und mehr Arbeit der aktiven Alterskohorte durch mehr Beschäftigte (zusätzliche Immigration, höhere Frauenerwerbsquote, niedrigere Arbeitslosigkeit) und längere Arbeitszeit (vor allem auch Lebensarbeitszeit). Mehr Sparen heute hilft aber später nur, wenn entsprechend investiert wird und diese Investitionen die Produktivität der künftigen Angebotserstellung von Gütern und Dienstleistungen erhöhen. Sonst werden die angesparten Vermögenswerte in Zukunft nur ein knappes und teures Angebot vorfinden und ihre Kaufkraft entsprechend sinken. Nur steigende Produktivität und/oder Arbeitsinput der aktiven Generation wird den Lebensstandard der Rentner sichern. Sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze für alle Menschen, die heute Arbeit suchen, würden das Problem schon weitgehend entschärfen. Aber die Entscheidung zwischen Erwerbsarbeit und realer Rentenhöhe muss abwägen, wie viel den Menschen die Freizeit und – vielleicht noch wichtiger – die Zeit für Nichterwerbsarbeit, etwa zur Pflege eines alten Verwandten, wert ist. Die Fixierung auf Geldeinkommen und die dafür auf dem Markt erhältlichen Güter und Dienstleistungen blenden andere Komponenten menschlicher Wohlfahrt aus.

3. Sparen gegen die Staatsverschuldung: Eine strenge Sparpolitik soll den Haushalt konsolidieren. Im Kern geht es dabei oft um Umverteilung. Der Schutz der Schwächeren soll reduziert werden. Öffentliche Güter sollen nicht mehr frei zugänglich sein, was die Reichen kaum stört, die Armen aber ausschließt. Sicher kann so manche Mitnahme vermieden und eine effizientere Nutzung ermöglicht werden. Ohne Kompensation über das Steuersystem (die den Staatshaushalt allerdings wieder belasten würde) führt das nur zu einer geringeren Nachfrage der ärmeren Bevölkerung. Sie dämpft eventuell das Wachstum und verringert die Staatseinnahmen. Gerade Deutschland hat sich so in den letzten Jahren prozyklisch immer tiefer ins Defizit gespart. Und wozu? Eine echte Entschuldung würde künftige Generationen nur in dem Maß entlasten, wie das frei gesetzte Kapital produktiv investiert würde. Geschieht dies nicht, würde es die Vermögens-

preise nach oben treiben. Künftige Generationen müssten in diesem Fall die mit den Vermögenspreisen wachsenden Renditeerwartungen mit niedrigeren Reallöhnen befriedigen.

Zukunft für Deutschland: Sozialer Optimismus

Der Pessimismus ist profitabel. Die Probleme sind anscheinend immer nur zu lösen, wenn die Reichen noch reicher und die Armen noch ärmer werden – durch weniger Einkommen und/oder weniger Freizeit. Das ist ökonomischer Unsinn, denn Wachstum, das nur auf der Nachfrage einer immer schmaleren Schicht von Reichen gründet, ist nicht nachhaltig. Das ist aber auch politisch nicht mehr zu verkaufen. Die Welle liberaler Propaganda hat den Zenith ihrer Glaubwürdigkeit überschritten. Aber der Gegenentwurf darf nicht nur die Gesinnung sozialer Gerechtigkeit atmen, er muss auch die Verantwortung für handfeste wirtschaftliche Entwicklung übernehmen.

Das FES-Zukunftsprojekt arbeitet an diesem Gegenentwurf. Sein wirtschaftspolitischer Ansatz konzentriert sich auf die realen Schlüsselgrößen der Wohlstandsentwicklung: Arbeit und Produktivität. Aber er berücksichtigt, dass Arbeit mehr ist als Erwerbsarbeit. Freizeit, Zeit für Sorgearbeit und menschliche Arbeitsbedingungen sind gleichwertige Bestandteile von Wohlfahrt. Die Menschen müssen die Möglichkeit haben, zwischen diesen Komponenten abzuwägen. Abzuwägen ist ebenfalls, inwieweit auch Menschen, die aufgrund von Alter, Behinderung oder ande-

ren Belastungen weniger produktiv sind, zur Erwerbsarbeit angehalten werden sollen.

