

WIRTSCHAFTS- POLITISCHE MYTHEN

ARGUMENTE
ZUR VERSACHLICHUNG
DER DEBATTE

KURT SCHILTKNECHT

JÜRIG DE SPINDLER

unter der Mitwirkung von: ERNST BALTENSPERGER,
SILVIO BORNER, REINER EICHENBERGER,
KONRAD HUMMLER, BEAT KAPPELER, ROBERT NEF
UND THOMAS STRAUBHAAR

Verlag Neue Zürcher Zeitung

⁰¹ AVENIR | SUISSE | ¹⁰⁰

think tank for economic
and social issues

WIRTSCHAFTS- POLITISCHE MYTHEN

ARGUMENTE
ZUR VERSACHLICHUNG
DER DEBATTE

Kurt Schiltknecht und Jürg de Spindler

*unter Mitwirkung von: Ernst Baltensperger,
Silvio Borner, Reiner Eichenberger, Konrad Hummler,
Beat Kappeler, Robert Nef und Thomas Straubhaar*

2. Auflage

Verlag Neue Zürcher Zeitung

01 | **AVENIR** | **SUISSE** | 100

think tank for economic
and social issues

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar

2., korrigierte Auflage 2007

© 2006 Avenir Suisse und Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich

Gestaltung und Satz: Yves Winistoerfer, Avenir Suisse, Zürich
www.avenir-suisse.ch

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts.

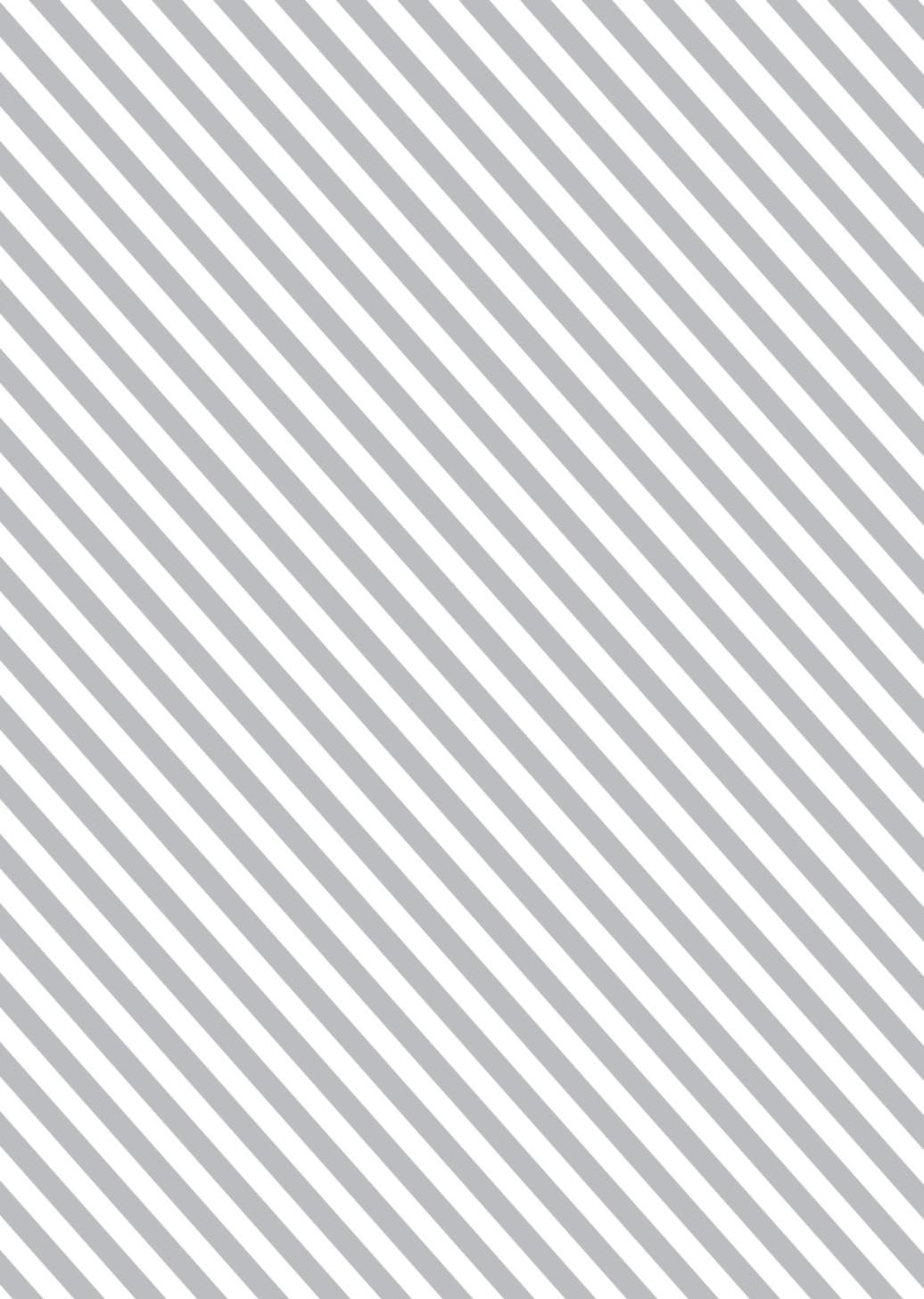
ISBN 978-3-03823-351-0

www.nzzlibro.ch

NZZ Libro ist ein Imprint der Neuen Zürcher Zeitung

Inhaltsverzeichnis

Wirtschaft geht uns alle an.....	5
Die Globalisierung bedroht unsere Gesellschaft und Arbeitsplätze	21
Der Staat wird kaputt gespart und der Sozialstaat der Wirtschaft geopfert.....	39
Der Steuerwettbewerb ist schädlich, bevorzugt die Reichen und ruiniert den Staat.....	55
Die Wirtschaft lahmt – deshalb braucht es höhere Löhne.....	71
Die Schere zwischen Arm und Reich öffnet sich weiter. Mehr Umverteilung behebt diese Ungerechtigkeit.....	83
Die Fixierung auf den Shareholder-Value ist zu über- winden. Den Interessen der Stakeholder muss mehr Rechnung getragen werden.....	97
Die Staaten im Norden Europas machen es uns vor. Von ihren sozialen Modellen können wir nur lernen... ..	113
Zu diesem Buch	129



*Wirtschaft geht uns
alle an*

Wir produzieren, verkaufen und tauschen Dinge, von denen wir glauben, dass andere bereit sind, dafür den von uns geforderten Preis zu bezahlen. Wir leisten uns Dinge, von denen wir uns erhoffen, dass sie uns helfen, nützen oder uns einfach Freude machen. Zur Wirtschaft gehören wir als Unternehmerin, Erfinder, Gründer, aber auch als Konsument und Arbeitnehmer, als Pensionär, Hausfrau, Schüler oder Studentin und letztlich auch als Arbeitsloser. Angesichts dieser Allgegenwart der Wirtschaft in unserer Gesellschaft kommt der Wirtschaftspolitik eine zentrale Bedeutung zu. Sie legt fest, unter welchen Bedingungen wir wählen, kaufen, tauschen und produzieren können. Diese Rahmenbedingungen sind für die stete Gestaltungs- und Anpassungsfähigkeit unseres Handelns, die Verbesserung unserer Leistungsfähigkeit und damit für unseren Wohlstand entscheidend.

Welches ist die beste Wirtschaftsordnung? Seit gut zwei Jahrhunderten beschäftigen sich die Sozialwissenschaften mit dieser Frage. Die Wirtschaftsprozesse eines industrialisierten Landes sind so vielfältig und komplex, dass sie in ihrer Gesamtheit nicht umfassend analysiert und detailliert nachgebildet werden können. Im Laufe der Zeit haben sich wichtige Erkenntnisse über das Funktionieren «der Wirtschaft» durchgesetzt. Beispielsweise hat es sich immer wieder gezeigt, dass für Güter und Dienstleistungen freie

Märkte meist die besten Voraussetzungen für die Schaffung von Wohlstand bilden, während Einschränkungen oder das Ausserkraftsetzen weitgehend frei funktionierender Märkte der Gesellschaft letztlich mehr schaden als nützen. Einschränkungen der freien Wahl- und Tauschmöglichkeiten, beispielsweise durch Importbeschränkungen oder die Subventionierung bestimmter Wirtschaftszweige oder Unternehmen, haben immer wieder dazu geführt, dass das Notwendige oder Gewünschte fehlte, während vom Angebotenen zu wenig gekauft wurde. Gänzlich gescheitert sind die Versuche der kommunistischen Länder, den freien Markt auszuschalten, die wirtschaftlichen Aktivitäten und Entscheide zu zentralisieren und durch behördliche Planung zu steuern. Die in der freien Marktwirtschaft zu beobachtende grosse Wohlstandsvermehrung und der rasante technologische Fortschritt blieben in allen planwirtschaftlich organisierten Ländern aus, dafür prägten Eintönigkeit, Armut und in einigen Ländern wie Nordkorea oder früher in China sogar Hunger das täglich Leben.

Folgende Frage ist zentral: Trauen wir den Menschen zu, zu wissen und darüber entscheiden zu können, was für sie das Beste ist – oder nicht? Wenn wir es ihnen zutrauen, vertrauen wir auch auf die Eigenverantwortung des Einzelnen, und dann ist die freie Marktwirtschaft die bessere Wirtschaftsord-

nung. Es gibt einen zentralen Grund für die Überlegenheit freier Märkte: In einer freiheitlichen Ordnung können die Menschen ihren Bedürfnissen entsprechend handeln und ihren Nutzen und Wohlstand mehren. Ausserdem bietet der Markt die besten Rahmenbedingungen für die stete Suche nach neuen Lösungen, wenn es darum geht, den Wohlstand zu steigern. Zentral gesteuerte Prozesse – und damit oft verbundene Missbräuche – werden damit weitgehend hinfällig, stattdessen kann Adam Smiths «unsichtbare Hand» wirken. Auch soziales Verhalten steht nicht im Widerspruch zu einer freien Marktwirtschaft: In einer wohlhabenden Gesellschaft gibt es erfahrungsgemäss weniger soziale Spannungen.

Freie Märkte bedeuten allerdings nicht, dass es keine Fehlentwicklungen geben kann. Ein Grund dafür ist die Ungewissheit über die künftige wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung, aber auch die Unsicherheit, die jedem individuellen Kauf- oder Investitionsentscheid eigen ist: Wer weiss, was die Menschen in Zukunft haben wollen, welche Erfindungen gemacht werden oder wie die Parteienlandschaft sich verändern wird? Für viele Unsicherheiten und Risiken – Währungsrisiken, Naturkatastrophen, Invalidität usw. – aber bieten die freien Märkte Lösungen an und schaffen damit wichtige Voraussetzungen zur Vermeidung von Wirtschaftskrisen. Versicherungen und Banken helfen,

die Risiken einzelner Akteure zu reduzieren und besser zu verteilen. Die freien Märkte entwickeln auch Dienstleistungen, die es dem Einzelnen erlauben, trotz höchst komplexer Fragen und Entscheidungssituationen handlungsfähig zu bleiben. Es gibt eine immer grössere Fülle von solchen Leistungen, die dem Einzelnen und den Unternehmen helfen, die für bessere Entscheidungen notwendigen Informationen zu beschaffen. Dieses Angebot ist in einer komplexen Volkswirtschaft unentbehrlich, gleichgültig, ob sie von Forschungsinstitutionen, Medien, Banken, Versicherungen oder Einzelunternehmen angeboten werden. Feststellen können wir diese Entwicklung auch bei uns selbst: Wer hat sich nicht schon in Sachen Laufbahn, Ferienplanung, Ernährung oder Gesundheit beraten lassen? Es ist davon auszugehen, dass wir in Zukunft noch mehr Menschen beauftragen werden, uns in Lebensfragen professionell zu beraten, damit wir unsere knappe Zeit noch optimaler einsetzen und uns noch besser entfalten können. Und wie üblich in einem freien Markt werden wir sorgfältig prüfen, wer die beste Leistung erbringt, für die wir zahlen. Dienstleistungen sind ein klares Zeichen für offene und liberale Gesellschaften. Sie sind Ausdruck dafür, dass wir in unserem Verhalten verändernde Rahmenbedingungen laufend berücksichtigen und in einem steten Lernprozess Entscheidungen regelmässig optimieren.

Dieses stete Suchen und der Wettbewerb von Ideen und Lösungsvorschlägen ist ein wesentlicher Grund für den wirtschaftlichen Erfolg der Industrieländer und die rasche Zunahme unseres breiten Wohlstands. Das bedeutet umgekehrt, dass staatliche Einschränkungen dieses Wettbewerbs nur dann sinnvoll sind, wenn sie diese kreativen Prozesse nicht unterdrücken, sondern fördern. Das ist zum Beispiel dann der Fall, wenn eine Wettbewerbskommission verhindert, dass Unternehmen dank einer Monopolstellung das Aufkommen von Konkurrenz verhindern. Zu grosse Einschränkungen in der Forschung, der Ausbildung oder bei der Aushandlung von Arbeitsverträgen hingegen ersticken Kreativität und die gesellschaftliche und unternehmerische Dynamik im Keim. Und damit verliert eine Gesellschaft ihre letztlich wichtigste Ressource: die Fähigkeit zur Selbsterneuerung und zur Weiterentwicklung.

Trotzdem ist die Skepsis gegenüber der Funktionsfähigkeit freier Märkte gross. Da nicht alle Menschen über die gleichen Voraussetzungen bezüglich Ausbildung, Leistungsbereitschaft, Bewertung der Freizeit und wirtschaftlichem Hintergrund verfügen, führen freie Märkte zu Unterschieden bei den Einkommen und Vermögen. – Unterschiede, die jedoch im Allgemeinen nicht unveränderlich sind und die einen Anreiz bilden, durch Ausbildung, mit Leistung und

Kreativität die eigene Position in der Einkommens- und Vermögenshierarchie zu erhalten oder zu verbessern. Kritiker der freien Märkte aber sehen darin das Resultat eines ungerechten Systems. Mit eingängigen Beispielen von Elend und Ungerechtigkeit stellen sie die freie Marktwirtschaft als Ganzes in Frage. Im Gegensatz dazu wird der Staat als grundsätzlich gerecht, sozial und kompetent angesehen, für den es ein Leichtes wäre, ohne Wohlstandsverluste mehr Gleichheit und Gerechtigkeit durchzusetzen, wenn das Volk ihm nur ausreichend Mittel und Kompetenzen zur Verfügung stellen würde. Diese Vorstellung vom allmächtigen und guten Staat hat nach dem Zerfall der kommunistischen Länder eine umso grössere Wirkung, als die negativen Beispiele staatlich verordneter Gleichheit, Gerechtigkeit und Glückseligkeit nicht mehr vor Westeuropas Haustüre liegen. Dies dürfte eine der Hauptursachen sein, weshalb die Mehrheit der Bürger in den letzten Jahren so oft bereit war, bisherige private Entscheidungen in die Hände des Staates zu legen. Auch wird jede gesellschaftlich unerwünschte Begleiterscheinung – sei es die schlechte Behandlung von Arbeitskräften in einigen wenigen Unternehmen oder der finanzielle Kollaps einer einzelnen Bank – zum Anlass genommen, Marktregulierungen oder staatliche Eingriffe zu fordern.

Es wird nach dem Staat als allwissendem Lenker der Produktion, gerechtem Verteiler der Güter oder gar

schützendem Retter der Unternehmen gerufen. Das eingängige Argument vom umfassenden und allen dienenden Service public will den staatlichen Einfluss ausbauen, ohne dabei Rücksicht auf die damit verbundenen Kosten zu nehmen. Bei der Beurteilung des Umfangs und der Bereitstellung des Service public müssen jedoch die Kosten mitberücksichtigt werden, weil sie letztlich ein wichtiger Faktor für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sind.

Dennoch ist der Staat unentbehrlich. Ohne staatliche Rahmenbedingungen und Infrastrukturen ist eine effiziente Marktwirtschaft nicht denkbar. Dazu gehört eine Rechtsordnung, die Sicherheit und Eigentum garantiert, die Einhaltung von Verträgen sichert und vor Missbrauch schützt. Ausserdem kann es erwünscht sein, dass der Staat die Erfüllung ausgewählter gesellschaftspolitischer Ziele, wie zum Beispiel ein hohes Bildungsniveau, gewährleistet, ohne dass er damit gleich sämtliche Eigenleistungen erbringt – etwa Bildungsgutscheine anstelle von ausschliesslich staatlichen Schulen wären durchaus denkbar. Auch muss der Staat die Wettbewerbsordnung derart sichern, dass er den Missbrauch von Marktmacht, etwa durch Kartelle, Korruption oder Monopolisierung, strafbar macht. Dass dem Staat in einer modernen Marktwirtschaft eine ordnende Hand zukommt,

wird kaum von jemandem infrage gestellt. Umstritten sind allerdings das Ausmass und die Wirkungen solcher Eingriffe und Vorschriften – sei es aus ideologischen Gründen, sei es, weil es schwierig ist, genau abzuschätzen, welche Folgen solche Eingriffe zeitigen. Ein wissenschaftlich erhärtetes «richtiges Mass» gibt es nicht. Und da die meisten wirtschaftspolitischen Massnahmen für die einen positive und für andere negative Wirkungen haben, gibt es nie eine einzige ideale Lösung. Als Faustregel hingegen gilt, dass der Staat nicht in den Markt – etwa als Konkurrent von Privaten – selbst eingreifen, sondern lediglich Rahmenbedingungen festlegen soll. Jeder Staat muss daher eine Balance finden zwischen Eigenverantwortung der Marktteilnehmer in einem Markt, der sich selbst reguliert, einerseits und staatlich gewährleitetem Zugang zu einer Mindestversorgung andererseits, die über Steuern finanziert ist. Die Gefahr, durch die Einschränkung der Eigenverantwortung Fehlanreize zu setzen und den Missbrauch zu fördern – der Phantasie sind hier erfahrungsgemäss keine Grenzen gesetzt – und die Freiheit des Einzelnen über Gebühr zu beschränken, ist dabei immer gegeben.

Es gehört zu den Aufgaben der Wirtschaftswissenschaft, sowohl die Wirkungen des freien Marktes als auch der staatlichen Eingriffe und Vorschriften aufzuzeigen. Regulierungen zu konzipieren, zu analysieren und deren Vor- und

Nachteile gegeneinander abzuwägen, bedeutet auch, nach Lösungen für die allfällig negativ betroffenen Gruppen und Wirtschaftsbereiche zu suchen, sofern sich dies aus gesamtgesellschaftlicher Sicht aufdrängt. Negative Begleiterscheinungen einer bestimmten Wirtschaftsordnung sind jedoch noch kein hinreichender Grund, für jedes Problem ein Gesetz zu schaffen oder Regulierungen einzuführen oder den Bereich gleich ganz dem Spiel der freien Marktkräfte zu entziehen. Vielmehr gilt es genau zu prüfen, was sich auf Dauer negativer auf die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung auswirken würde: neue Regulierungen mit dem Risiko meist nicht voraussehbarer Fehlentwicklungen oder freies Spiel der Marktkräfte mit dem Anreiz für alle, für sich das Beste daraus zu machen.

Zielsetzung einer guten Wirtschaftspolitik muss es sein, dem Einzelnen die Chance zur freien Entfaltung zu geben und damit den individuellen Wohlstand zu mehren. Dazu gehört auch, bei sich abzeichnenden Fehlentwicklungen korrigierend einzugreifen. Analysen zeigen immer wieder, dass eine auf diese Weise wachsende Wirtschaft auch die Situation der Ärmsten nachhaltig verbessert. Wer die Situation der Armen in den westlichen Industrieländern vor 50 Jahren mit heute vergleicht, stellt fest, dass sich deren wirtschaftliche Lage, gemessen beispielsweise an der Lebenser-

wartung, der Qualität des Wohnens, der gesundheitlichen Versorgung, der Ernährung und Schulung, markant verbessert hat. In den Ländern hingegen, die wegen ihrer schlechten Wirtschaftspolitik ohne Wirtschaftswachstum blieben, hat sich die Situation der einkommensschwachen Gruppen verschlechtert. Eine grosse Wohlstandsvermehrung erlaubt es, mit gezielten Unterstützungen jenen zu helfen, die ohne eigenes Verschulden den Herausforderungen der sich stets wandelnden Rahmenbedingungen nicht gewachsen sind.

Faktenbasierte Diskussionen über Wirtschaftspolitik haben einen schweren Stand. In den letzten 30 Jahren haben es die Kritiker der freien Marktwirtschaft unbestreitbar verstanden, die öffentliche Diskussion über die Wirtschaftspolitik zu prägen und die Mehrheit der Bürger von ihrer Vorstellung der Rolle des Staates und seinen Aufgaben zu überzeugen. Ablesen lässt sich dies an der kontinuierlichen Ausweitung der staatlichen Aktivitäten in den Industrieländern Europas, dem starken Anstieg der Staatsquote (Verhältnis der Staatsausgaben zum Volkseinkommen) und der steten Formulierung neuer Regulierungen und Gesetze. Auch die Tatsache, dass geplante wirtschaftspolitische Massnahmen oft nicht anhand ihrer Haupt-, sondern ihrer Nebenwirkungen beurteilt werden, ist Zeichen dieser Grundhaltung. So wird, wenn es um die Liberalisierung und Privatisierung von Post und Telekom-

munikation geht, nicht auf die grösseren Marktchancen der Unternehmen und damit die Schaffung von Arbeitsplätzen hingewiesen, sondern es wird das Risiko der ungesicherten Grundversorgung ins Feld geführt, ohne sich auf das Argument einzulassen, dass diese Grundversorgung lediglich von einer gesetzlichen Regelung abhängt, die auch ohne staatliche Eigenleistung festgelegt werden kann. Erhalt des Bestehenden statt notwendige Anpassungen sind die Folge, und zwar auf Kosten eines gesamtwirtschaftlichen Nutzens, der sich nur einstellt, wenn die Unternehmen wettbewerbsfähig sind.

Zu Mythen geronnene Schlagworte und Emotionen prägen die öffentliche Wahrnehmung und den wirtschaftspolitischen Diskurs. Um den ökonomischen Fakten und Realitäten wieder mehr Gehör zu verschaffen, greift die vorliegende Publikation die gängigsten dieser Mythen auf und überprüft sie auf ihre Stichhaltigkeit. Dabei wird – so viel sei vorweggenommen – deutlich, dass sie der Realität eben nicht standhalten. Es gibt weder sozialwissenschaftliche Erkenntnisse noch wirtschaftliche Evidenzen, die sie stützen würden. Vielmehr negieren sie volkswirtschaftliche Zusammenhänge und stellen gesicherte ökonomische Kenntnisse gar auf den Kopf. Es ist das Anliegen dieses Buches, diesen Mythen die Realität gegenüberzustellen – im Interesse einer Wirtschaftspolitik, die uns allen und auf Dauer nützt.

Die folgenden Mythen werden in diesem Buch einer kritischen Analyse unterzogen:

- Für fast alle Probleme lässt sich die Globalisierung verantwortlich machen: den Rückstand der Entwicklungsländer, die neue Armut, die Arbeitslosigkeit in den Industrieländern oder die Krisen einzelner Wirtschaftsbereiche. Es überrascht deshalb nicht, dass in jüngster Zeit der Ruf nach einem Abschotten der nationalen Wirtschaftssysteme in Europa wieder deutlich zunimmt. Globalisierung jedoch war, dies zeigt das erste Kapitel, immer die Basis für ein hohes Wirtschaftswachstum und die Schaffung von breit gestreutem Wohlstand.
- Kaum ein anderes Schlagwort verdreht die Realität so stark wie «das Kaputtsparen des Staates». Jede Forderung nach einem effizienteren und zweckmäßigeren Umgang mit den öffentlichen Finanzen wird mit dem eingängigen und wirkungsvollen Schlagwort des Kaputtsparens gekontert; schon beim Hinweis, bei der Ausweitung der Staatsausgaben massvoll zu sein, wird der Abbau des Sozialstaates heraufbeschworen. Das zweite Kapitel zeigt, welche Kluft zwischen dem Schlagwort des Kaputtsparens des Staates und der effektiven Entwicklung der öf-

fentlichen Ausgaben besteht und wie problematisch das Ausufern staatlicher Ausgaben für die wirtschaftliche Entwicklung ist.

- Während ein breiter Konsens darüber besteht, dass Wettbewerb zwischen Produzenten von Gütern des täglichen Verbrauchs erwünscht ist und allfälliger mangelnder Wettbewerb zu monieren ist, herrscht gegenüber dem Wettbewerb staatlicher Rahmenbedingungen Skepsis. Insbesondere der Steuerwettbewerb wird für schädlich gehalten, und es wird im Gegenzug nach einer Harmonisierung der nationalen oder internationalen Gesetzgebung gerufen. Das dritte Kapitel zeigt am Beispiel des Steuerwettbewerbs, wie wichtig es für eine erfolgreiche gesellschaftliche Entwicklung eines Landes oder einer Region ist, dass zwischen den Ländern und Regionen ein Wettbewerb darin besteht, wer den Bürgern und den Unternehmen die besten Rahmenbedingungen zur Verfügung stellt.
- Die Forderung nach Berücksichtigung aller Kreise in der unternehmerischen Tätigkeit klingt einleuchtend. Es wird suggeriert, dass gar nichts mehr schief gehen kann, wenn ein Unternehmen nicht

nur im Interesse der Shareholder, sondern ebenso im Sinne aller «Stakeholder» handelt und sich statt auf Gewinn auf die Interessen sämtlicher beteiligten Gruppen oder gar an die gesamtgesellschaftliche Entwicklung ausrichtet. Das vierte Kapitel zeigt, dass der Stakeholder-Value ein verführerisches Konzept ist, das aber nicht zu Ende gedacht wurde.

- Der im fünften Kapitel abgehandelte Mythos von der «Konsumlücke» in einer Volkswirtschaft und deren Schliessung mit Hilfe von Lohnerhöhungen erinnert an die Geschichte des Baron Münchhausen, der sich am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen wollte – ohne Erfolg, wie wir wissen. Dass dieser Mythos einleuchtende Mechanismen und notwendige Voraussetzungen ausblendet, zeigt das fünfte Kapitel.
- Umverteilung ist sozial – das ist ein Mythos, den zu relativieren freilich das Risiko, als unmoralisch oder zynisch zu gelten, in sich trägt. Dennoch: Die Wirklichkeit ist wesentlich komplexer, denn niemand lässt staatlich verordnete Transferzahlungen passiv über sich ergehen. Vielmehr stellt man sich, egal aus welcher Position, auf die Zwänge und Mechanismen ein. Wie sich Umverteilung in einem demokratischen

Staat auf Dauer auswirken kann, ist Thema des sechsten Kapitels.

- Das siebte und letzte Kapitel nimmt die **nordischen Staaten**, die zum Inbegriff einer neuen sozialen Marktwirtschaft und Gesellschaft geworden sind, genauer unter der Lupe. Bereits einfache Vergleiche zeigen, dass diese «nordischen Staaten» nicht über einen Leisten geschlagen werden können. Die Unterschiede in ihrer Wirtschaftspolitik sind teilweise beträchtlich, und die Liberalisierung ehemals staatlicher Bereiche ist weit fortgeschrittener, als man gemeinhin denkt.

MYTHOS

Die Globalisierung bedroht unsere Gesellschaft und Arbeitsplätze.

REALITÄT

Die Globalisierung schafft Wohlstand für alle.



Der Begriff «Globalisierung» spielt seit einigen Jahren in den Medien und in der Politik eine überragende Rolle. Reduziert man Globalisierung auf den einfachsten gemeinsamen Nenner, so geht es um die weltumspannende Integration von Märkten – Märkten für Güter und Dienstleistungen, Kapital, Arbeit und Wissen. Die früher bestehenden internationalen Mobilitätshindernisse werden niedriger oder verschwinden ganz. Die durch staatliche Grenzen oder durch die räumliche Distanz bedingten Kosten sinken, weil Zölle abgebaut werden und sich die Transport- und Kommunikationskosten reduzieren. Dank dem freien Kapitalverkehr sind weltweit auch die Kosten für das Kapital gesunken und haben das Investieren attraktiver und effizienter gemacht.

Die rasant ansteigenden internationalen Markttransaktionen sind das Resultat zweier zentraler Triebkräfte: der Technologie und der Politik. Gerade was die Politik betrifft, wird oft vergessen, dass die Öffnung der nationalen Volkswirtschaften nach dem Zweiten Weltkrieg und damit die fortschreitende Globalisierung politisch gewünscht waren. Die Schaffung des Gatt, später der WTO, die Liberalisierung des Kapitalverkehrs wie auch die Bildung der grossen Integrationsräume wie EFTA, Nafta oder EU beruhen allesamt auf der Erkenntnis, dass eine liberale Wirtschaftsordnung die Wohlstandsmehrung jedes beteiligten Landes erleichtert. Über die Mitwirkung und Unterzeichnung haben demokra-

tisch gewählte Regierungen entschieden. Die Öffnung der Märkte erfolgte nicht zuletzt auf dem Hintergrund der katastrophalen Auswirkungen der nationalen Abschottungen zwischen 1918 und 1945. Diese Abschottung war der Auslöser für die lang anhaltende Arbeitslosigkeit und die nationalistischen Strömungen zu Beginn des letzten Jahrhunderts

Globalisierung gibt es nicht erst seit gestern

Die Schweiz war vor dem Ersten Weltkrieg in mancherlei Beziehung stärker globalisiert als heute. Der Kapitalverkehr und die Einwanderung waren völlig frei, und die damaligen hohen Import- und Exportanteile am Bruttosozialprodukt wurden erst vor Kurzem wieder erreicht.

Die Globalisierung war trotz des längerfristig unbestreitbaren Erfolges aber auch im 19. Jahrhundert ein politisch heftig umstrittenes Thema, wie das kommunistische Manifest von 1848 immer noch deutlich macht:

«Das Bedürfnis nach einem stets ausgedehnteren Absatz für ihre Produkte jagt die Bourgeoisie über die ganze Erdkugel. (...) Sie hat zum grossen Bedauern der Reaktionäre den nationalen Boden der Industrie unter den Füßen weggezogen. Die uralten nationalen Industrien sind vernichtet worden. Sie werden verdrängt durch neue Industrien, deren Einführung eine Lebensfrage für alle zivilisierten Nationen wird, durch

Industrien, die nicht mehr einheimische Rohstoffe, sondern den entlegensten Zonen angehörige Rohstoffe verarbeiten und deren Fabrikate nicht nur im Lande selbst, sondern in allen Weltteilen zugleich verbraucht werden. (...) Die Bourgeoisie reisst durch die rasche Verbesserung aller Produktionsinstrumente, durch die unendlich erleichterten Kommunikationen alle, auch die barbarischsten Nationen in die Zivilisation. Die wohlfeilen Preise ihrer Waren sind die schwere Artillerie, mit der sie alle chinesischen Mauern in den Grund schießt.»

Marx und Engels haben die politische und ökonomische Dynamik der Globalisierung im Kern richtig erkannt. Sie haben sich nur – aber in diesem Punkt grundsätzlich – in der Prognose des kapitalistischen Zusammenbruchs geirrt. Statt dass es zu einem Kollaps kam, wie sie befürchteten, wurde die Globalisierung zur Erfolgsgeschichte. Die befreiende Wirkung des Weltmarkts für die dauerhafte Steigerung des Wohlstands lässt sich historisch nachweisen – und theoretisch begründen.

Globalisierung bedeutet, dass sich Märkte für den Informations-, Güter- und Kapitalaustausch von den Grenzen der Territorialstaaten lösen. Das ist nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch von Vorteil. Die Geschichte hat das immer wieder gezeigt. So beruhte beispielsweise das hohe Wachstum der Wirtschaft in Mitteleuropa zwischen den Jahren 1000 und 1400 auf der starken Fragmentierung der

politischen Macht, also auf der Konkurrenz zwischen den (vielen) Fürsten um die (wenigen) Bauern. Die Fürsten boten Sicherheit für Leib, Leben und Eigentum an, die Bauern Nahrungsmittel und Militärdienst. Die hohe Mobilität von Menschen, Wissen und Kapital in jener Zeit zwang die Feudalherren dazu, marktfreundliche und somit wachstums-trächtige Rahmenbedingungen für die Bauern zu schaffen, um ihren materiellen Wohlstand zu sichern. – Standortkonkurrenz gab es also schon vor 1000 Jahren. Und daraus entstanden Wachstum und Wohlstand.

Seit Adam Smith und David Ricardo lautet das Kernstück der Aussenhandelstheorie, dass die internationale Handels- und Kapitalverflechtung den Wohlstand aller daran beteiligten Länder erhöht. Darüber sind sich eigentlich alle Ökonomen einig. Die Offenheit der Wirtschaft schmälert aber auch die Staatsmacht und setzt die Regierungen unter externen Druck, eine vernünftige Wirtschaftspolitik zu verfolgen. Die wirtschaftspolitische Kehrtwende der britischen Premierministerin Margaret Thatcher war nur möglich, weil England durch seine schlechte Wirtschaftspolitik zwar über Jahrzehnte hinweg wirtschaftlich zurückgefallen war, aber nicht von der Aussenwelt abgeriegelt werden konnte. Die DDR auf der andern Seite blieb trotz ihrer bodenlosen Ineffizienz so lange stabil, als das Regime die eigene Bevölkerung hinter hohen Mauern einsperren konnte. Der Ökonom

Albert O. Hirschman hat vor vielen Jahren geschrieben, dass es im Wesentlichen drei Kräfte sind, die die Macht des Staates bestimmen, nämlich «*exit*», «*voice*» und «*loyalty*». Besitzen die Bürger keine Auswanderungs-Option (*exit*), ist der Staat für sie ein Leviathan, der den Protest (*voice*) unterdrückt und/oder sich die Loyalität (*loyalty*) tragender Schichten durch Gewährung von Privilegien erkauft. Was in der DDR «Republikflucht» hiess oder bei uns als «Kapitalflucht» bezeichnet wird, ist letztlich das Wahrnehmen der Exit-Option und als solches eine legitime und wirksame Reaktion der Bürger auf einen schlechten Staat bzw. eine für die Bürger schädliche Wirtschaftspolitik.

Fatale Fehlentscheide, mangelnde Argumente

Die globale Integration der Märkte findet statt, weil die Menschen in einer liberalen Ordnung frei sind, ihr Leben nach eigenen Vorstellungen zu gestalten. Wenn die moderne Technologie die politischen Staatsgrenzen mehr und mehr überwindet, dann haben sowohl die Menschen wie auch die Unternehmen die freie Wahl, auch internationale Geschäfte zu machen, ihre Güter und Dienstleistungen im Ausland anzubieten oder zu kaufen. Die Globalisierung erfolgt freiwillig, sie ist ein Zeichen dafür, dass wir frei sind, unsere eigene Wahl zu treffen.

Trotzdem steht die Globalisierung im Kreuzfeuer der Kritik. Vielleicht auch, weil Staatschefs und Wirtschaftsführer bei ihren Gipfeltreffen eher unfreiwillig den falschen Eindruck erwecken, die Weltwirtschaft könne über die Köpfe der Bürger hinweg «gemanagt» werden.

Die Politik interpretiert die Globalisierung vielfach als unausweichliche Konsequenz der globalen Marktkräfte und der internationalen und supranationalen Institutionen und Verträge. Es ist jedoch eine bequeme Politikstrategie, hausgemachte Fehler oder Versäumnisse der «bösen» Globalisierung anzulasten. Ein Beispiel aus der Schweiz: Wenn welsche Weinbauern gegen «sozial, ökologisch und ökonomisch unfaire» Weinimporte protestieren, empfängt sie der Volkswirtschaftsminister und sagt, dass er ein gewisses Verständnis für ihre Sorgen habe, dass wir aber wegen der WTO und den bilateralen Verträgen so eingebunden seien und dass wir nichts machen können. Besser würde er sagen: «Wir leben in einem freien Land, wo die Konsumenten entscheiden können, was auf ihre Teller und in ihre Gläser kommt. Also produziert das, was die Menschen mögen!» Regional- oder industriepolitisch motivierte Aussagen von Politikern unterminieren langfristig eine liberale Wirtschaftsordnung. Vielmehr müsste immer wieder klargestellt werden, auch vonseiten der politischen Behörden, dass wir aus eigenem Wunsch der WTO beigetreten sind und dass wir die bila-

Über ein Engagement zugunsten der Armen:

Ein Beispiel ist das Unternehmen Nike, das zähneknirschend bereit war, in armen Ländern strenge Mindestlöhne durchzusetzen und all diejenigen Lieferanten zu kippen, die diese Standards nicht erfüllen. Die Produkte werden dadurch ein wenig teurer, was für die Konsumenten in den Industrieländern jedoch kein gravierendes Problem darstellt. Die NGOs zeigten sich zufrieden. Der Entscheid aber hat zweierlei Haken: Erstens haben die grossen Konzerne auf diese Weise die Konkurrenz aus Billigländern ausgeschaltet und erzielen damit trotz höherer Produktionskosten höhere Gewinne. Zweitens wurden in den Zulieferfirmen Arbeitsplätze zerstört – es sind die entlassenen Arbeitenden in der Dritten Welt, die in lokalen Firmen ihr Brot oder ihren Reis verdienen wollten, die ihren Kindern nun erklären müssen, warum solche «sozialen Vereinbarungen zugunsten der Opfer des Kapitalismus» dazu führen, dass sie jetzt keine Arbeit mehr haben.

teralen Verhandlungen deshalb vorangetrieben haben, weil nur eine Öffnung der Märkte den hohen Wohlstand der Schweiz garantiert.

Aber auch Manager sind oft schlechte «Globalisierungs-Verkäufer». So sprechen die Führungsverantwortlichen multinationaler Konzerne bei publizitätsträchtigen Anlässen gerne von ihrer gesellschaftlichen Verantwortung und davon, dass auch nach ihrer Auffassung ein unkontrollierter grenzüberschreitender Kapitalismus problematisch sei.

In einem globalisierten Umfeld dürften die Gewinne nicht allein an oberster Stelle der Prioritätsliste stehen. – Oft und gerne verbünden sich Manager mit staatlichen Bürokraten und privaten NGOs, um Märkte zu «regulieren», Konkurrenten auszuschalten oder diese zu behindern. Daraus können fatale Fehlentscheide resultieren.

Globalisierungsbefürworter können zwar nicht alle Folgen der Globalisierung im Einzelnen abschätzen. Den Gegnern aber fehlt ein konsistenter Argumentationsrahmen, der mit den wirtschaftlichen Zusammenhängen vereinbar ist. Ihnen eigen sind ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber Märkten, kollektivistische Überzeugungen, Vorliebe für moralisierende Antworten auf Sachfragen und schliesslich eine hohe Präferenz für symbolische Protestaktionen.

Die marktwirtschaftliche Ordnung ist also gleich von zwei Seiten unter Druck. Auf der einen Seite organisieren sich Sonderinteressen zu Gruppen, die den Staat zu ihrem eigenen Vorteil einspannen. Auf der andern Seite entwickeln sich Ideologien, welche die marktwirtschaftlichen Prinzipien als unethisch, unsozial oder unchristlich ablehnen. Der Wettbewerb als Kernelement der Marktwirtschaft ist vielfach unpopulär: Marktteilnehmer sind ihm schonungslos ausgesetzt, und egalitäre und utopische Gesellschaftsentwürfe sind durch den funktionierenden, sich selbst regulierenden Markt infrage gestellt.

Die Auffassung, man befinde sich in einer «Globalisierungsfalle», vertreten primär jene, deren Utopie gescheitert ist. Sie anerkennen, dass der Kapitalismus zwar funktioniert, werfen ihm aber vor, er terrorisiere die Politik, schade den Menschen und zerstöre die Nationen, so die französische Literaturwissenschaftlerin Viviane Forrester in ihrem weltweiten Bestseller «Terror der Ökonomie».

Nebenwirkungen – und wie damit umzugehen ist

Es ist richtig, dass aus der Globalisierung wie auch aus dem technischen Fortschritt Anpassungs- und Verteilungswirkungen resultieren, bei denen es auch Verlierer gibt. Zahlreiche Ökonomen gehen davon aus, dass die Globalisierung in den hoch entwickelten Industrieländern vor allem Arbeitsplätze für schlecht qualifizierte Arbeitskräfte vernichtet, weil solche industriellen Tätigkeiten relativ einfach in die Billiglohnländer ausgelagert werden können. In der Folge sinkt die Nachfrage nach diesen Arbeitskräften und ihr Lohn gerät unter Druck. Die Einkommensschere zwischen hoch qualifizierten und schlecht ausgebildeten Arbeitskräften öffnet sich weiter. Daraus können sich soziale Spannungen ergeben, die in politischen Forderungen nach einer umfassenden Einkommensumverteilung oder nach einer Abschottung der nationalen Volkswirtschaften münden.

Zu versuchen, mit einer teilweisen Abschottung der nationalen Wirtschaft die bestehende Wirtschaftsstruktur und damit Arbeitsplätze zu erhalten, mag zwar auf den ersten Blick einleuchtend erscheinen, ist jedoch falsch. Eine solche Politik würde dazu führen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Unternehmen sinkt, ihr Absatz rückläufig ist und schliesslich Arbeitsplätze abgebaut werden müssen. Statt an bestehenden Strukturen festzuhalten, müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es den Unternehmen erlauben, sich ohne übermässige Schwierigkeiten den Herausforderungen der Globalisierung zu stellen und sich neuen Wettbewerbsverhältnissen anzupassen. Dazu gehören in allererster Linie der Abbau oder die Vermeidung von kostspieligen und bürokratischen Massnahmen im Zusammenhang mit Umstrukturierungen und Betriebsschliessungen. Glücklicherweise sind die Verhältnisse auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt im Vergleich zu denjenigen in unseren Nachbarländern noch sehr gut. Mit Umschulung und Weiterbildung der Arbeitskräfte muss die Anpassungsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft gefördert werden, und es muss für negativ Betroffene nach neuen sozialpolitischen Lösungen gesucht werden.