Unser Ansatz geht davon aus, dass Produktivität Wohlstand mehr, aber nur dann, wenn jenseits von Preiseffekten und unmenschlicher Intensivierung der Arbeit der reale Output pro Arbeitsstunde quantitativ und/oder qualitativ steigt. Gute Arbeit ist im Zweifelsfall die produktivere Arbeit. Produktivität, deren Wertschöpfung auf der Ausplünderung des Verbrauchers durch schlechte Qualität und vermachteten Märkte beruht, ist nicht sozial. Für die Steigerung der sozialen Produktivität sind öffentliche und private Investitionen in Menschen, Anlagen und Infrastruktur, Innovation und Strukturwandel nötig. Unser Ansatz sucht einen Wachstumspfad, bei dem die ärmeren Menschen durch Integration ins Beschäftigungssystem und höhere Produktivität mehr zur Wertschöpfung beitragen und so das Einkommen erzielen, um mehr zu konsumieren.

Wir vermuten weder dogmatisch, dass der Staat alles besser kann, noch, dass er alles schlechter macht als der Markt und private Unternehmen. Wir sehen Steuern und Abgaben nicht als Enteignung, sondern als den notwendigen Preis für eine effiziente Versorgung mit öffentlichen Gütern und eine angemessene Risikovorsorge. Anstrengungen, um die Produktivität zu verbessern, sind sowohl im Staat wie in der Wirtschaft nötig und erhöhen im Erfolgsfall immer den gesellschaftlichen Wohlstand. Soziale Produktivität ist auf eine intelligente Arbeitsteilung zwischen Staat, Markt, Bürgergesellschaft und Familie (nicht nur den Frauen!) angewiesen.

1 Michael Dauderstädt ist Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

2 Vgl. Gero Neugebauer „Politische Milieus in Deutschland. Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung“, Bonn 2007, S. 28 ff.

3 Hans-Werner Sinn „Ist Deutschland noch zu retten?“, München 2003 (4. Auflage).

4 Meinhard Miegel „Die deformierte Gesellschaft“, Berlin-München 2002, S. 256 ff.

5 Christian Hagist, Bernd Raffelhüschen, Olaf Weddige „Brandmelder der Zukunft – Die Generationenbilanz 2004“ (<http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/fiwil/publikationen/142.pdf>).

6 Ulrich Pfeiffer (Federführung) „Deutschland in den nächsten 30 Jahren: die Zukunft gestalten. Positionspapier zum Kongress des Managerkreises“, Berlin 2001, S. 13.

7 Horst W. Opaschowski „Minimex. Das Zukunftsmodell einer sozialen Gesellschaft“, Gütersloh 2007, S. 57ff.

8 Jürgen Kocka (Hrsg.) „Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays. WZB-Jahrbuch 2006, Berlin 2007, S. 20.

9 Deutsche Bank Research „Deutschland im Jahr 2020. Neue Herausforderungen für ein Land auf Expedition“ (www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000209842.pdf).

10 Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.) „Vision Deutschland. Der Wohlstand hat Zukunft“ Köln 2005.

11 Vgl. Sinn, a.a.O., S. 57ff.

12 Vgl. stellvertretend für viele Apokalyptiker Gabor Steingart „Weltkrieg um Wohlstand: Wie Macht und Reichtum neu verteilt werden“, München 2006.

13 Für eine ausgezeichnete Kritik aus unverdächtiger Ecke (Institut der deutschen Wirtschaft) siehe Jürgen Matthes „Weltkrieg um Wohlstand und pathologischer Exportboom? Warum Deutschland auch weiterhin von der Globalisierung profitiert.“ Köln 2007.

14 Es sei denn, die privaten Käufer wären bereit (gewesen), mehr zu zahlen, als der zu erwartende Einkommensstrom (der dem Staat ja künftig entgeht) wert ist.