Die guten Seiten der Globalisierung: Freiheit und Wohlstand

Die Globalisierung hat uns viel Gutes beschert. Die Expansion der Märkte, sowohl geografisch wie auch auf die Vielfalt der Produkte bezogen, gibt uns als Konsumenten entschieden mehr Wahlfreiheit, und zwar sowohl was die Menge als auch was die Qualität betrifft. Denken wir nur an die billigeren Elektronikgeräte aus Asien, die exotischen Früchte oder die günstigen Ferienreisen in alle Länder der Welt. Auch die Demokratisierung – dies ist vielleicht der grösste Fortschritt – ist ein Produkt der Globalisierung: Der bessere Zugang zu Informationen durch globalisierte Medien hat rückständige und autoritäre Länder nicht zuletzt dazu gezwungen, ihren Bürgern mehr Freiheit und Demokratie zuzugestehen. Die Demokratie wird durch die Globalisierung nicht behindert, sondern gefördert. Die totalitären Regimes in Kuba, Kambodscha, Burma oder Nordkorea können ihre Systeme nur stützen, weil sie eine totale Abschottung von der Weltwirtschaft und damit auch ein Anhalten der Armut in Kauf nehmen.

Ähnlich funktioniert es mit der weltweiten Arbeitsteilung. Das ist das Resultat dieser Umstrukturierungen: Ein relativ teurer Arbeitsplatz im Industrieland wird durch einen billigeren in einem Schwellenland ersetzt – darin besteht der Effizienzgewinn der Globalisierung. Das ist

--- Die Wirkung der Globalisierung auf die Ärmsten der Welt: ---

Der Anteil der Weltbevölkerung, der von weniger als einem US-Dollar pro Tag lebt, hat sich innert 20 Jahren halbiert: Während er 1981 bei 40,4 Prozent lag, betrug er 2001 21,1 Prozent (Weltbank 2005).

Eine weltweite Halbierung der Subventionen und Handelsbarrieren bis zum Jahre 2010 würde danach das jährliche Wachstum des Welt-BIP verdoppeln (Lomborg 2004).

aber nicht – wie viele behaupten – eine Ausbeutung in der Dritten Welt, weil der relativ niedrige Lohn lediglich das entsprechend tiefe Produktivitäts-Niveau widerspiegelt. Vielmehr führt die grössere Nachfrage nach Arbeit in der Dritten Welt auch zu Lohnsteigerungen und zusätzlichem Bedarf, und durch den steigenden Lebensstandard auch nach Importgütern aus den Industrieländern. Würden die multinationalen Unternehmen in den armen Ländern nicht investieren, wären dort die Löhne noch tiefer und die Arbeitslosigkeit wäre noch höher, da es weniger Arbeitsplätze gäbe. Und würde man die Unternehmen zwingen, gleiche Löhne wie in den westlichen Industrieländern zu zahlen, würden sie dort nicht investieren. Die niedrige Produktivität in den Entwicklungsländern hat viele Ursachen: schlechte Ausbildung, fehlende Infrastruktur, Korruption und Krieg.

All dies sind schlechte Rahmenbedingungen, die nicht in der Globalisierung, sondern in der Politik begründet sind. Nordkorea ist das wohl am wenigsten globalisierte Land, und seine Bevölkerung leidet an Hunger. Länder hingegen, die sich wirtschaftlich geöffnet haben, konnten den Aufholprozess erfolgreich in Gang setzen. Das zeigt: Globalisierung hebt den Lebensstandard weltweit – ausser in jenen Ländern, die sich ihr entziehen wollen.

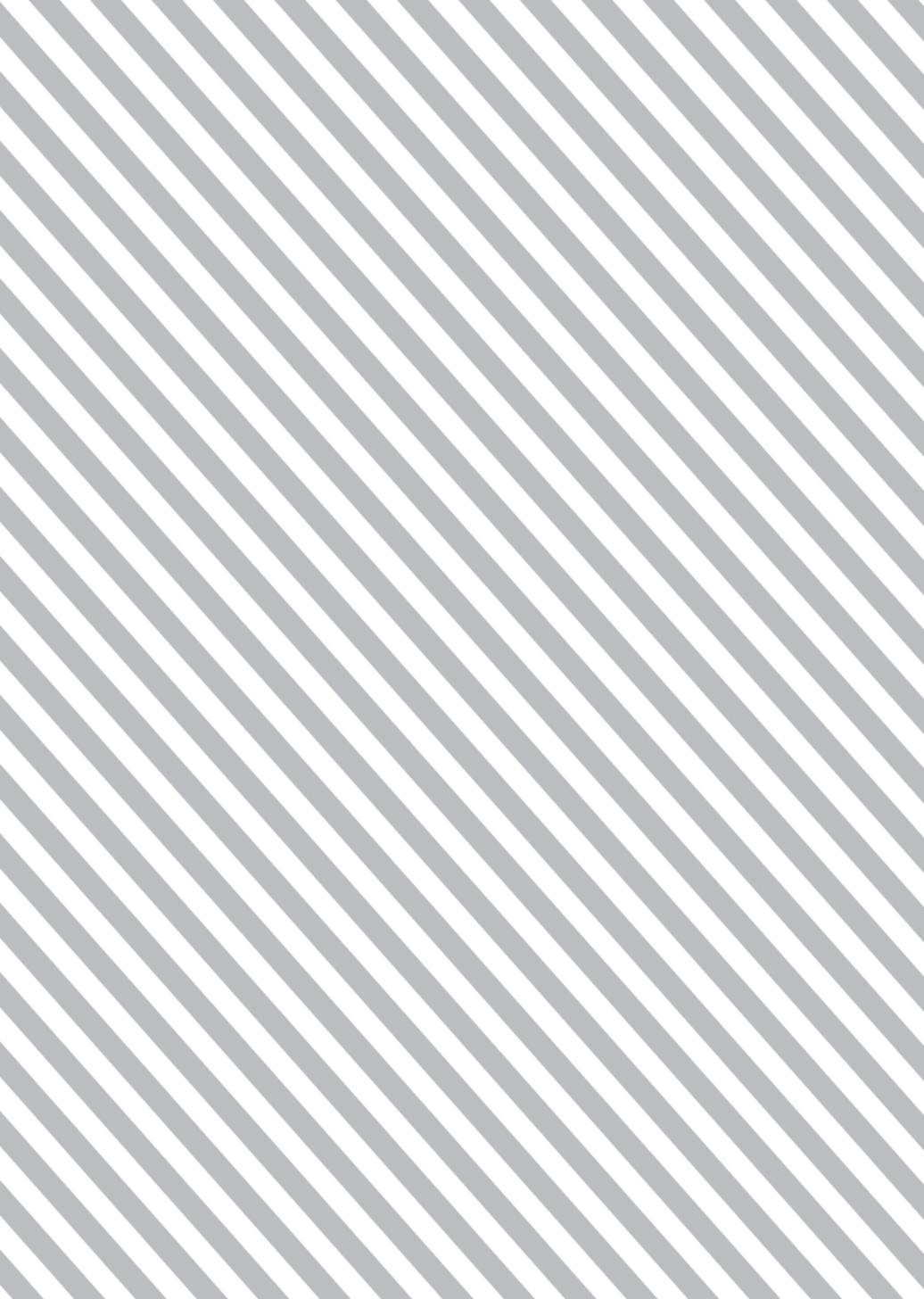
Dass die Globalisierung der Wirtschaft den Staat verdränge, ist ebenfalls ein Mythos, denn die staatlichen Aktivitäten haben überall zugenommen. So sind die Staats- und Fiskalquoten der OECD-Länder mit wenigen Ausnahmen in den 1990er Jahren weiter angestiegen – in der Schweiz sogar um fast 10 Prozentpunkte. Am meisten zugenommen haben die Sozialausgaben. Gerade wohlhabende, globalisierte Länder sind also in der Lage, ein immer breiteres Sozialsystem zu etablieren.

Und die Schweiz?

Selbst in einer globalisierten Welt ist es also möglich, seine eigene Wirtschaftspolitik zu bestimmen. Der Staat kann weiterhin seine Mittel für Vorhaben einsetzen, die sich volkswirtschaftlich nicht auszahlen. Dies drückt zwar auf die Produktivität und den Wohlstand, aber aus der internationalen Arbeitsteilung scheidet man deswegen noch nicht aus. Wenn aber die Schweiz eine ineffiziente Landwirtschaft finanziert, Gesellschaften wie die Swissair unterstützt oder sich einen aufgeblähten Gesundheitssektor leistet, statt in Bildung, Forschung oder Umschulung zu investieren, trägt die Schweiz diese Kosten in Form eines (relativ) sinkenden Lebensstandards allein. Auch demokratische Entscheide, den Elektrizitätsmarkt nicht zu öffnen, die Swisscom oder die Post als staatlich dominierte Gesellschaften vor der Konkurrenz im freien Markt zu schützen und die Ladenöffnungszeiten zu beschränken, sind für die internationale Konkurrenz nicht von Belang, weil der volkswirtschaftliche Schaden ausschliesslich die Schweiz trifft. – Auch die Schweiz profitiert dann am meisten, wenn sie sich der Globalisierung stellt.

Globalisierung ist eine Chance für alle

- Globalisierung bedeutet, dass sich Märkte für den Informations-, Güter- und Kapitalaustausch über die Grenzen der Territorialstaaten hinaus emanzipieren und damit vergrössern. Die Alternative zur Globalisierung wären staatliche geschützte Märkte unterschiedlichen Grades bis hin zum Extremfall, bei dem sich ein Land von der Weltwirtschaft ausschliesst.
- Die reichen Länder schaden den Entwicklungsländern gerade nicht durch ihre liberale Politik, sondern durch einen übermässigen Schutz ihrer nationalen Märkte, insbesondere in der Landwirtschaft und der Textilbranche. Diese Schutzmechanismen verhindern letztlich Unternehmensgründungen und damit die Schaffung von Arbeitsplätzen.
- Die Bedrohung unserer Gesellschaft durch die Globalisierung ist ein Mythos, der auf einem realitätsfernen, statischen Weltbild beruht, den Protektionismus mit dessen asozialen Wirkungen in Kauf nimmt und in die Armut führt. Nur wer sich der Globalisierung stellt und den internationalen Wettbewerb akzeptiert, kann auf Dauer gewinnen.



MYTHOS

*Der Staat wird kaputt
gespart und der
Sozialstaat der Wirt-
schaft geopfert.*

REALITÄT

*Der Staat und die
Sozialausgaben sind
seit 15 Jahren nur
gewachsen.*



Nur ein wirtschaftlich erfolgreicher Staat kann auf die Dauer ein sozial und gesellschaftspolitisch verantwortungsbewusster Staat sein. Ein gesundes System öffentlicher Finanzen gehört zu den zentralen Voraussetzungen für den langfristigen wirtschaftlichen Erfolg eines Landes. – Diese Thesen werden im Allgemeinen weit herum akzeptiert und auch durch Beobachtungen untermauert.

Tatsache ist: Die Staatsausgaben sind in der Schweiz während der vergangenen 15 Jahre dramatisch gewachsen, und zwar weit über die Zunahme des Sozialprodukts hinaus. Beindruckende Defizite der öffentlichen Haushalte und ein starkes Anwachsen der Staatsschulden haben diese ganze Zeit geprägt. Es ist unbestritten, dass diese Entwicklung so nicht endlos weiterlaufen kann. Umso schwerer verständlich, dass sich jene, die einer nachhaltigen Konsolidierung der öffentlichen Finanzen und einem sorgsamem Umgang mit den Mitteln der Steuerzahler das Wort reden, umgehend dem Vorwurf des ungehemmten Angriffs auf den Sozialstaat und der Aushungerung des Staates und seiner Sozialwerke ausgesetzt sehen.

Diese Reaktion macht drei Tendenzen sichtbar. Erstens wird mittels eines pervertierten Sparbegriffs Sprachverwirrung betrieben. Dies trägt, zweitens, dazu bei, die wahre Problematik in ihr Gegenteil umzukehren und den Prozess des wachsenden Staatskonsums als Tatsache anzuzweifeln.

Drittens schliesslich werden die Konsequenzen dieses Prozesses verharmlost, wenn nicht gar negiert.

Was heisst hier Sparen?

Unter Sparen verstehen wir gemeinhin Konsumverzicht: Jener Teil eines Einkommens, der nicht für Konsumzwecke ausgegeben wird, wird als Ersparnis bezeichnet. Der schweizerische Staat hat in den vergangenen 15 Jahren praktisch nie gespart, sondern insgesamt massiv mehr ausgegeben als er an Einnahmen erzielt hat. Insbesondere der Konsum – allen voran Gesundheit und Soziales – stieg überproportional an. Allein auf der Bundesebene sind, abgesehen von wenigen Ausnahmen zu Beginn der 2000er-Jahre, Jahr für Jahr Defizite, häufig in mehrfacher Milliardenhöhe entstanden. Die Gesamtschuld der öffentlichen Hand ist entsprechend von rund 100 Milliarden Franken im Jahr 1990 auf rund 250 Milliarden Franken im Jahr 2005 angestiegen. Die Schuldenquote liegt gerade noch knapp unter der kritischen Marke des Maastrichter Vertrags der EU von 60 Prozent des Bruttoinlandprodukts.

Besonders irritierend ist, dass bei Diskussionen der Staatsfinanzen die Untugend um sich gegriffen hat, immer dann von Sparen zu sprechen, wenn ein anfänglich budgetiertes Ausgabenwachstum nachträglich ein wenig nach

unten korrigiert wird, selbst wenn gegenüber dem Ausgangszustand immer noch ein kräftiges Ausgabenwachstum daraus resultiert, und selbst wenn dieser Ausgabenzuwachs immer noch hinter den Einkünften des Staates zurückbleibt. Mit sparen im üblichen Sinne des Wortes hat dies jedoch nichts zu tun. – Dies wäre etwa, wie wenn man von sich behaupten würde, dass man spart, wenn man nicht wie letztes Jahr drei, sondern vier Wochen in den Urlaub fährt anstelle der geplanten fünf, auch wenn man sich eigentlich nur zwei Wochen leisten kann.

Die Schweizer Staatsquote – ein schelmisches Stück

Dass das Ausmass der Staatsaktivitäten und -ausgaben und mit ihm die Staatsquote in der Schweiz im Verlaufe der vergangenen 15 Jahre stark gestiegen ist, lässt sich in keiner Hinsicht bestreiten. Je nach Messweise sind wir dabei im internationalen Vergleich noch einigermaßen günstig positioniert oder aber weit bis ins Mittelfeld zurückgefallen. Ersteres gilt vor allem, wenn die bei uns als grundsätzlich privat deklarierten, aber doch obligatorischen und durch Zwangsabgaben finanzierten Sozialversicherungen, etwa die zweite Säule der Altersvorsorge und die Krankenversicherung, ausgeklammert bleiben – ein von Bund und Kantonen nicht ganz überraschend bevorzugtes Verfahren. Hoch aber ist die

Staatsquote, wenn alle diese zwangsfinanzierten Ausgaben mit einbezogen werden – ökonomisch zweifellos die sinnvollere Betrachtungsweise und korrektere Vergleichsbasis. Die schweizerischen Behörden haben, um den Anschein einer bescheidenen Staatsquote aufrechterhalten zu können, bei der OECD gar interveniert, als diese die ökonomisch sinnvolle Staatsquote in ihrer Statistik ausweisen und damit die schweizerische mit den ausländischen Staatsquoten vergleichbar machen wollte. Die internationalen Vergleiche zeigen, dass die Staatsaktivitäten in der Schweiz in den letzten 15 Jahren überdurchschnittlich stark angestiegen sind. Die frühere Ausnahmestellung der Schweiz ist damit verloren gegangen.

Selbst unabhängig von der Messweise ist auch in der Schweiz der Trend zu einem Staat, der immer umfassender wird, unverkennbar. Es deutet vieles darauf hin, dass diese Entwicklungsdynamik massgeblich zur schlechten Wachstumsleistung der Schweiz über diese Periode beigetragen hat. Die öffentlichen Ausgaben sind seit 1990 praktisch ungebrochen sowohl auf Bundesebene als auch insgesamt gestiegen, obwohl es immer wieder politische Versuche gab, diesen Trend zu stoppen. Die vielen politischen Vorschläge zur Mässigung bei den öffentlichen Ausgaben blieben weitgehend Makulatur. Stark gestiegen sind insbesondere die Transferausgaben wie Sozialleistungen und Schuldendienst,

Über das Ersparnis-Potenzial öffentlicher Aufgaben
am Beispiel der «Bahn 2000», einem Konzept
für die landesweite Verbesserung des Angebots im
öffentlichen Personenverkehr der Schweiz

«Zur Finanzierung des Konzeptes BAHN 2000 haben die eidgenössischen Räte einen Kredit von 5,4 Mrd. Franken bewilligt (Projektierungs- und Preisstand 1985; Streubereich mindestens $\pm 30\%$). Das entspricht zum heutigen Geldwert 7,4 Mrd. ($\pm 2-3$ Mia.) Franken. Die Weiterbearbeitung des Konzeptes durch die SBB ergab Investitionskosten von insgesamt 16 Milliarden Franken (Preisbasis 1991). Darin waren allerdings auch über die Annahmen von 1985 hinaus gehende Konzeptänderungen und Angebotsverbesserungen enthalten. Die SBB wurden vorn Vorsteher des eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes anfangs 1993 beauftragt, im Sinne einer ersten Etappe eine Lösung vorzuschlagen, die die Ziele von BAHN 2000 so weit wie möglich erfüllt, ohne den vom Parlament gesetzten Kreditrahmen zu sprengen. Die nun präsentierte Lösung entspricht diesem Auftrag. Sie führt zu Infrastrukturkosten von 7,4 Mrd. Franken ($\pm 20\%$; Projektierungs- und Preisstand 1993; exklusiv Forderungen Dritter, z. B. für zusätzliche Umweltschutzmassnahmen.»

Das Ergebnis dieser Projektüberarbeitung ergab trotz Einsparungen von über 50 % ein Leistungsniveau von ca. 80 % des ursprünglichen Konzeptes. Dieses Beispiel zeigt, dass Sparpotenziale auch ohne Leistungsabbau im gleichen Ausmass erschlossen werden können.

Quelle: Bericht über die erste Etappe von BAHN 2000 vom 11. Mai 1994, Bundesblatt vom 19. Juli 1994, S. 683-762

zusammen mit jenen für den Verkehr. Die Ausgaben des Bundes für soziale Wohlfahrt bilden 2005 mit einem Anteil von 27,5 Prozent den mit Abstand grössten Ausgabenposten, zugleich zusammen mit jenem für Verkehr (Ausgabenanteil 15,2 Prozent) denjenigen mit der grössten Wachstumsdynamik. (Durchschnittliche jährliche Zuwachsraten 2000–2005: Soziale Wohlfahrt +2,9 Prozent, Verkehr +3,3 Prozent, Ausgaben insgesamt +1,8 Prozent).

Ebenfalls überdurchschnittlich zugenommen haben zwischen dem Jahr 2000 und dem Jahr 2005 die Ausgaben für Bildung und Forschung (+3,8 Prozent), die aber im Gegensatz zu den Konsumausgaben Investitionen darstellen. Zudem hatten diese Bereiche während der 1990er-Jahre stagniert und wiesen somit begründeten Nachholbedarf auf. Diese Beobachtungen widerlegen den Mythos, wonach der Sozialstaat wegen der «bürgerlichen Sparwut» zerstört werde.

Wenn der Staat wächst

Über die angemessene Grösse des Staates lässt sich intensiv streiten. Es ist klar, dass man Staatsaktivitäten weder generell als positiv und wachstumsfördernd noch als negativ und wachstumshemmend etikettieren kann. Gewisse Aktivitäten gehören auch nach urliberalen Verständnis zu den

Grundaufgaben des Staates und können nur von ihm effektiv wahrgenommen werden, etwa die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung, des Rechts, der Landesverteidigung sowie gewisser Infrastrukturen in Bildung und Forschung oder im Bereich der Sozialhilfe. Dass ein stabiler, politisch legitimer und nicht korrupter Staat wachstumsfördernd sei, hält etwa der Wachstumsbericht des Seco fest (EVD 2002, S. 15). Je nach Politik- und Staatsverständnis werden aber die richtigen Grenzziehungen zwischen Staat und Privatsektor unterschiedlich beurteilt.

Trotz aller Unsicherheiten über die Wachstumseffekte staatlicher Ausgaben gibt es doch auch einen relativ breiten Konsens darüber, dass das Engagement des Staates in vielen Ländern im Verlaufe des 20. Jahrhunderts ausgeübt ist und der Staat Aktivitäten übernommen hat, zu deren Wahrnehmung er im Grunde weniger geeignet ist als private Agenten, und dass er selbst in Gebieten, in denen sein Eingreifen grundsätzlich gerechtfertigt ist, sein Tätigkeitsfeld weit überzogen hat. Beispiele dafür sind die detaillierten Zulassungsbestimmungen für neue Produkte, die Unterstützung einer immer grösser werdenden Zahl kultureller Institutionen, die Mitfinanzierung von Sportanlässen oder auch die ausgefeilten Vorschriften im Bauwesen.

Wo genau die adäquaten Grenzen dabei liegen, lässt sich theoretisch nicht genau festlegen und wird deshalb wohl

immer umstritten bleiben. Erfahrung und empirische Forschung liefern in den letzten Jahren überzeugende Evidenz dafür, dass das Gewicht des Staates ab einer bestimmten Grösse wachstumshemmend wirkt. Ein zu grosser Staat hat die Tendenz zu Bürokratie, Inflexibilität und mangelnder Dynamik. Die Finanzierung der Staatsaktivitäten über Steuern ist in ihrer Wirkung häufig verzerrend und leistungshemmend für Private, zudem auch mit hohen Administrativkosten verbunden. Hinzu kommt, dass der Anreiz zu unproduktivem «Rent Seeking» (bewusstes Ausschöpfen staatlicher Leistungen statt Abstützen auf Eigenleistung) umso grösser wird, je mehr Ressourcen über den Staat verteilt werden. – Je mehr der Staat zu verteilen hat, desto mehr werden dafür Schlange stehen.

... und die Verschuldung wächst

Die staatliche Finanzpolitik muss langfristig konsistent angelegt sein. Nur dann ist sie glaubwürdig und vermag bei den Marktteilnehmern feste, zuverlässige Erwartungen bezüglich der künftigen fiskalischen Rahmenbedingungen zu schaffen. Solche Erwartungen sind für Investitionsentscheidungen aller Art von grösster Wichtigkeit. Eine Fiskalpolitik, die der Bedingung der langfristigen Konsistenz nicht genügt, trägt den Keim der Instabilität in sich. Einnah-

men- und Ausgabenstrukturen, die nicht mit langfristigem («strukturellem») Budgetausgleich vereinbar sind, führen zu wachsender Staatsverschuldung. Ist das Schuldenwachstum stärker als das allgemeine Wirtschaftswachstum, ergibt sich eine instabile Situation, weil das Vertrauen in die Bonität und Zukunft des Staates und der Wirtschaft leidet. Eine solche Entwicklung muss früher oder später korrigiert werden, durch Ausgabenkürzungen, durch Steuererhöhungen oder durch beides zusammen. Unter der Ungewissheit, wann und wie diese Korrekturen kommen, leidet die Glaubwürdigkeit der ganzen Politik.

Heute eingegangene Budgetdefizite bedingen morgen Zins- und Rückzahlungsverpflichtungen in noch grösserem Umfang. Das bedeutet zusätzlichen Zwang zu Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen und damit vermehrte Einschränkungen der haushaltpolitischen Bewegungsfähigkeit für die Zukunft. An Beispielen von Ländern, deren Wirtschaftspolitik durch die Problematik struktureller Haushaltsdefizite und stets wachsender Verschuldung extrem belastet, ja geradezu gelähmt worden ist, mangelt es in Gegenwart und Vergangenheit nicht. Die Entwicklung in Deutschland sollte für die Schweiz eine Warnung sein. Das Ausufernde der Staatsausgaben im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung und dem Ausbau der Sozialversicherungen und einer damit einhergehenden rasch wachsenden Verschuldung

hat das Vertrauen in das Land als Wirtschaftsstandort untergraben. Solange die deutsche Regierung unfähig ist, einen Abbau der Staatsausgaben zur Reduktion der öffentlichen Defizite und der Steuerbelastung glaubwürdig zu kommunizieren und umzusetzen, wird die Wirtschaft mit weiterhin sehr hohen oder gar steigenden Steuern rechnen, und der Wirtschaftsstandort Deutschland bleibt damit unattraktiv.

Trendumkehr ist unumgänglich

Zahlreiche Länder haben in den 1990er-Jahren nach Jahrzehnten ungehemmten Staatswachstums, gezwungen durch den desolaten Zustand ihrer Staatsfinanzen, diesen Ausgabentrend gebremst und umgekehrt. Verbunden damit ist mancherorts ein Rückbau des Wohlfahrtsstaates eingeleitet worden. In den Teilnehmerstaaten der Europäischen Währungsunion haben auch die Maastrichter Kriterien und der Stabilitätspakt der EU zu diesem Prozess beigetragen.

Die Schweiz gehörte zwar lange zu den Ländern mit besonders schlankem Staat und steht selbst heute noch im internationalen Vergleich nicht allzu ungünstig da, insbesondere was die Qualität der Staatsaktivitäten und die Regulierungen im Arbeitsmarkt betrifft. Sie zählt aber zu den Ländern mit der stärksten Zunahme von Staatsausgaben und Abgabequoten und setzt sich damit der Gefahr

Der Staat wächst stärker als die Wirtschaft:

Von 1961 bis 2000 ist das BIP der Schweiz real um 2,31 Prozent pro Jahr gewachsen. Im gleichen Zeitraum steigerten die schweizerischen öffentlichen Haushalte ihre Ausgaben jährlich um 3,71 Prozent (Bund: 3,39 Prozent, Kantone: 4,15 Prozent, Gemeinden: 3,94 Prozent) (KfK 2004).

Die Staatsausgaben sind somit deutlich schneller gewachsen als die gesamtschweizerische Wertschöpfung.

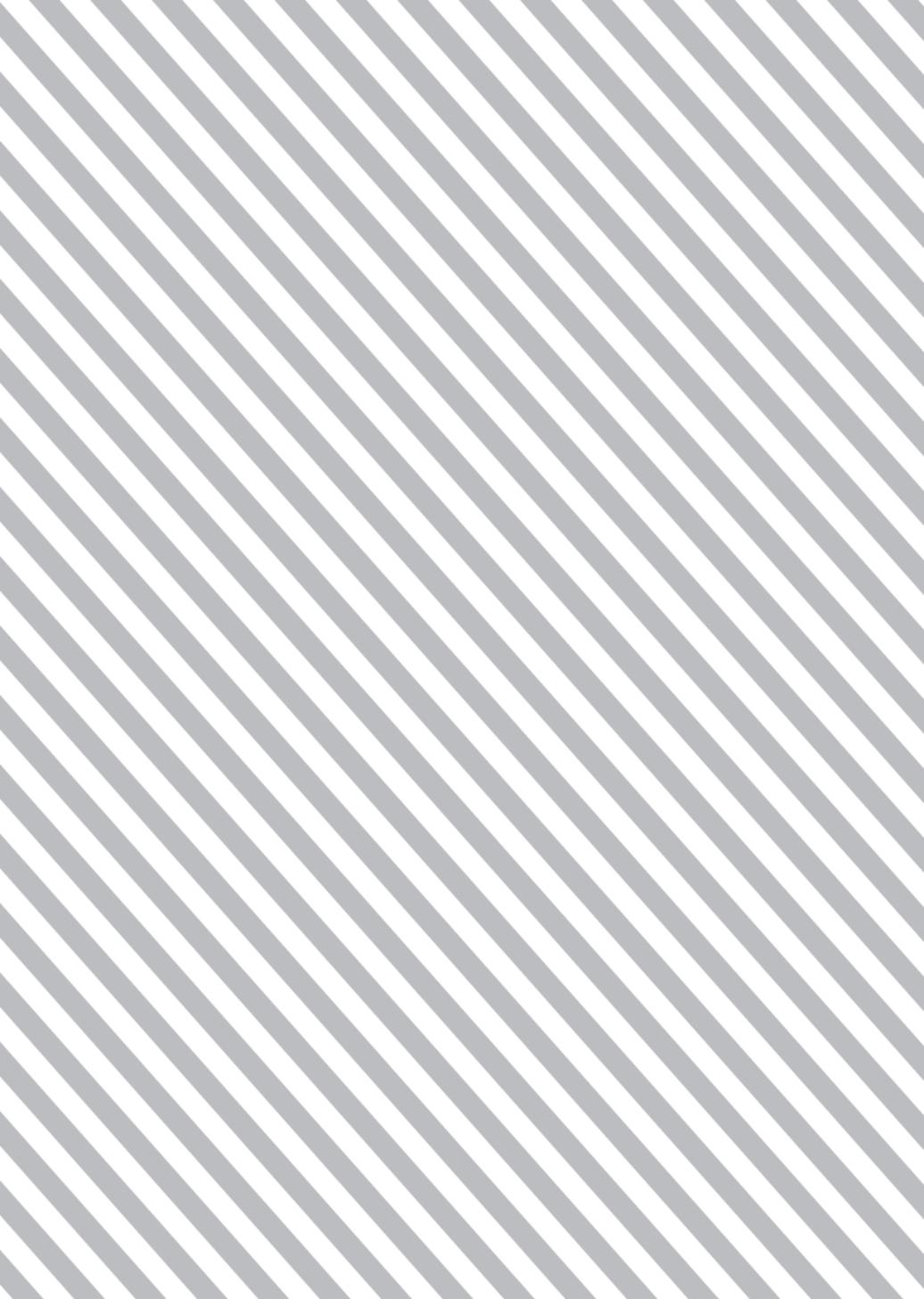
aus, ihre an sich gute Ausgangsposition zu verspielen. Bis die Wirtschaft mit geringeren Investitionen oder gar mit Abwanderung auf eine unerfreuliche Entwicklung reagiert, kann es einige Zeit dauern. Der abnehmende Vorsprung bei der Unternehmensbesteuerung beispielsweise hat den Standortvorteil der Schweiz bereits gemindert.

Besonders problematisch ist die Dynamik dieser Prozesse. Wachsende Staatsausgaben und Staatsschulden stellen für die Konsumenten und Investoren des Privatsektors ungünstige Zukunftsperspektiven dar. Künftige Abgabehöhen und Einengungen der privaten Entscheidungsspielräume sind durch diese praktisch vorprogrammiert und belasten die Konsum- und Investitionshaltung. Eine Umkehr dieses Trends würde befreiend wirken – da keine Steuererhöhungen zu befürchten wären, nähmen

Investitionen und Konsum wieder zu. Vor dieser Einsicht sollte man nicht wegen des irreführenden und die Fakten ignorierenden Geredes vom Kaputtsparen des Staates die Augen verschliessen.

Der Staat wird nicht «kaputt gespart»

- Sparen bedeutet gemeinhin, einen Teil eines Einkommens nicht für Konsumzwecke auszugeben. Bei Diskussionen der Staatsfinanzen aber wird bereits dann von «Sparen» gesprochen, wenn ein anfänglich budgetiertes Ausgabenwachstum nachträglich ein wenig nach unten korrigiert wird, selbst wenn gegenüber dem Ausgangszustand immer noch ein Ausgabenwachstum daraus resultiert.
- Da überdies die staatlichen Ausgaben losgelöst von den Einnahmen und der Vermögenslage bestimmt werden, verschuldet sich der Staat zunehmend.
- Das Kaputtsparen und der Abbau des Sozialstaates sind ein Mythos – in Realität nimmt der Umfang des Staates zu. Korrekturen in der Aufgaben- und Finanzpolitik sind deshalb – auch im Interesse der nächsten Generation – unumgänglich.



MYTHOS

*Der Steuerwettbewerb
ist schädlich,
bevorzugt die Reichen
und ruiniert den Staat.*

REALITÄT

*Der Steuerwettbewerb
schafft bessere
Lebensbedingungen
für alle.*

Die unterschiedliche steuerliche Belastung innerhalb der Schweiz wirft die Frage auf, ob der Steuerwettbewerb gerechtfertigt ist. Angesichts der bestehenden Unterschiede ist die Idee der materiellen Steuerharmonisierung auf den ersten Blick deshalb verlockend, nimmt aber kaum ernsthaft Bezug auf die theoretisch und empirisch gut belegten Vorteile des föderalistischen Steuerwettbewerbs. Wer mit der Steuerharmonisierung Ungerechtigkeiten beseitigen will, misst letztlich die reale, unvollkommene Welt an einer wettbewerbslosen, harmonischen Idealwelt, in der allwissende Politiker die Präferenzen der Bürger kennen und sich ausschliesslich am Gemeinwohl orientieren. Politiker verfolgen aber durchaus auch eigene Ziele und können nicht wissen, worin das Gemeinwohl genau besteht. Der Steuerwettbewerb ist es, der zutage fördert, was aus Sicht der Bürger erwünscht ist, und er zwingt damit die Politik, auf deren Präferenzen Rücksicht zu nehmen und die knappen Mittel sparsam einzusetzen. Überdies ist die Alternative zu Vielfalt und Wettbewerb nicht Gleichheit und eitel Harmonie. Im Gegenteil: Bei der Harmonisierung einzelner Steuervariablen verlagert sich der Wettbewerb auf individuelle und somit letztlich ungerechte Steuerabkommen und Subventionswettläufe. Die informellen Unterschiede nehmen zu und die Transparenz nimmt ab. Die Vor- und Nachteile des föderalistischen Steuerwettbewerbs müssen

deshalb durch Vergleiche realer Institutionen und realistischer Vorschläge evaluiert werden.

Föderalismus und Steuerwettbewerb gehören zusammen

Die Konkurrenz zwischen Kantonen und Gemeinden um Steuerzahler und der dauernde Vergleich der Steuern verbessern das Preis-Leistungs-Verhältnis des staatlichen Angebots, was statistisch gut belegt ist. Für die Schweiz ist der Steuerwettbewerb noch weit bedeutungsvoller. Erstens sind Steuerwettbewerb und Föderalismus untrennbar verbunden. Denn bei kantonalen und kommunalen Vorhaben sind die Kosten nur dann ein Entscheidungskriterium, wenn sie selbst getragen werden müssen. Dazu müssen jedoch die Steuern abhängig von den getroffenen Entscheidungen steigen oder sinken können, woraus sich automatisch ein Steuerwettbewerb ergibt. Zweitens sind lokale Steuerautonomie und Steuerwettbewerb eine Vorbedingung für das Funktionieren der Demokratie. Denn sie bieten die Chance, die Zweckmäßigkeit der Steuerbelastung zu evaluieren und zwischen Handlungsalternativen zu wählen.

Der Steuerwettbewerb prägt den politischen Diskurs grundlegend. Wären die Steuersätze einheitlich, könnte

lokal nur entschieden werden, wofür Geld ausgegeben wird, nicht aber wie viel. Folglich würde jede gesellschaftliche Gruppe versuchen, einen möglichst grossen Anteil der staatlichen Mittel auf ihre Projekte zu lenken, ohne dafür entsprechend bezahlen zu müssen. Für allgemeine Sparsamkeit setzte sich hingegen niemand ein. Werden jedoch die Steuersätze lokal bestimmt, können die Bürger auch entscheiden, wie viel Geld sie ausgeben und ob sie die Steuern senken wollen. Dadurch erst entstehen die für das Funktionieren demokratischer Entscheidungen so wichtigen Anreize, für einen sparsamen und effektiven Mitteleinsatz einzutreten und politische Geschäfte aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive zu betrachten.

Es gibt keinen ruinösen Steuerwettbewerb

Die Behauptung, der Steuerwettbewerb zwingt die Regierungen, die Steuersätze immer weiter zu senken, sodass schliesslich der Staat ausblute und allgemein erwünschte Leistungen unbezahlbar würden, erweist sich aus mehreren Gründen als falsch.

Erstens dienen Steuern der Finanzierung öffentlicher Leistungen. Die Bürger wandern nur ab, wenn das Verhältnis von Leistungen und Steuern schlecht ist. Dann jedoch ist Abwanderung nicht schädlich, sondern nützlich: Sie

lenkt die Bürger dorthin, wo die gewünschten Leistungen zu einem tieferen Steuerpreis erbracht werden. Die Kantone und Gemeinden können die Steuern nur so weit senken, wie das Verhältnis zwischen Preis und Leistung für die Bürger noch stimmt. Steuerausfälle können dann durch Zuwanderung kompensiert werden. Steuerwettbewerb führt deshalb nicht in den Ruin, sondern zu leistungsgerechten Steuerpreisen.

Zweitens führt gerade Steuerharmonisierung zu ruinösem Wettbewerb. Je stärker die Kantone und Gemeinden bei der Festlegung ihrer allgemeinen Steuertarife eingeschränkt werden, desto mehr werden sie andere Instrumente einsetzen, um gute Steuerzahler und Unternehmen anzuziehen: Steuerschlupflöcher, Spezialabkommen, gezielte Zuwendungen und Subventionen oder sogar geheime individuelle Steuerabkommen und Zuwendungen. Im Unterschied zum Steuersatzwettbewerb aber führen solche Subventions- und Steuerschlupflochwettläufe zu weit grösserer Ungleichheit, sie fördern die Intransparenz, verschlingen Ressourcen und schwächen das Vertrauen in den Staat. Denn anders als tiefe allgemeine Steuersätze, die allen zugute kommen, richten sich Steuerschlupflöcher und spezielle Zuwendungen meist nur an einzelne Personen und gut organisierte Gruppen. Beispiele wären etwa aussergewöhnliche Infrastrukturleistungen für Unternehmen, spezielle Lohn- und Ausbildungs-

Über die Relevanz der Steuersätze im Standortwettbewerb:

«Die Gemeindesteuersätze im Kanton Zürich weisen eine recht grosse Spannweite auf: So übertrifft der maximale Steuerfuss denjenigen der steuergünstigsten Gemeinde Neerach um 53 Prozentpunkte. [...] Macht dann der Eintrittspreis, den man für den Zuzug in die steuergünstige Gemeinde in Form von höheren Immobilienpreisen (und Mieten) zu entrichten hat, den Steuervorteil gerade wett? [...] Unsere Resultate ergeben, dass die Häuserpreise um 1 Prozent steigen, wenn der Gemeindesteuersatz um 10 Prozent sinkt, also zum Beispiel von 120 auf 108 (ohne Kirchensteuer). Ein Durchschnittshaus im Wert von 700 000 Franken kostet darum in einer Gemeinde mit 10 Prozent tieferen Steuern 7000 Franken mehr.

Demgegenüber steht eine einkommensabhängige Steuerersparnis. Bei einem steuerbaren Einkommen von 90 000 Franken resultiert daraus eine jährliche Steuerersparnis von etwa 600 Franken. Entscheidend bei einem Immobilienkauf ist der Betrag, den man heute auf den Tisch legen müsste, wollte man alle zukünftigen Steuerschulden auf einmal begleichen. Wie berechnet man diesen Betrag? Eine konservative Annäherung besteht darin, den jährlichen Unterschied mit einem Faktor 12,5 zu multiplizieren, was einem Kapitalisierungssatz von 8 Prozent entspricht. Dieser hohe Kapitalisierungssatz bringt zum Ausdruck, dass die zukünftigen Ersparnisse sehr unsicher sind, während der Eintrittspreis jetzt zu entrichten ist. [...]

subventionen oder Verkauf und Vermietung von staatseigenem Land und Immobilien zu Vorzugskonditionen und intransparente individuelle steuerliche Begünstigungen. Dass dies oft unter dem allgemeinen Titel «Wirtschaftsförderung» geschieht, macht es nicht besser.

Drittens widerspricht die Realität der These vom ruinösen Steuerwettbewerb. Auch in der Schweiz hat die Staatsquote in den letzten Jahrzehnten massiv zugenommen, wenn auch dank Steuerwettbewerb auf etwas tieferem Niveau als im umliegenden Ausland. Auch in der Steuerstruktur zeigen sich keine Spuren eines ruinösen Wettbewerbs. Wäre der Steuerwettbewerb wirklich ruinös, müsste in der Schweiz der Anteil der direkten Steuern an den gesamten Steuereinnahmen im internationalen Vergleich sehr tief sein, weil der föderalistische Steuerwettbewerb fast ausschliesslich auf die direkten Steuern wirkt. Tatsächlich trifft das Gegenteil zu: In der Schweiz ist das Aufkommen der direkten Steuern im Verhältnis zu jenem der indirekten Steuern sehr hoch. Zudem erheben alle Kantone trotz Steuerwettbewerb Steuern auf Vermögen, einer besonders mobilen Steuerbasis, die in vielen zentralisierten Staaten nicht besteuert wird. Schliesslich hat der Steuerwettbewerb auch die Besteuerung von Unternehmensgewinnen und -kapital nicht nachhaltig erodiert. So ist der Anteil der direkten Steuern sowohl am gesamten

Steueraufkommen wie auch am Bruttosozialprodukt in der Schweiz grösser als etwa in Deutschland.

Der Steuerwettbewerb ist nicht «ungerecht»

Ebenfalls falsch ist die Behauptung, dass der Steuerwettbewerb die Umverteilung erschwere, weil die hohen Einkommen der Umverteilung ausweichen und in steuergünstige Gebietskörperschaften abwandern würden. Tatsache ist, dass die einkommensspezifische Segregation, die interregionalen Einkommensunterschiede sowie die Sonderstellung der politischen und wirtschaftlichen Zentren in fast allen europäischen Ländern mit einheitlichen Steuern weit ausgeprägter sind als in der Schweiz. Der Steuerwettbewerb unterwandert die Umverteilung also nicht.

Dies erklärt sich dadurch, dass zum einen die Sozialpolitik auf Bundesebene wirksam geregelt werden kann. Zum andern gibt es den Finanzausgleich von den finanzstarken zu den finanzschwachen Kantonen. Zudem wirken auch die direkten Bundessteuern stark ausgleichend. Schliesslich steigt mit zunehmender fiskalischer Autonomie die lokale Verwurzelung der Bürger und damit ihre Bereitschaft zur Einkommensumverteilung innerhalb einer Gebietskörperschaft. Umgekehrt sinkt ihr Wille zum Wegzug aus Steuergründen.

Falsch, aber dennoch beliebt ist die Behauptung, dass Steuerwettbewerb ungerecht sei, zu übermässigen Steuerunterschieden führe und vor allem den Reichen nütze. Tatsächlich sind die Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Kantonen und Gemeinden beträchtlich. Das ist aber nicht eigentlich «ungerecht», da einem niemand verbietet, wegzuziehen und woanders Steuern zu zahlen. Wer bleibt, hat offensichtlich etwas fürs Geld und ist deshalb auch bereit, Steuern zu zahlen.

Hinsichtlich vieler anderer Gerechtigkeitsaspekte schafft der Steuerwettbewerb sogar mehr Gerechtigkeit: Unter Mitberücksichtigung der Ausgleichsmassnahmen senkt Steuerwettbewerb die Steuern für Reich und Arm. Zugleich erschwert er das übermässige Ausnützen von Minderheiten – in diesem Falle der Geschäftsleute, der Erfolgreichen und der Vermögenden. Aus Gerechtigkeitsicht vielleicht noch wichtiger aber ist, dass Steuerwettbewerb auch die zukünftigen Generationen schützt: Denn bei der ohne Steuerwettbewerb üblichen übermässigen Besteuerung werden erfolgreiche Unternehmen mit der Zeit ins Ausland oder in die Schattenwirtschaft abwandern, sodass sie von späteren Generationen überhaupt nicht mehr besteuert werden können. Mit andern Worten: Steuerwettbewerb verhindert, dass die Milchkühe aus kurzfristigen Interessen geschlachtet werden.

----- Über positive Auswirkungen zugunsten der Armen 1/2 -----

Die wirtschaftliche Stärke eines Kantons wird in der Schweiz in erster Linie an der kantonalen Finanzkraft gemessen. Der sogenannte Finanzkraftindex berechnet sich aus den vier Masszahlen Volkseinkommen, Steuerkraft, Steuerbelastung und Berggebiet. Im Rahmen einer Studie der Credit Suisse wurde hingegen eine aussagekräftigere Kennzahl ermittelt: «Im Gegensatz zu herkömmlichen Vergleichen der Wohnattraktivität betrachtet die Analyse der regionalen Unterschiede im verfügbaren Einkommen neue Aspekte. Der reine Vergleich der Steuerbelastungen vernachlässigt die Tatsache, dass etwa hohe Immobilienpreise in steuergünstigen Regionen grosse Teile der Steuerersparnis kompensieren. Ausserdem fallen die regionalen Unterschiede bei weiteren Ausgabenarten, etwa den Krankenkassenprämien, stärker ins Gewicht als allgemein vermutet. Die vorliegende Analyse stellt eine annähernd vollständige Betrachtung der finanziellen Vor- und Nachteile einzelner Wohnregionen dar.»

Schliesslich bleibt zu berücksichtigen, dass ein bedeutender Teil der Steuerunterschiede durch unterschiedliche Immobilienpreise ausgeglichen wird. Die heutigen Mieter und Käufer von Liegenschaften in Hochsteuernkantonen profitieren von wesentlich tieferen Mieten und Häuserpreisen. Sie werden für die Steuerunterschiede durch tiefere Preise kompensiert. – Der Markt spielt auch hier und schafft einen Ausgleich.

Über positive Auswirkungen zugunsten der Armen 2/2

Kt.	AI	SZ	NW	GL	ZG	AR	OW	TG	VS
RDI	1	2	3	4	5	6	7	8	9
FKI	19	6	5	14	1	19	26	12	25
Diff.	18	4	2	10	-4	13	19	4	16
Kt.	UR	GR	AG	SH	SG	JU	SO	TI	FR
RDI	10	11	12	13	14	15	16	17	18
FKI	23	21	8	10	13	24	15	11	22
Diff.	13	10	-4	-3	-1	9	-1	-6	4
Kt.	LU	ZH	BE	NE	VD	BL	BS	GE	
RDI	19	20	21	22	23	24	25	26	
FKI	17	4	16	18	9	7	2	3	
Diff.	-2	-16	-5	-4	-14	-17	-23	-23	

Auf der Basis eines «Regional Disposable Income»-(RDI)-Indikators ergibt sich eine neue Rangfolge der Kantone. In der folgenden Darstellung für das Jahr 2006 steht der Kanton AI an erster Stelle mit dem grössten verfügbaren Einkommen, gefolgt von den andern Schweizer Kantonen mit abnehmendem Wert (RDI-Indikator, 1. Zahlenreihe). Zum Vergleich wird die klassische Rangfolge aufgrund der Finanzkraft (Finanzkraftindex FKI, 2. Zahlenreihe) aufgeführt. Davon ausgehend gibt die 3. Zahlenreihe an, um wie viele Plätze die Kantone mit dem neuen RDI-Indikator besser oder schlechter (-) stehen.

Auch die Gerechtigkeitswirkungen von Steuerwettbewerb müssen mit einer realistischen Alternative und nicht mit einer Utopie verglichen werden. Wenn die Steuern zwischen den Kantonen stark angeglichen oder gar harmoni-

siert würden, wären dafür die Steuereinnahmen und damit die Staatsleistungen umso ungleicher: Die Kantone mit wirtschaftlichen Standortnachteilen hätten weniger Steuereinnahmen und würden somit über weniger Mittel für Infrastrukturausgaben, für Soziales oder Ausbildung verfügen. Dann müsste wohl der Finanzausgleich stark ausgebaut werden. Das wiederum hätte schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Autonomie der Kantone und die Anreize der Regierungen, eine effiziente Politik zu verfolgen und den Standort attraktiv zu halten. Die bisherige Offenheit gegenüber Neuansiedlungen von Firmen würde schnell ins Gegenteil kippen. Firmen, die auch mit lokalen Lasten verbunden sind, würden dann möglichst abgewiesen.

Eine Einschränkung der kantonalen Steuerautonomie würde auch der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz schaden, wie etwa das Beispiel Deutschland zeigt. Die Tiefsteuerkantone sind im internationalen Standortwettbewerb sehr erfolgreich und ziehen viele Ressourcen an, die für die Schweiz insgesamt Vorteile bringen. Von Steuersenkungen für gut Verdienende profitieren letztlich auch die schlechter Verdienenden. Je höher nämlich international mobile Manager besteuert werden, desto höhere Löhne müssen ihnen die Firmen zahlen. Dadurch sinkt die Attraktivität eines Kantons als Wirtschaftsstandort, es verringert sich das Steuersubstrat, die Steuereinnahmen nehmen

ab, was schliesslich dazu führt, dass die Steuern für alle wieder angehoben werden müssen.

Schliesslich ist der Steuerwettbewerb keine Einbahnstrasse und nützt nicht nur den bisherigen Tiefsteuerkantonen. Das zeigen die Erfolge von Schwyz, Aargau, Appenzell AU, Genf, Wallis, Tessin und Glarus, die alle ihre Steuerbelastung seit 1990 deutlich senken konnten. Ganz offensichtlich nützt Steuerwettbewerb vor allem denjenigen, die sich ihm geschickt stellen, gleich ob Reich oder Arm.

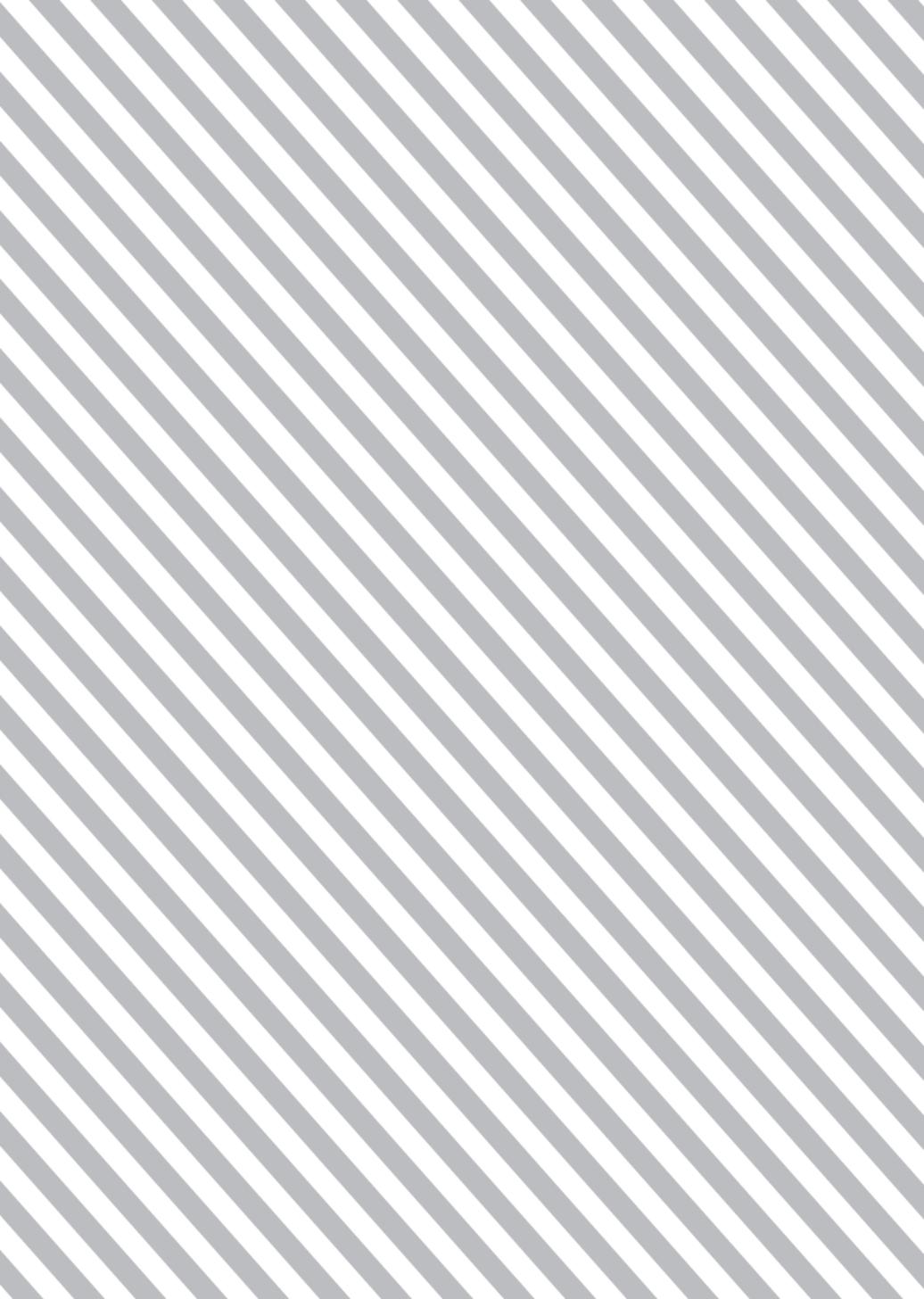
Was der Steuerwettbewerb letztlich bewirkt

Gegner des Steuerwettbewerbs behaupten zuweilen auch, dass die Schweizer Steuerquote im internationalen Vergleich gar nicht so tief sei und dass das wiederum zeige, dass der Steuerwettbewerb gar nicht spiele. Diese These ist aber nicht nur das genaue Gegenteil von der Behauptung des ruinösen Steuerwettbewerbs, sondern genauso falsch. Wie bereits betont, führt Steuerwettbewerb nicht einfach zu tieferen Steuern, sondern zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis des staatlichen Angebots. Zudem wirkt sich der Steuerwettbewerb nicht nur auf die Höhe, sondern insbesondere auch auf die Steuerstruktur aus. – Blicken wir nach Deutschland. Die deutschen Steuern sind nicht durch den Steuerwettbewerb, sondern durch zentrale politische

Entscheidungen unter dem starken Einfluss von Lobbyisten geprägt. Diese Gruppen verlangen aber nicht allgemein tiefe Steuern, sondern spezifische Begünstigungen für ihre Klientel. Zentralregierungen stehen unter starkem Druck, den gut organisierten gesellschaftlichen Gruppen Vergünstigungen zu bieten. Deshalb gewähren sie den einzelnen Gruppen verschiedenste Steuerschlupflöcher und vielerlei Abzugsmöglichkeiten und Freibeträge. Weil dem Staat dadurch Steuermittel entgehen, müssen die übrigen Steuersätze umso höher angesetzt werden.– In einem Wettbewerbssystem wie der Schweiz hingegen haben die Regierungen stärkere Anreize, die Steuerbelastung in Grenzen zu halten.

Der Steuerwettbewerb nützt allen

- Die permanente Konkurrenz der Kantone und Gemeinden um Steuerzahler verbessert das Preis-Leistungs-Verhältnis des staatlichen Angebots. Eine Harmonisierung der Steuern würde den Anreiz des Staates, die öffentlichen Mittel effizient einzusetzen und seine Bürger massvoll zu besteuern, eliminieren.
- Der Standortwettbewerb lässt sich auch mit Steuerharmonisierung nicht aus der Welt schaffen. Er würde nur durch intransparente, individuelle und damit letztlich ungerechte Steuerabkommen und gezielte Subventionen und Zuwendungen ersetzt.
- Der Steuerwettbewerb unterwandert die Umverteilung nicht. Unerwünschte Verteilungseffekte werden durch den Finanzausgleich, die nationale Sozialpolitik und über den Markt – die Immobilienpreise – korrigiert.
- Die Schädlichkeit des Steuerwettbewerbs wie auch seine «ruinösen» Wirkungen sind ein Mythos. Vielmehr haben die Bürger, wenn für sie das Verhältnis zwischen Steuern und staatlichen Leistungen nicht stimmt, die Freiheit, in ein steuergünstigeres Gebiet abzuwandern oder sich an ihrem Ort für tiefere Steuern einzusetzen.



MYTHOS

*Die Wirtschaft lahmt
– deshalb braucht es
höhere Löhne.*

REALITÄT

*Übersetzte, nicht
marktkonforme Löhne
beeinträchtigen
das Wachstum und
zerstören Arbeits-
plätze.*

Zu den beliebten Mythen der Wirtschaftspolitik gehört die Vorstellung, wonach sich eine stagnierende Wirtschaft selber aus dem Sumpf ziehen könne, wenn die Unternehmer ihren Beschäftigten nur genügend hohe Löhne bezahlen – eine Ökonomie nach dem «Baron von Münchhausen»-Prinzip. Mehr Geld in den Tüten der Angestellten würde dann den Menschen ermöglichen, jene Güter zu kaufen, die sie produziert haben. Henry Ford wird zugeschrieben, die widersinnige Logik dieses Münchhausen-Prinzips mit dem einfachen Satz zusammengefasst zu haben: «Autos kaufen keine Autos.»

Die Illusion des Baron Münchhausen

Wäre es so einfach, würden wir im Paradies leben. Henry Ford hätte nur die Löhne seiner Belegschaft verdoppeln müssen und schon wäre die Nachfrage nach Autos massiv nach oben geschneilt. «Wenn dieses naive Argument stimmen würde, dann könnte man die Löhne um 20 oder 30 Prozent erhöhen, und wir kämen wie Münchhausen aus dem Schlamassel der Arbeitslosigkeit heraus», so der deutsche Ökonom Horst Siebert. Die Realität aber ist komplizierter.

Der entscheidende Überlegungsfehler einer solchen «Baron Münchhausen»-Ökonomie liegt darin, dass höhere Löhne eben nicht nur mehr Konsumnachfrage, sondern auch höhere Kosten bedeuten. Ulrich van Suntum veran-

schaulich diesen Zusammenhang in seinem Buch «Die unsichtbare Hand» folgendermassen: «Stellen wir uns einen Kaufmann vor, der die Nachfrage nach seinen Produkten steigern möchte. Soll er sich wirklich an die Ladentüre stellen und seinen Angestellten Hundertmarktscheine aus der Ladenkasse in die Hand drücken, damit sie damit bei ihm einkaufen? Im besten Fall hätte er am Ende wieder das gesamte Geld in der Kasse, aber er wäre um die dafür abgegebenen Güter ärmer. Längerfristig würde er auf diese Weise rasch dem Konkurs zusteuern.»

Die Wirkungskette beginnt in der realen Welt mit den Kosten, die höhere Löhne verursachen. Höhere Löhne verteuern die Arbeit relativ zu den Maschinen. Also werden Firmen versuchen, die höheren Lohnkosten durch Automatisierung, Rationalisierung und einen verstärkten Kapitaleinsatz zu kompensieren. Als Folge ersetzen Maschinen die Menschen. Es werden Arbeitskräfte freigesetzt, was die Bevölkerung verunsichert und zu einem Angstsparen und einem Rückgang der Konsumnachfrage führt. Es ist eben nicht so, wie vom «Münchhausen»-Prinzip implizit unterstellt, dass sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt trotz höherer Löhne nicht verändert. Mit steigenden Löhnen nimmt die Nachfrage nach Arbeitskräften ab.

Höhere Löhne tragen ausserdem dazu bei, dass inländische Firmen auf den Weltmärkten weniger wettbewerbs-

fähig werden. Der dadurch bedingte Rückgang der Exporte führt zu einem Rückgang der Inlandsproduktion und zu einer geringeren Arbeitsnachfrage. Wegen der schlechteren Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Firmen werden die inländischen Verbraucher verstärkt Güter preislich attraktiverer ausländischer Firmen nachfragen. Wegen der erhöhten Importnachfrage versickert ein Teil der Lohn-erhöhungen ins Ausland. – Grundsätzlich gilt: Je offener eine Volkswirtschaft, desto grösser der «Sickerverlust», wenn die inländischen Produktionsbedingungen unverändert bleiben.

Eine schlechtere Umsatzentwicklung bleibt nicht ohne Folgen für die Investitionstätigkeit der inländischen Unternehmungen. Gerade in der Schweiz, wo es viele Firmen gibt, die Investitionsgüter – also Maschinen, Apparate, Geräte oder Werkzeuge – herstellen, schlägt sich eine geringere Investitionstätigkeit in einer geringeren Arbeitsnachfrage nieder. Doch auch der Staat kommt nicht ungeschoren davon: Weil sowohl Konsum- wie auch Investitionsgüternachfrage unter der steigenden Arbeitslosigkeit leiden, verliert der Staat sowohl direkte Steuerzahler (nämlich die arbeitslos gewordenen Menschen und die Firmen, die geringere Gewinne erzielen) wie auch indirekte Steuerzuflüsse (wegen der geringeren Mehrwertsteuer als Folge der schwächeren Konsumnachfrage).

Am Ende der Anpassungsprozesse bleiben viele Verlierer und nur wenige Gewinner übrig: Es verlieren Menschen ihre Arbeitsplätze, Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit, und der Staat verliert seine Steuerzahler. Letztlich hängt die Nachfrage nicht vom Lohnniveau, sondern von der Lohnsumme insgesamt ab. Sie besteht aus zwei Komponenten. Zum einen geht es um die Anzahl der Beschäftigten, zum andern um deren durchschnittliche Lohnsätze. Allein die Lohnsätze anzuheben heisst noch nicht, die Lohnsumme und damit die Konsumnachfrage zu vergrössern. Der soeben dargestellte Kreislauf würde beginnen, es käme zu Beschäftigungsabbau und schliesslich dazu, dass trotz steigender Löhne die Lohnsumme sinkt.

Es bleibt dabei: Die «Münchhausen»-Ökonomie ist eine Fiktion. Sie funktioniert genauso wenig wie eine Geldpolitik, die mit dem Helikopter über das Land fliegt und säckeweise Noten vom Himmel wirft, damit die Menschen endlich Geld erhalten, um ihre Konsumwünsche befriedigen zu können. Eine Hyperinflation wäre die Folge – der Untergang einer jeden Wirtschaft.

Reale, tatsächliche Kaufkraft kann nicht künstlich geschaffen werden. Sie muss hart erarbeitet werden. Anstrengung ist dabei nur eine notwendige, jedoch noch keine hinreichende Bedingung. Denn durch die Anstrengung werden zunächst nur Güter oder Dienstleistungen hergestellt. Ob

aus Anstrengung auch ökonomische Werte entstehen, entscheiden aber einzig und allein die Konsumenten. Nur wenn jemand die Güter und Dienstleistungen kauft und bereit ist, dafür sein Geld auszugeben, entsteht ein ökonomischer Wert, mit dem dann alle zu entschädigen sind, die an der Herstellung mitgewirkt haben. Und das sind nicht nur die Arbeitskräfte, sondern auch Kapital, Rohstoffe und natürliche Ressourcen.

Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage: das Ergebnis eines komplexen Prozesses

Der Lohn kann nicht losgelöst von den übrigen wirtschaftlichen Faktoren betrachtet werden. Zentral ist letztlich die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, und diese ist eine bedeutende und komplex strukturierte ökonomische Grösse. Die starke internationale Verflechtung der Volkswirtschaften – dies ist ganz besonders in der Schweiz der Fall – ist der Grund, weshalb die Nachfrage der im Inland erwirtschafteten Einkommen nicht nur eine Nachfrage nach schweizerischen Produkten ist. Eine Vielzahl der konsumierten Produkte ist ausländischer Herkunft oder enthält bedeutende ausländische Vorleistungsanteile. Entscheidend für die Nachfrage ist die Kaufbereitschaft von Kunden aus aller Welt für schweizerische Waren und Dienstleistungen aller

Art. Dabei ist es gleichgültig, ob diese Nachfrage dem Konsum oder der Investition dient. Die Kaufbereitschaft wird geprägt durch die Qualität, den Innovationsgehalt und nicht zuletzt durch den Preis schweizerischer Produkte. Die Bestimmungsgründe der Nachfrage und des Angebots entziehen sich dem unmittelbaren Einfluss staatlicher Wirtschaftspolitik. Sie sind vielmehr geprägt durch die Qualifikation der Arbeitnehmer, durch die Modernität der Maschinen, durch Forschung und Entwicklung und die Kosten der Produktion.

Dazu kommt, dass alle in der Schweiz erwirtschafteten Einkommen – Lohneinkommen genauso wie Gewinneinkommen – Nachfragewirkungen entfalten; selbst die Ersparnisse finanzieren stets die Nachfrage eines Kreditnehmers. Im Weiteren ist ja nicht nur der Konsum der Lohnbezieher nachfragewirksam. Wenn Unternehmen direkt in Maschinen investieren, statt den Konsum ihrer Angestellten durch Löhne zu finanzieren, hat das makroökonomisch vergleichbare Wirkungen. Ein Eingriff zugunsten einer bestimmten Form von Nachfrage hat daher in erster Linie Umschichtungen zwischen Konsum, Investitionen und Staatsnachfrage zur Folge. Auch eine Erhöhung der Staatsausgaben bei einer Konjunkturschwäche kann problematisch sein, weil sie zu Umschichtungen in der Nachfrage führt. Insbesondere die damit verbundenen Steuererhöhungen

Über die Beurteilung der Auswirkungen
des «Investitionsprogramms 97»:

Zur Bekämpfung der Rezession sah 1997 der Bundesrat u. a. ein Investitionsprogramm vor, welches der Bauwirtschaft kurzfristig Impulse verleihen sollte.

«Das Investitionsprogramm 97 hat mit einem Auftragsvolumen in der Grössenordnung von insgesamt Fr. 2,5 Mrd. die Erwartungen erfüllt. Ohne das Programm hätte sich die Bau-tätigkeit deutlich negativer entwickelt.

In der Botschaft zum Investitionsprogramm wurde für die Jahre 1997 bis 1999 mit einem positiven Effekt auf das BIP von insgesamt 0,7 Prozentpunkten gerechnet. Dieses Ziel wurde gemäss Simulationsstudie der KOF deutlich verfehlt. Ebenso wenig erfüllt haben sich Hoffnungen bezüglich der Wirkung auf die Beschäftigung insgesamt.» (seco 2001)

Das selbstkritische Urteil der Bundesverwaltung über das Investitionsprogramm bestätigt, was mit Hilfe ökonomischen Sachverständes vorausszusehen war. Das Investitionsprogramm vermochte den erhofften Wachstumsschub nicht auszulösen.

oder Verschuldungen verdrängen auf die Dauer privatwirtschaftliche Tätigkeiten und schwächen das langfristige Wirtschaftswachstum. Erfahrungsgemäss verzerren solche Prozesse die Struktur der Gesamtnachfrage und führen deshalb nicht zu ihrer Erhöhung.

Lohnkosten beeinflussen Investitionsentscheide

Deshalb ist das «Baron Münchhausen»-Prinzip falsch. Zu hohe Arbeitskosten führen zunächst einmal zu hohen Produktionskosten. Können die höheren Kosten nicht auf die Preise überwältigt werden, sinken die Renditen und damit die Investitionstätigkeit der Unternehmen. Können die höheren Kosten auf die Endprodukte überwältigt werden, sinkt die reale Kaufkraft der Verbraucher und damit die reale Konsumnachfrage. Wie auch immer führen in beiden Fällen höhere Löhne eben nicht zu mehr, sondern zu weniger Beschäftigung. Dabei bietet (leider!) die Umkehrung noch keine Beschäftigungsgarantie: Lohnzurückhaltung führt im Zeitalter der Globalisierung nicht notwendigerweise zu neuer Beschäftigung. Sie kann möglicherweise nur das Schlimmste verhindern und dafür sorgen, dass der durch technologischen Fortschritt, Produktionsverlagerung und stärkere Konkurrenz aus Osteuropa oder Südostasien verursachte Beschäftigungsumbau nicht noch rascher verläuft.

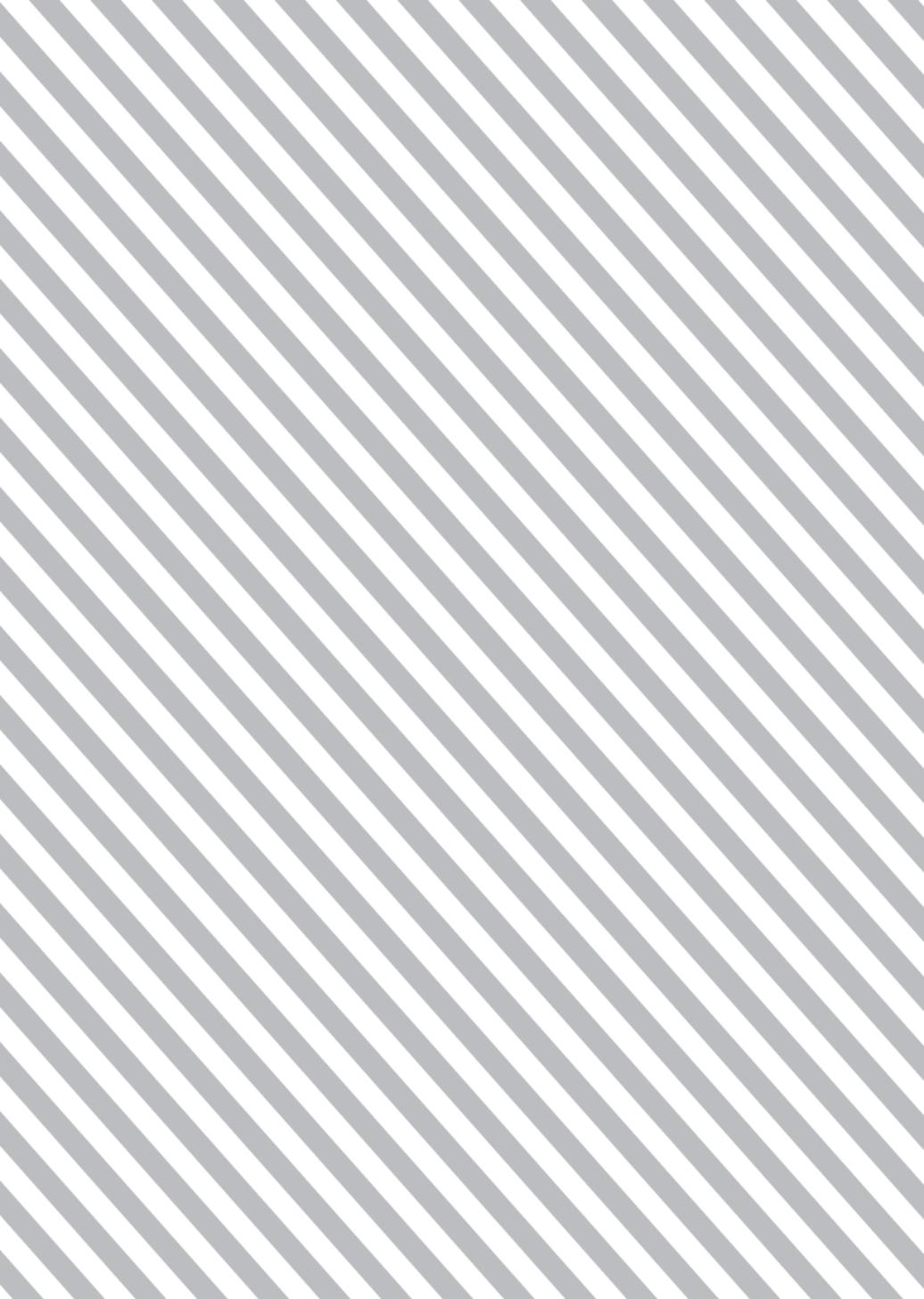
Zu den Bedingungen wirtschaftlichen Erfolgs gehören Investitionen in Maschinen, Fahrzeuge, Gebäude und andere wirtschaftliche Anlagegüter. Investitionen in Realkapital (Maschinen) oder Humankapital (Bildung) sowie bessere Technologien sind wichtige Quellen wirtschaftlichen Wachstums, das in der Folge auch für mehr Beschäftigung sorgt. Die Investitionstätigkeit ist jedoch mit erheblichen

Risiken verbunden. Investitionen erfolgen daher nur, wenn den Verlustrisiken attraktive Gewinnmöglichkeiten gegenüberstehen. Über Gebühr steigende Arbeitskosten – beispielsweise als Folge der geforderten Lohnerhöhungen – mindern die Gewinnerwartungen und damit unmittelbar die Investitionsbereitschaft der Unternehmen. Bildung und Ausbildung helfen, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Allerdings gilt es auch hier vor falschen Illusionen zu warnen: Mehr Bildung und bessere Ausbildung sind nur eine notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingung, um das hohe schweizerische Beschäftigungsniveau halten zu können. Eines ist allerdings sicher: Ein effizientes Bildungssystem würde die Schweizer Volkswirtschaft weiter voranbringen.

Gegen Arbeitslosigkeit bleibt das Wachstum immer noch das wirksamste Mittel. Alles, was die wirtschaftliche Dynamik eines Landes verbessert, erhöht längerfristig die Beschäftigungschancen. Statt das Lohnniveau künstlich hochzuhalten, ist es besser, die Flexibilität des Arbeitsmarktes sicherzustellen.

Löhne müssen in erster Linie marktkonform sein

- Eine Stagnation der Wirtschaft kann nicht überwunden werden, indem die Unternehmer den Beschäftigten einfach höhere Löhne zahlen. Denn höhere Löhne bedeuten Mehrkosten, und diese haben negative Auswirkungen, nicht nur auf die Nachfrage nach Arbeitskräften, sondern auch auf die internationale Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen.
- Die Löhne müssen im Rahmen der gesamten Wirtschaftsaktivitäten beurteilt werden. Deren Höhe steht in einer engen Relation zu allen übrigen Preisen in der Wirtschaft und kann nicht losgelöst von den übrigen Preisen betrachtet werden.
- Eine gute Wirtschaftspolitik muss im Hinblick auf das langfristige Wachstum deshalb ein möglichst gutes Investitionsklima schaffen.
- Die Möglichkeit, konjunkturelle Rückschläge durch eine künstliche Erhöhung der Löhne zu beheben, ist somit ein Mythos, der zentrale gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge verkennt. Wachstum bleibt im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit das wirksamste Mittel.



MYTHOS

Die Schere zwischen Arm und Reich öffnet sich weiter. Mehr Umverteilung behebt diese Ungerechtigkeit.

REALITÄT

Masslose staatliche Umverteilung verbessert die Einkommensverteilung nicht, ist nicht nachhaltig und schwächt die Produktivität.



Alexander Tytler, ein schottischer Historiker, kam im 18. Jahrhundert nach dem Studium der griechischen Demokratie in der Antike zum Schluss, dass eine Demokratie langfristig keine Chance zum Überleben habe. Eine Demokratie könne, so seine Argumentation, nur so lange bestehen bleiben, bis die Stimmberechtigten erkennen, dass sie sich dank ihres Stimmrechts grosszügig aus der Staatskasse bedienen können. Von diesem Moment an würden die Bürger immer den Kandidaten wählen, der ihnen die grössten Geschenke aus der Staatskasse verspreche, mit dem Resultat, dass die Demokratien an einer liederlichen Finanzpolitik zugrunde gehen.

Umverteilung und Demokratie

Die Fiskalpolitik der letzten 50 Jahren hat viele Gemeinsamkeiten mit der von Tytler beschriebenen Entwicklung im alten Griechenland. Parteien und andere Interessengruppen haben entdeckt, dass sie das demokratische System zu ihren Gunsten nutzen und durch staatliche Umverteilung vom Wohlstand anderer Mitglieder der Gesellschaft profitieren können. Heute entscheiden in den europäischen Ländern die Staaten bereits über die Verwendung von mehr als 50 Prozent des Volkseinkommens. Parallel zur Ausweitung der Staatsaktivität hat die öffentliche Verschuldung laufend zugenommen. Vor diesem Hintergrund und angesichts der

Verschlechterung der Wachstumstrends muss man sich fragen, ob nicht auch die europäischen Demokratien an ihrer Finanzpolitik – um mit Tytler zu sprechen – zugrunde gehen könnten.

Angesichts der bestehenden Einkommens- und Vermögensdifferenzen genießt die Einkommensumverteilung bei der Politik einen hohen Stellenwert. Hilfe und Unterstützung haben allerdings etwas Ambivalentes. Die positiven sozialen Komponenten der Umverteilung werden dabei oft überschätzt, während die politischen und gesellschaftlichen Langzeitwirkungen meist vernachlässigt werden.

Gesinnungsethik, die sich auf edle Motive abstützt und nach Gleichheit und Gerechtigkeit strebt, ist in der Politik und in der Publizistik populärer als die Verantwortungsethik, die beharrlich die Frage nach den Folgen und Nebenfolgen der Umverteilung stellt und zu beantworten versucht. Zuwendungen verleihen der Geberseite zusätzliche Macht und entmündigen die Empfängerseite, da sie von den Gebern abhängig wird. Das Problem wird verschärft, wenn die Geberseite nicht mit eigenen Mitteln operiert, sondern mit Mitteln, die ihr aufgrund der Steuerhoheit und des staatlichen Zwangsmonopols zur Verfügung stehen, um die gemeinsame Wohlfahrt zu fördern.

Die fiskalische Umverteilung hat drei Akteurgruppen: die Nettoempfänger, die Nettozahler und die Umverteiler.

Letztere stützen ihren Einfluss als Akteure des politischen Systems auf die Steuerhoheit ab. Die Umverteilung verschafft ihnen die für die Wahl und Wiederwahl erforderliche Popularität. Dabei muss der Empfängerkreis eine Mehrheit bilden, die den Bezahlerkreis überstimmen kann. Solange die Mehrheit der Bürger ein Einkommen bezieht, das unter dem Durchschnittseinkommen liegt, fällt es nicht besonders schwer, eine Mehrheit zu gewinnen, die sich für Umverteilung stark macht. Es liegt auf der Hand, dass der politische Druck nach Umverteilung steigt, wenn die Differenz zwischen dem Durchschnittseinkommen und den häufigsten Einkommen grösser wird.

Dass ein System, in dem immer grössere Mehrheiten zulasten von immer kleineren Minderheiten leben wollen, nicht zukunftstauglich ist, leuchtet ein. Es entsteht ein Wirtschaftssystem mit falschen und produktivitätshemmenden Anreizstrukturen. Jene Mittel, die zwangsweise in die populäre Umverteilung gelenkt werden, stehen als Risikokapital für arbeitsschaffende und wohlfahrtsfördernde Investitionen nicht mehr zur Verfügung. Umverteilung fördert zwar den Konsum bei den Empfängern, verringert aber die Investitionsbereitschaft bei den Bezahlern. Ein schrittweiser Ausstieg aus der Umverteilungsspirale ist nur möglich, wenn eine Mehrheit bereit ist, zu akzeptieren, dass man die Armen nicht reicher machen kann, indem man die Reichen ärmer macht.

Gefährlicher Neid

Die Gefahr einer von Neid angetriebenen Gleichmacherei und der fehlenden Bereitschaft, auch stark divergierende Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu akzeptieren, ist nicht zu unterschätzen. Das Paradox des umverteilenden Wohlfahrtsstaates besteht darin, dass er nicht nachhaltig praktikierbar ist. Früher oder später gefährdet er sowohl die Wohlfahrt als auch den demokratischen Staat. Die Probleme der Schweiz mit der Umverteilung und ihrer Finanzierung äussern sich unter anderem darin, dass es längst nicht mehr nur um die Existenzsicherung der Benachteiligten geht, sondern um die Nivellierung und um die Abschöpfung hoher Einkommen. Der Anreiz zu ausserordentlichen Leistungen wird dabei reduziert. Eine an den Neid appellierende Politik bewirkt letztlich nur, dass es zwar weniger Reichtum gibt, dass aber auch jene Produktivität sinkt, welche eine Besserstellung aller ermöglicht. Dies ist im Hinblick auf die Bereitschaft zum Umdenken und Umstellen auf neue Organisationsmodelle, Technologien und auf globale Herausforderungen mehr als nur ein Handicap. Ein reicher Staat kann sich ein ökonomisches Fehlverhalten zwar länger leisten als der arme, er wird später aber umso härter getroffen.

Eine Politik, die sich auf Verteilungs- bzw. Umverteilungsfragen konzentriert, ist nur vermeintlich sozial. Denn sie schürt den Neid, vernachlässigt aber die Voraussetzungen

Über Verteilungswirkungen und Umverteilungseffekte staatlicher Sozialleistungen in der Schweiz:

«Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen haben insgesamt kaum Auswirkungen auf das Ausmass der Einkommensungleichheit. Lediglich auf der Ebene spezifischer Bevölkerungsgruppen, v. a. bei Rentnern und Alleinerziehenden gelingt es, die Einkommensungleichheit abzubauen. Der stärkste generelle Umverteilungseffekt auf die Einkommensverteilung geht von der AHV aus. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das Finanzierungsvolumen gross ist und gleichzeitig starke Solidaritätskomponenten eingebaut wurden: Im Vergleich zu anderen Sicherungszweigen ist die AHV nicht bedarfsabhängig – die Rentenhöhe ist weitgehend unabhängig von der Höhe des vorherigen Erwerbseinkommens und der Unterschied zwischen Minimal- und Maximalrenten ist gering.» (BfS 2002)

für Produktivität und die Produktivitätssteigerung, welche Umverteilung überhaupt erst ermöglicht. Ihr Rezept klingt einfach – populistisch einfach: «Schicken wir doch die Rechnung den Reichen». Verschuldung, Steuererhöhungen, Protektionismus und Interventionismus sind weitere Lösungsvorschläge. Wer schliesslich die Rechnung bezahlt, ist klar: die nächste Generation. Und das ist mit dem sonst hochgehaltenen Credo der «Nachhaltigkeit» nicht vereinbar.

Die Kombination von Zentralismus, rein repräsentativer Demokratie und Wohlfahrtsstaat wäre auf die Dauer verheerend. Gut organisierte Nutzniesser versuchen, das staatliche

Leistungs- und Versorgungsangebot zu ihren Gunsten auszuweiten und die Bezahlung einer hoch und progressiv besteuerten Minderheit anzulasten. Beide Rezepte sind populär. Umverteilungsfreundliche Politiker werden nicht müde, die «Reichen» und «Besserverdienenden» anzuprangern und die an den Neid appellierende, aber ökonomisch nicht haltbare These zu verbreiten, die Armen seien arm, weil die Reichen reich seien. Es gehe nun darum, durch Umverteilung den Grund des Neides zu beseitigen, da es unter «Gleichen» weniger Neid und mehr Solidarität gebe. So aber wird der Solidaritätsbegriff verfälscht und missbraucht. Echte Solidarität basiert auf einer sozialen Praxis Gleichgesinnter und kann nicht durch umverteilende Sozialgesetzgebung erzwungen werden. Solidarität auf Rechnung Dritter und mit dem Geld der andern ist ein falsches Konzept, auch wenn Politiker damit Wahl- und Publizisten Verkaufserfolge feiern. Eine Folge davon ist, dass sich die fremdbestimmte und steuerbelastete Minderheit der finanziell Leistungsfähigen sich letztlich nur noch durch Steuerwiderstand zur Wehr setzen bzw. absetzen kann.

Gibt es ein Gegenmittel? Die Transparenz über die Staatsaufgaben, -ausgaben und -einnahmen und eine institutionelle Einschränkung der Überwälzung der Kosten staatlicher Ausgaben auf wohlhabende Minderheiten und die nächste Generation wären solche Gegenmittel. Herzu-

stellen sind sie über die direkte Demokratie und den Steuerwettbewerb. Die Formel könnte lauten: kleiner Staatsapparat, limitierte und transparente Staatsaufgaben, limitierte Steuern und ein limitierter politischer Zugriff auf Freiheit und Eigentum.

Die Schweiz hat damit – vor allem im 19. Jahrhundert – gute Erfahrungen gemacht. Die unbestreitbaren Vorzüge eines solchen Systems werden durch weitere Zentralisierung und Bürokratisierung und durch die Alimentierung einer Maschinerie der Intervention, der Kontrolle und der Umverteilung aber immer mehr beeinträchtigt. Was von den Umverteilungsanhängern aller Parteien als «Modernisierung mit sozialem Antlitz» angepriesen wird, führt aber – längerfristig gesehen – in eine Sackgasse: in den Zustand der Unmündigkeit.

Das Ende der Umverteilung?

Die Einsicht ist für Nutzer des Systems schmerzlich, aber letztlich notwendig: Eine Gesellschaft muss auf dem Grundsatz der selbsttragenden Kosten- und Nutzenteilung basieren – sie muss nachhaltig sein. Staatliche Hilfe und Unterstützung durch fiskalische Umverteilung muss die begründete Ausnahme und nicht die Regel sein. Die Folge davon ist – dies ist nicht zu leugnen – ein gewisses Mass an Ungleich-

Über die ersten Wirkungen des deutschen Programms zur Reform der Arbeitslosen- und Sozialhilfe «Hartz IV»:

«[...] Statt mit der Reform Geld einzusparen, wie die Regierung versprochen hatte, sind die Finanzen völlig aus dem Ruder gelaufen. Kaum war das als Hilfe für Bedürftige konzipierte Regelwerk in Kraft, ist die Zahl der Leistungsbezüger bis im September auf 4,9 Mio. «explodiert», statt bei 3,5 Mio. zu liegen, wie die Regierung angenommen hatte. Anstelle der budgetierten 14 Mrd. € wird das neue Arbeitslosengeld nach übereinstimmenden Schätzungen in diesem Jahr rund 26 Mrd. € verschlingen und den hoch defizitären Bundeshaushalt zusätzlich belasten. Zu allem Übel gibt es keinerlei Anzeichen dafür, dass die Reform ihren eigentlichen Zweck, die Arbeitslosigkeit einzudämmen, erfüllen wird.»

Da mit «Hartz IV» u. a. zwischen eheähnlichen Gemeinschaften mit gegenseitiger Unterstützungspflicht und alleinstehenden, voll leistungsberechtigten Personen unterschieden wird, setzt dies den Anreiz, feste Partnerschaften formell zu trennen – was auch zuhauf geschieht. (NZZ vom 27. Oktober 2005)

heit. Dieses mag mit dem hehren Postulat nach «sozialer Gerechtigkeit» oder «Gleichheit» nicht übereinstimmen. Aber es ist die einzige Möglichkeit, in einer grösseren politischen Gemeinschaft auf die Dauer ohne totalitäre Mittel und ohne Schädigung der Wirtschaft auszukommen. Ein sozialpolitischer Selbstbedienungsladen mit dem Motto «Schickt die Rechnung den Reichen – sie werden bezahlen, weil ihnen

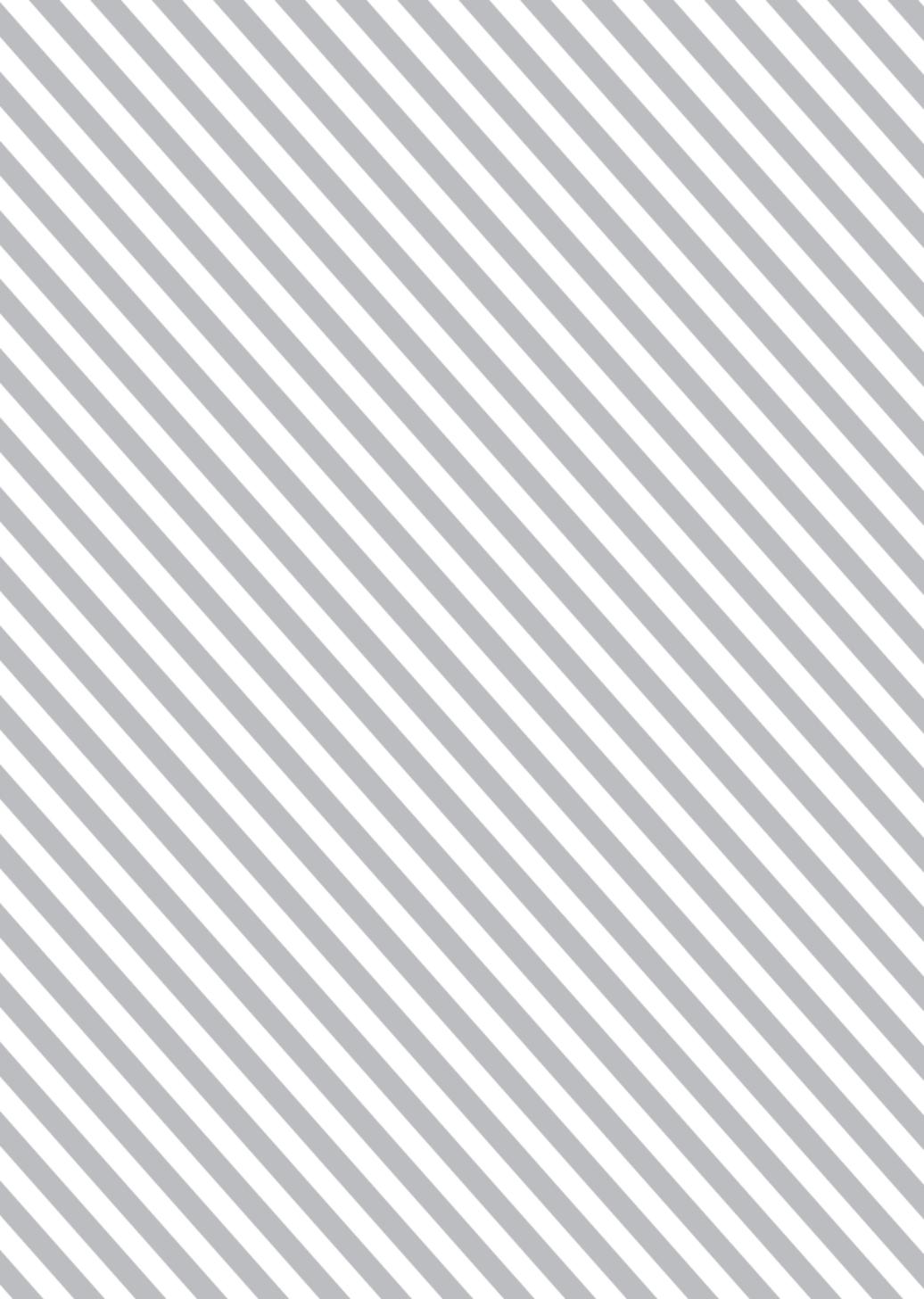
an der Erhaltung des sozialen Friedens liegt» kann auf die Dauer nicht funktionieren. Unbegrenzte Wünsche kollidieren früher oder später mit begrenzten Bereitschaften. Die Frage, ob diese Abgrenzung nun «gerecht» oder «fair» sei, lässt sich auf dem Hintergrund tatsächlicher und empirisch erhärteter Verhaltensweisen nicht beantworten, denn ein gesellschaftliches, politisches und wirtschaftliches System basiert auf Menschen, wie sie sind, und nicht wie sie – gemäss Ideal – sein sollten.

Der Steuerwiderstand der hoch Besteuernten ist eine normale und sogar weitgehend berechenbare Reaktion. Es gibt international genügend Beispiele dafür, dass die Steuerschraube nicht unbegrenzt und ohne nachteilige Folgen für Volkswirtschaft und Staatsfinanzen angezogen werden kann. Sobald eine auf öffentliche Mittel angewiesene Mehrheit ökonomisch über ein umverteilendes Steuersystem von einer produzierenden und hoch besteuerten Minderheit abhängig ist, wird das Gesamtsystem von einer politischen Gruppe gesteuert, welche von diesem Prozess lebt. Das Mehrheitsprinzip kann so korrumpiert werden: Es kann – wie Tytler es beschrieben hatte – seine ursprünglich machtbeschränkende Funktion nicht mehr wahrnehmen. Bereits die antike Staatsformenlehre (unter andern von Aristoteles) hat das hohe Degenerationspotenzial einer Gefälligkeitsdemokratie entdeckt und analysiert.

Jede politische und wirtschaftliche Massnahme, welche einen «geordneten Rückzug» aus einem Fehlsystem beabsichtigt, ist also im besten Sinne sozial, weil sie die gesamtgesellschaftlichen sowie mittel- bis langfristigen Auswirkungen im Auge hat. Dem ist selbst dann so, wenn sie für grössere Empfängergruppen zunächst mit einem Abbau der Umverteilung verbunden ist. Eine gute Sozialpolitik besteht vor allem darin, Rahmenbedingungen festzulegen, welche die Schaffung von Einkommen und Wohlstand durch jeden Einzelnen begünstigen. Wer staatliche Umverteilung abbaut, reduziert die Gruppe der Systemabhängigen. Dank Wachstum ermöglicht er dem Gesamtsystem, den wirklich Bedürftigen dauerhaft zu helfen. So gesehen ist ein massvoller «Sozialabbau» der soziale Weg zu einer dauerhaft möglichen Hilfe an jene, die wirklich und unverschuldet bedürftig sind.

Vor zu grosser Umverteilung ist Vorsicht geboten

- Umverteilungsmassnahmen werden in der Regel aufgrund der dahinter stehenden Absicht, nicht aber aufgrund ihrer wirtschaftlichen Auswirkungen beurteilt. Die sozialen Wirkungen werden dabei oft überschätzt, die langfristigen Folgen hingegen vernachlässigt.
- Umverteilungsmassnahmen beeinflussen das Verhalten sowohl jener, die Unterstützung erhalten, als auch jener, die die Unterstützung bezahlen. Eine zu grosse Umverteilung schwächt letztlich die Leistungsbereitschaft aller. Hingegen hat sie keine dauerhafte Wirkung auf die Einkommensverteilung. Im Gegenteil: Sie beeinträchtigt das Wirtschaftswachstum und schadet damit letztlich auch den Armen.
- Den Abbau der sozialen Ungleichheit mit einem Ausbau der Umverteilung erreichen zu wollen, ist ein Mythos. Wirtschaftswachstum und alle Anreize, die es ermöglichen und beschleunigen, helfen den wirtschaftlich Schwachen am meisten.



MYTHOS

Die Fixierung auf den Shareholder-Value ist zu überwinden. Den Interessen der Stakeholder muss mehr Rechnung getragen werden.

REALITÄT

Die langfristige Maximierung des Shareholder-Value ist sozial verantwortungsvoll.

Der «Stakeholder-Ansatz» postuliert, dass ein Unternehmen nicht nur im Interesse der Aktionäre (sog. Shareholder) handelt, sondern die Interessen aller an ihm mitwirkenden Gruppen, also auch der Kreditgeber, Manager, Angestellten, Kunden, Lieferanten (sog. Stakeholder) und letztlich der gesamten Gesellschaft berücksichtigt. Dieser Ansatz, so wird argumentiert, erlaube es den Managern, besser auf die Probleme und Konflikte in diesem komplexen Beziehungsgebilde einzugehen. Insbesondere ermögliche der Stakeholder-Ansatz, den in der harten, kapitalistischen Wirtschaftswelt zu beobachtenden Mangel an ethischen und sozialen Geschäftsgrundsätzen zu beheben.

Entsprechend wurde der «Stakeholder-Value» als Alternative zum «Shareholder-Value», dem Zauber- und Schimpfwort des Börsenbooms der 1990er-Jahre, hochgelobt. Corporate-Governance-Regeln sollten dem uneingeschränkten Profitdenken und dem Fehlverhalten der Manager Schranken setzen.

Die Börsenkrise zu Beginn dieses Jahrhunderts, verschiedene Wirtschaftsskandale, die Offenlegung fragwürdiger Salarstrukturen und die vermeintliche Entlarvung des «Shareholder-Value-Kapitalismus» als ein Bereicherungsversuch dreister Neo-Kapitalisten haben vermehrt Zweifel an der gegenwärtigen Organisation des Privatsektors aufkommen lassen. Die Realität aber präsentiert sich wie folgt: In aus-

nahmslos allen Industrieländern hat sich die Publikumsgesellschaft, insbesondere in Gestalt der Aktiengesellschaft, als die erfolgreichste Organisationsform durchgesetzt. Gemessen am Umfang der produzierten Güter und Dienstleistungen nehmen die Publikums- resp. Aktiengesellschaften heute die dominierende Stellung ein. Ihr unbestreitbarer Siegeszug scheint dafür zu sprechen, dass es – zumindest über weite Strecken – gelungen ist, den Interessenkonflikt zwischen Eigentümern und Management zum Vorteil der Unternehmen und damit der gesamten Volkswirtschaft zu lösen.

Die Publikumsgesellschaften, wie sie sich im Laufe der Zeit in den führenden Industrieländern entwickelt haben, weisen offensichtlich Eigenschaften auf, die ausgezeichnete Voraussetzungen für ein erfolgreiches unternehmerisches Handeln schaffen. Ausgewiesene Vorteile sind etwa die eigene Rechtspersönlichkeit der Gesellschaft, die beschränkte Haftung der Eigentümer und Manager, das Miteigentum der Aktionäre, die Delegation der Entscheidungsbefugnisse an das Management unter Aufsicht des Verwaltungsrates und auch die Handelbarkeit der Aktien. Allerdings gibt das Aktienrecht auf wichtige Fragen der Corporate Governance keine Antwort. Beispielsweise lässt es offen, wie Konflikte zwischen kontrollierenden und nicht kontrollierenden Aktionären oder zwischen Eigentümern und Management gelöst werden können oder wie die Interessen der Aktionäre

mit denjenigen der andern Stakeholder eines Unternehmens (Kunden, Angestellte, Lieferanten, Kreditgeber) in Übereinstimmung gebracht werden sollen. Über die Lösung dieser Probleme wird deshalb seit vielen Jahren intensiv diskutiert. In zahlreichen wichtigen Belangen herrscht keine Einigkeit über das zweckmässige Vorgehen. Selbst die Maximierung des langfristigen Unternehmenswerts, des sogenannten Shareholder-Value, als Zielsetzung des unternehmerischen Handelns ist umstritten.

Vor allem erfolgreiche Unternehmen sind sozial

Grundsätzlich müssen sich die Eigentümer eines Unternehmens fragen, was sie mit ihren Aktivitäten erreichen wollen, was ihre Zielsetzung ist und nach welchen Kriterien die unternehmerischen Entscheidungen getroffen werden sollen. Milton Friedman fasst in seinem berühmten Werk «Capitalism and Freedom» die Zielsetzung kurz und bündig so zusammen: «The social responsibility of business is to increase its profits.» Diese klare Zielsetzung wird von vielen nicht geteilt, stattdessen wird vor dem Hintergrund des komplexen Beziehungsgeflechts eines Unternehmens für multiple Ziele plädiert.

Das klingt zunächst überzeugend, und in der Tat ist gegen den Stakeholder-Ansatz nichts einzuwenden, solange er sich auf die Feststellung beschränkt, dass in einem Unternehmen

Über «neue Einsichten» zum unternehmerischen Auftrag:

«Wir arbeiten gewinnorientiert, streben dabei jedoch nicht nach Gewinnmaximierung. Wir bekennen uns zu einer gesunden Wachstumsstrategie. Mit einer langfristig ausgelegten Rückstellungs- und Reservepolitik sichern wir die Zukunft des Unternehmens.» (aus dem Leitbild einer Immobilienfirma 2005).

Im Rahmen einer Schweizer Umfrage zum Thema Unternehmen wurde die Frage gestellt, ob die Gewinnerwirtschaftung die einzige Aufgabe eines Unternehmens sei. 18 Prozent bejahten, 80 Prozent verneinten die Antwort (Rest: keine Meinung). Bezüglich der sozialen Verantwortung eines Unternehmens führten 74 Prozent die Arbeitsplatzsicherung und 59 Prozent die Verbesserung der Lebensqualität in der Gesellschaft an. 47 Prozent sprachen sich dafür aus, dass die Gewinnerwirtschaftung die Volkswirtschaft stärke und damit ebenfalls eine soziale Verantwortung darstelle. (GFS-Zürich, 2006).

Diese beiden Beispiele zeigen, inwieweit sich Unternehmen – zumindest in der Kommunikation – dem verklärten Blick von außen beugen können und bis zur Selbstverleugnung bereit sind.

die Interessen unterschiedlicher Stakeholder aufeinanderstossen und es für den Erfolg des Unternehmens von Vorteil ist, wenn die einzelnen Stakeholder so motiviert werden können, dass sie sich positiv zu ihm einstellen. «Allen Menschen recht getan, ist eine Kunst, die niemand kann.» Diese alte Volksweisheit aber wäre die treffende Antwort an die Befürworter der Stakeholder-Theorie. Wenn mehrere Ziele

gleichzeitig angestrebt werden, muss bestimmt werden, wie sich die verschiedenen Ziele zueinander verhalten. Der Stakeholder-Ansatz gibt darauf keine Antwort. Er lässt offen, nach welchen Kriterien Manager Beschäftigung, Arbeitszeit, Gewinne, Löhne und Umwelt aufeinander abstimmen sollen. Der Stakeholder-Ansatz wirft somit viele Fragen auf, gibt aber keine allgemeingültigen Antworten. Eine einvernehmliche Lösung ist nicht möglich, wenn jede Stakeholder-Gruppe nur ihre spezifischen Interessen durchzusetzen versucht.

Auch Gewinnmaximierung ist ein komplexer Prozess

Ein anderes schwerwiegendes Problem des Stakeholder-Ansatzes stellt sich im Hinblick auf die Beurteilung der Leistung eines Managements. Wie soll diese gemessen werden? Wer misst sie? Was sind die Kriterien: die Ergebnisse für die Beschäftigten, für die Kunden oder für die Aktionäre? Die Stakeholder-Theorie gibt auch darauf keine Antwort. Die häufig vorgebrachte Formulierung, dass die Abstimmung der einzelnen Interessen «möglichst gut» erfolgen soll, ist eine zwar populäre, aber wenig hilfreiche Formel. Im Gegenteil, dank ihrer Unbestimmtheit öffnet sie der Willkür der Manager Tür und Tor und verleiht ihnen mehr Handlungsspielraum und damit letztlich mehr Macht.

Dem Shareholder-Value-Ansatz wird häufig vorgeworfen, er begünstige einseitig das Kapital und trage der gesellschaftlichen Ordnung zu wenig Rechnung. Auch Ökonomen, Manager, Medien und Politiker aller Schattierungen lassen sich zuweilen zur Aussage hinreissen, dass eine langfristige Maximierung des Shareholder-Value zu niedrigeren Löhnen, höherer Arbeitslosigkeit und gesellschaftlichen Spannungen führe.

Die langfristige Gewinnmaximierung aber ist ein permanenter und komplexer Suchprozess, der vielfältigste Überlegungen beinhaltet. Dessen positive Bedeutung für die Gesellschaft wird im Allgemeinen enorm unterschätzt. Definitiv ergibt sich der Gewinn aus der Differenz zwischen Ertrag und den gesamten Ausgaben. Der Ertrag richtet sich im Wesentlichen nach den Einnahmen aus den verkauften Produkten oder Dienstleistungen. Um den Ertrag zu steigern, hat ein Management verschiedene Möglichkeiten: Es kann seine Verkaufsanstrengungen intensivieren oder bessere, billigere oder neue Produkte entwickeln – oder beides zusammen. Die Preise, die es für seine Produkte oder Dienstleistungen lösen kann, geben ihm eine Antwort darauf, ob seine Produkte gewünscht sind. Hohe Preise sind häufig eine Belohnung für kreative Produkte oder Dienstleistungen. Hohe Preise spornen aber auch die Konkurrenten an, mit besseren oder billigeren

Produkten von der Nachfrage im Markt zu profitieren. Das Management kann den Gewinn auch dadurch steigern, dass effizienter produziert wird, neue Produktionsverfahren entwickelt oder Kosten gespart werden.

Vereinfacht lässt sich sagen, dass auf Dauer dasjenige Unternehmen den grössten Gewinn erzielt, das die besten, die am stärksten nachgefragten Produkte auf die effizienteste Art herstellt. Davon profitieren nicht nur das Unternehmen, sondern auch die Mitarbeitenden und die Konsumenten und überhaupt alle Stakeholder. – Das Hauptrisiko von Verlusten aber, die sich aus Fehlentscheidungen in diesem komplexen Prozess ergeben können, tragen allein die Eigentümer, die Shareholder. Sie haben keine Möglichkeit, sich gegen mögliche Verluste vertraglich abzusichern. Auch diese Diskrepanz hat der Stakeholder-Value-Ansatz nicht zu Ende gedacht.

Fortschritt, Wohlstand und Wirtschaftswachstum lassen sich weltweit dort beobachten, wo die Gewinnmaximierung nicht behindert wird. Wenn auf eine Maximierung der Profite verzichtet wird, entfällt der Druck auf die Manager, stets nach den wirtschaftlichsten Lösungen, nach noch besseren Produkten und nach Innovationen zu suchen. Stattdessen werden andere Ziele, wie Umsatzwachstum oder Erhöhung der Marktanteile, verfolgt. Kurz, das Kapital wird weniger effizient eingesetzt. Produktivitätsfortschritte bleiben aus und die Wettbewerbsfähigkeit

nimmt ab. Falsch investiertes Kapital entzieht der Wirtschaft nicht nur knappes Kapital, das an einem andern Ort besser hätte eingesetzt werden können, sondern gefährdet auch die Beschäftigung und erschwert die Schaffung neuer Arbeitsplätze. – Deshalb ist langfristige Gewinnmaximierung letztlich höchst sozial.

Die Maximierung des Shareholder-Value ist ein relativ abstraktes Konzept. Als Zielvorgabe für die Mitarbeiter beispielsweise ist es als solches nicht geeignet. Der amerikanische Ökonomieprofessor Michael Jensen sagt zu Recht, dass die Maximierung des Shareholder-Value weder eine Vision noch eine Strategie ist. Der Shareholder-Value ist nur der Erfolgsausweis des Managements – die Grösse, an der gemessen wird, ob das Management den unternehmerischen Auftrag erfolgreich erfüllt. Beim Fussballspiel wird das Ergebnis an den erzielten Toren gemessen, beim Erfolg unternehmerischen Handelns am Shareholder-Value. In beiden Fällen sagt jedoch das Messverfahren nichts darüber aus, wie Erfolge erzielt, Tore geschossen oder verhindert werden können. Im Fussball muss der Trainer die Voraussetzungen für den Erfolg schaffen. In den Unternehmen kommt diese Aufgabe den Managern zu. Sie müssen die Mitarbeiter so motivieren, dass ihr Verhalten und ihre Leistungen letztlich mit der Zielsetzung der Maximierung des Shareholder-Value in Übereinstimmung sind.

Corporate-Governance-Regulierungen wecken Illusionen

Die Frage, welches Corporate-Governance-System am besten geeignet sei, das Management auf die Erfüllung des Auftrags, den ihm die Eigentümer erteilt haben, auszurichten, ist eine offene Frage. Mit Vorliebe wird die Corporate Governance jener Unternehmen oder Länder als beispielhaft bezeichnet, die in den vorangegangenen Jahren Erfolg hatten. Die Skandale bei Enron, WorldCom, aber auch bei der Swissair haben der Diskussion um Corporate Governance schliesslich zusätzlichen Auftrieb gegeben und zu einem gewaltigen Regulierungsschub geführt. In einer Flut von Verhaltenskodizes wird der Umgang mit den Aktionären festgelegt, insbesondere was deren Information oder Wahrnehmung von Rechten an Generalversammlungen angeht. Es werden Richtlinien für die Zusammensetzung des Verwaltungsrates zur Vermeidung von Interessenskonflikten statuiert. Schliesslich wird die Schaffung verschiedener Verwaltungsratsausschüsse vorgeschlagen, welche die «heiklen» Bereiche der Saläre des Managements, des Rechnungswesens und der Verwaltungsratsnominierungen behandeln sollen.

Dabei laufen viele Corporate-Governance-Regeln auf eine Aufteilung unternehmerischer Verantwortung hinaus – und zwar letztlich um der höchstmöglichen Vermeidung

von Interessensverflechtungen wegen. Gegen den Versuch, durch eine zweckmässige Zusammensetzung und Strukturierung des Verwaltungsrates und durch die Schaffung von Anreizstrukturen die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Unternehmungsentwicklung zu schaffen, lässt sich nichts einwenden. Insbesondere Vorschriften zur Steigerung der Transparenz in der Rechnungslegung wirken vertrauensbildend. Ob formale Kriterien aber die Zusammensetzung des Verwaltungsrats erleichtern und verbessern, steht auf einem andern Blatt. Der geringe Widerstand, den die Manager und Verwaltungsräte der Einführung von Corporate-Governance-Regeln entgegenbringen, ist ein Indiz dafür, dass die Manager die Regeln nicht als Bedrohung ihrer Macht ansehen. Teilweise gewinnt man sogar den Eindruck, dass Manager und Verwaltungsräte die Regulierungen begrüßen, weil sie hoffen, bei deren strikten Befolgung unternehmensschädigende Handlungen formal besser legitimieren zu können. Schliesslich sagen rein verbal abgestützte Absichtserklärungen und multiple Ziele noch nichts aus über deren Umsetzung. Die Qualität eines wirtschaftspolitischen Konzeptes darf nicht an dessen Beliebtheit gemessen werden, sondern muss daran beurteilt werden, ob es für den Wohlstand der Einzelnen und damit auch für die gesamte Volkswirtschaft tatsächlich bessere Resultate erzielt.

Über Grundlagen der Corporate Governance:

«Die Angst vor einer gut gemeinten, aber letztlich eher das Gegenteil bewirkenden Regulierung prägte auch das Referat zur Corporate Governance von Colin Mayer, Professor an der Saïd Business School in Oxford. Es bestehe die Gefahr, dass die Skandale der letzten Monate zu einem blinden gesetzgeberischen Aktionismus führten. Mayer plädierte für eine starke Zurückhaltung, da die Paradigmen der Corporate Governance öfter wechselten. Vor zehn Jahren habe man das japanische System gepriesen. Es wurde gar die «Übernahme» der US-Wirtschaft durch japanische Banken prophezeit. Nach dem abrupten Einbruch Nippons war das japanische Modell aber schnell «out». Es wurde plötzlich als Sinnbild für eine reformfeindliche Klientelwirtschaft angesehen. Die USA lösten in den 1990er-Jahren Japan als Vorbild ab. Doch die jüngst ruchbar gewordenen Unternehmensskandale stehen in der öffentlichen Meinung für das Scheitern von «Corporate America». Diese geraffte Historie verdeutlicht, dass es kein fixes Rezept für Regeln der Corporate Governance geben kann.» (NZZ vom 22./23. März 2003).

Die Corporate Governance ist demnach trotz ihrer stets hervorgehobenen grundlegenden Bedeutung stark dem Zeitgeist ihrer Apologeten unterworfen.

Vom Abstimmen mit den Füßen

Der am meisten Erfolg versprechende Ansatz im Bereich der Corporate Governance aber besteht nicht in einer buchstabengetreuen Umsetzung der vielen Corporate-Governance-Richtlinien. Bei einer realistischen Beurteilung der Sachlage muss man anerkennen, dass die Interessendivergenz zwischen Prinzipal (Eigentümer) und Agent (Management) im kapitalistischen Unternehmen eine unumstössliche Tatsache ist. Sie kann entschärft, aber nicht eliminiert werden. Das mächtigste Instrument, das der Aktionär bezüglich Durchsetzung seiner Vorstellungen zur Unternehmensführung in der Hand hält, ist die Möglichkeit des Kaufs oder Verkaufs seiner Aktie. Damit beeinflusst er den Aktienkurs. Grosse Unzufriedenheit führt zu vielen Verkäufen und damit zu tieferen Kursen. Fällt der Kurs einer Aktie auf ein bestimmtes Niveau, kommt der Punkt, an dem eine Übernahme des Unternehmens durch einen Dritten interessant wird. Und dann wird das Management, das die Unzufriedenheit der Aktionäre bewirkt hatte, ausgewechselt. Die Sorge, dass solches passieren könnte, entfaltet ihre Vorwirkung. Mit der stetig vorhandenen Angst im Nacken, übernommen werden zu können, wird man sich wohl eher zu effizientem Wirtschaften und nachhaltiger Wertschöpfung drängen lassen als ohne diese Bedrohung.

Zweckmässige Organisationsstrukturen können gute Entscheidungen erleichtern, sie sind jedoch kein Ersatz für die Kompetenz, die Persönlichkeit und die Integrität der einzelnen Verwaltungsräte und Manager. Doch diese Charakteristika lassen sich formal nur beschränkt über Corporate-Governance-Regeln durchsetzen. Betrug und Täuschung würde es auch bei einer noch grösseren Flut von Regeln geben. Es besteht aber die Gefahr, dass in einem überregulierten System das unternehmerische Handeln und damit der wirtschaftliche Erfolg auf der Strecke bleiben.

Entscheidend für ein Unternehmen ist die langfristige Gewinnmaximierung

- Der Stakeholder-Value-Ansatz als Alternative zum klassischen Shareholder-Value-Ansatz fordert eine Ausrichtung des Unternehmens auf die Interessen aller an ihm beteiligten Gruppen statt nur auf jene der Eigentümer. Er bestimmt jedoch nicht, welche Ziele welches Gewicht haben. Diese Unbestimmtheit öffnet der Willkür der Manager Tür und Tor, verleiht ihnen mehr Handlungsspielraum und damit letztlich mehr Macht. Sie erschwert aber auch die Beurteilung der Managementleistung.
- Die langfristige Gewinnmaximierung im Sinne des Shareholder-Value ist ein permanenter und komplexer Suchprozess. Vereinfacht lässt sich sagen, dass auf die Dauer dasjenige Unternehmen den grössten Gewinn erzielt, das die besten, die am stärksten nachgefragten Produkte auf die effizienteste Weise herstellt. Davon profitieren nicht nur die Unternehmen, sondern auch die Mitarbeiter, die Konsumenten und alle andern Stakeholder.

- Viele Corporate-Governance-Regeln über die Organisation der Verwaltungsräte laufen auf eine Aufteilung der unternehmerischen Verantwortung hinaus, die in der Praxis jedoch nicht funktioniert. Entscheidend sind letztlich Personen und ihre Kompetenzen. Formale Kriterien sind jedoch keine Garantie dafür, dass diese leichter und besser gewählt werden können.
- Die Abkehr von der Shareholder-Value-Maximierung mit dem Ziel, Unternehmertum gesellschaftsfähig zu machen, ist ein Mythos, da sie letztlich Wachstum und Beschäftigung gefährdet.

MYTHOS

Die Staaten im Norden Europas machen es uns vor. Von ihren sozialen Modellen können wir nur lernen.

REALITÄT

Der Druck wirtschaftlicher Probleme hat die nordischen Staaten zu Liberalisierungen und radikalen Reformen gezwungen.



Auf den schweizerischen Strassen sah man in den Sommermonaten der 1960er-Jahre viele schwedische Autos, oft mit einem Campinganhänger oder Wohnwagen unterwegs. Dem damals reichsten Land der Erde schlug offene Bewunderung entgegen. Heute bewundern manche das schwedische Modell immer noch, aber man sieht hier kaum mehr schwedische Autos. Die Schweden stehen nicht unter Reiseverbot, nur wurde ihre Währung mehrmals massiv abgewertet – sie können sich die Reisen nicht mehr im gleichen Umfang leisten.

Heute ist Schweden bei Weitem nicht mehr das reichste Land; die Schweiz hat ein Bruttoinlandprodukt, das pro Kopf um 50 Prozent höher liegt, und immer noch um 30 Prozent höher, wenn man es auf die Kaufkraftparitäten der OECD zurückschneidet.

Zwischen solch anekdotischen Merkmalen und den generellen makroökonomischen Statistiken schwankt die Beweisführung, wenn man die skandinavischen Länder mit der Schweiz vergleichen will. Hier soll ein Mittelweg verfolgt werden, ohne Zahlenreitereien um Zehntelprozente, aber mit einem Blick auf die unterschiedlichen Wertsysteme der Länder.

Ausserdem unterscheiden sich die skandinavischen Länder unter sich ebenso stark wie gegenüber den Ländern des Kontinents. Das ölreiche Norwegen verdankt seine glän-

zenden Zahlen beim Pro-Kopf-Einkommen oder Wachstum vornehmlich seinen Öl- und Gasexporten, Dänemark teilweise auch. Finnland hat den Zusammenbruch seiner Ostexporte nach 1989 und die folgende tiefe Krise zu Reformen genutzt, aber stark auf eine Firma und auf eine Branche, auf die Telekommunikation gesetzt. Schweden hat nach 1990 erstaunlich liberale Reformen unter einer bürgerlichen Regierung begonnen, die von der sozialdemokratischen Nachfolgerin weitergeführt wurden, die trotzdem aber einen hohen Staatsanteil belassen. Und schliesslich ist Norwegen nicht Mitglied der EU, die andern drei Skandinavier wohl, aber weder Dänemark noch Schweden übernahmen den Euro.

Im Folgenden greifen wir wirtschaftliche Tatsachen und Zustände, politische Strategien und Taktiken auf, die uns von der Schweiz aus interessieren und die in der hiesigen Debatte oft angeführt werden. Nur mit dieser Selektivität lässt sich das weite Thema umreissen, und nur so nützt der Vergleich auch für allfällige Strategien in diesem Land.

Ein Pluspunkt: die Fruchtbarkeit

Vom biblischen Gebot des «Wachset und mehret euch» erfüllen die skandinavischen Länder auf jeden Fall den zweiten Teil. Die Geburtenrate pro Frau liegt deutlich über jener des Kontinents, sie erreicht zwar die 2,1 Kinder

nicht ganz, welche eine Bevölkerung stabil halten. Aber volle Krippen sind ein Zeichen von Vitalität in der wohl grundlegendsten Frage der Gesellschaft, ein Zeichen auch von Rahmenbedingungen des täglichen Lebens, die nicht gänzlich schlecht sein können. Erstaunlich auch, dass weit mehr Kinder als in Deutschland oder der Schweiz, über 40 Prozent, ausserhalb der traditionellen Eheschliessung geboren werden. Die Partnerbeziehungen im Norden müssen dennoch nicht unstabiler sein, denn das Glas ist auch im übrigen Kontinent nur halbvoll, zieht man die hohen Scheidungsraten bei.

Die hohe Fruchtbarkeit bei gleichzeitig hoher Erwerbstätigkeit der Frauen im Norden hängt, abgesehen von persönlichen Werthaltungen, wahrscheinlich mit Schulen und Vorschuleinrichtungen zusammen, welche die Kinder den ganzen Tag betreuen, und mit verschiedenen Varianten gesetzlicher Mütter- und Väterurlaube. Der hohe Anteil öffentlicher Stellen am Total der Arbeitsstellen unterstützt die Fruchtbarkeit wohl zusätzlich und gleich zweimal. Zum einen sind Modelle von Teilzeit und Elternurlaub im öffentlichen Sektor schneller verwirklicht worden als im kompetitiven Teil der Volkswirtschaft, und andererseits sind – zumindest in Schweden – die Frauen zwar erwerbstätig, jedoch besonders häufig als Staatsangestellte mit den Aufgaben der Kindererziehung und -betreuung. Die Mütterarbeit wurde

den Frauen nicht abgenommen, wohl aber verstaatlicht, professionalisiert und bezahlt.

Natalistische Vitalität unter sozialstaatlichem Engineering im Norden, aussterbende Länder unter ererbter Rollenteilung Mann/Frau im Süden, vor allem im tieferen Süden des Kontinents: Die Wertung ist schwierig. Da ohne Nachwuchs aber alles nichts ist, hat der Norden hier einen Punkt.

Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt als oberstes Ziel

Die Arbeitsmarktpolitiken der nordischen Länder unterscheiden sich stark, die Resultate ebenfalls. Die Dänen erreichen eine so tiefe Arbeitslosigkeit wie die Schweiz, Finnland steht fast auf dem Zweieinhalbfachen, Schweden zeigt offiziell um die 6 Prozent Arbeitslose, doch sprechen die Gewerkschaften von gegen 20 Prozent. Solche Resultate scheinen aber mit den unterschiedlichen Arbeitsmarktpolitiken direkt zusammenzuhängen. In der Tat kennt Dänemark wie die Schweiz keinen Kündigungsschutz im engeren Sinn. Aus betrieblichen und wirtschaftlichen Gründen kann, ohne Beweisführung vor Arbeitsgerichten, gekündigt werden, es gibt auch keine kategorialen Schutzbestimmungen, etwa für Junge, Alte, Regionen, Firmengrößen usw., die den Arbeitsmarkt Europas in mehrere Dutzend Arbeitsmärkte

aufspalten und unbeweglich machen. Dänemark und Schweden haben die früheren, landesweiten Lohnabkommen weitgehend fallen lassen, in Dänemark sind heute drei Viertel aller Betriebe ohne Gesamtarbeitsvertrag. In beiden Ländern scheinen verschiedene Beschäftigtenkategorien Lohneinbussen erlebt zu haben.

Alle nordischen Länder betreiben eine aktive Arbeitslosenpolitik – mit Kursen, Umschulung, Vermittlung und niederschweligen Angeboten. Die umfassende Eingliederung Arbeitsloser in solche Programme ist denn auch der Grund, dass in Schweden eine sehr hohe, versteckte Arbeitslosigkeit festzustellen ist. In Dänemark hingegen fängt die aktive Arbeitsmarktpolitik die gekündigten Arbeitnehmer auf, kann sie aber effektiv an neue Stellen vermitteln dank der Neigung der Arbeitgeber, ohne Kündigungsschutz Menschen auch wieder einzustellen. Gemäss dem Prinzip «fordern und fördern» erhalten Arbeitslose bis zu vier Jahren Taggelder, müssen aber nach einem Jahr jede Arbeit annehmen. Die Verbindung solcher Politiken mit schwachem Kündigungsschutz hat den Namen «Flexicurity» erhalten. Der Umschlag auf dem Arbeitsmarkt ist damit rasch – in die Stellen und aus den Stellen. Damit sinkt der «mismatch» der Qualifikationen über alle Branchen und Firmen hin: Jeder ist an seiner Stelle richtig, seine Produktivität steigt. Dänemarks hohes Pro-Kopf-Einkommen zeugt davon.

Reformen, dass man seinen Augen nicht traut!

Die viel diskutierten Reformen der alten staatlichen Monopole sind – dies mag viele erstaunen – im Norden viel weiter gediehen als in der Schweiz. Zum einen sind die EU-Mitglieder Dänemark, Schweden und Finnland den entsprechenden Liberalisierungs-Richtlinien unterstellt was Strom, Post, Telekommunikation und Bahn betrifft. Sie führen diese Richtlinien auch aus. Zum andern haben besonders die Schweden weitere Schritte getan. So sind alle Poststellen Schwedens innert 18 Monaten abgeschafft und in Supermärkte und Kleinläden verlegt worden. Die Ausschreibung von Bahn- und Busstrecken anstelle monopolistischer Durchführung ist weit gediehen. Die Zahl der Spitalbetten wurde drastisch reduziert und durch ambulante Behandlungen ersetzt. Kritiker wiesen allerdings darauf hin, dass dies durch den Spardruck eines hypertrophen Systems veranlasst worden sei und dass heute lange Wartezeiten bestehen. Die hohe Regulierung und Besteuerung von praktizierenden Ärzten veranlasst diese, oft nur mehr teilzeitlich zu arbeiten.

Die Ladenöffnungszeiten in Schweden gehören zu den liberalsten Europas. Die Gewerkschaften Schwedens boten vielfach Hand zu drastischen Produktivitätsprogrammen der industriellen Grossfirmen (also zu Entlassungen, Lohnveränderungen, Flexibilität der Arbeitszeiten). Entsprechend stieg die Produktivität der schwedischen Industrie

in den 1990er-Jahren um 6 Prozent jährlich. Andererseits verbauen die vielfachen Regulierungen, der Steuerdruck und der Kündigungsschutz in Schweden die Gründung neuer Unternehmen. Keines der heute 50 grössten Unternehmen ist nach 1970 gegründet worden. Nur 4,7 Prozent der Beschäftigten sind Selbstständige (in der Schweiz sind es um die 14 Prozent). Die Beschäftigungszahl im privaten Sektor dürfte seit den 1960er-Jahren nicht mehr zugenommen haben, dafür massiv im staatlichen Sektor. Volkswirtschaftliches «Wachstum» wird ausgewiesen, wenn die hoch produktiven Industriebeschäftigten gut entlohnt und dann die vielen staatlichen Löhne ebenfalls darauf hin angepasst werden – Beamtenlöhne werden im BIP überall im ganzen Umfang als Wertschöpfung ausgewiesen.

Als in den vergangenen Jahrzehnten dadurch und durch die hohen Umverteilungen die Inflation anstieg oder die Wettbewerbsfähigkeit fiel, wertete Schweden mehrmals massiv ab. Dies erklärt den Gleichmut der Stimmbürger gegenüber der Umverteilung im Inland, die sich nach den Abwertungen letztlich nur in der Verteuerung von Importen oder, wie einleitend angedeutet, von Auslandsreisen bemerkbar machte. Die Abwertungen, zusammen mit der Produktivität, erklären aber auch die wiedergewonnene Exportfähigkeit des kleinen privaten Sektors. – Die Aufwertung des Schweizerfrankens brachte das Gegenteil: Die

Lohnsteigerungen blieben knapp, dafür stieg die Import- und Reisefähigkeit der breiten Bevölkerung an, und die Geldwertstabilität erlaubte den Aufbau von Barvermögen sowie tiefe Zinsen.

Staat und Sozialstaat

Alle nordischen Staaten wickeln einen grossen Teil des Sozialprodukts über staatliche Abschöpfungen (Steuern und Sozialabgaben) ab, und sie haben hohe Staatsanteile am Arbeits- und Beschaffungsmarkt. Schweden ist mit 65 Prozent daran am weitesten gegangen. In gewissen Kreisen der Schweizer Politik wird dieser Zustand wenn nicht gerade als Ursache nordischer Prosperität, so doch keinesfalls als Hemmnis gesehen. Im Unterschied zu kontinentalen Hochsteuerstaaten und auch zur Schweiz aber schreiben die nordischen Staaten seit vielen Jahren ausgeglichene Budgets, wenn auch auf hohem Niveau, ja sogar bewusst und über Jahre herbeigeführte Überschüsse.

Die These, wonach ein defizitärer Staat ein starker und solidarischer Staat sei, wurde im Norden früher als in der Schweiz gründlich aufgegeben. Die schmerzlichen Schuldenlöcher führten in den 1990er-Jahren zu drastischen Abbauprogrammen. Die Besteuerung ist hoch, sowohl auf den Einkommen wie auch auf dem Konsum. Als Ergebnis sind die verfügbaren

Einkommen gegenüber jenen der Schweiz relativ gering. Sie sind dadurch bewusst auch egalitär. Allerdings haben sich Besitzer wie die Familie Wallenberg oder hohe Kaderleute internationaler Firmen durch Stiftungen, Steuerlöcher oder Wohnsitz im Ausland abgesetzt, und die «Gleichverteilung» insgesamt dürfte nicht den Statistiken entsprechen. Bezüglich der Sozialabgaben geht Dänemark einen eigenen Weg – nur der kleinste Teil des umfassenden Sozialstaates wird durch Lohnprozente finanziert, der grösste Teil durch hohe Mehrwert- und Autosteuern. Damit wird die Exportindustrie weit weniger belastet. Diese Lösung entspricht einem reinen wohlfahrtsstaatlichen «Beveridge»-Modell, das 1942 für Grossbritannien eine umfassende Übertragung der Soziallasten an den Staat vorsah. Dieser Ansatz steht damit im Kontrast zum versicherungstechnischen Äquivalenzprinzip, das eine Finanzierung von Leistungen ausschliesslich durch Prämien vorsieht, die bestenfalls nach Risikoklassen abgestuft sind.

Was bekommt der Bürger aus diesen Abschöpfungen? Einerseits erhält er viele staatliche Stellen, meist auch Regulierungen, die damit verbunden sind und die in Schweden oft zu Vorschriften der privaten Lebensführung werden. Andererseits sind die Wechselfälle des Lebens wie Krankheit und Alterung abgesichert, aber neuerdings nicht immer frei von persönlichen «Fall-Beiträgen», weil sie unbezahlbar geworden sind. Die absoluten Beträge von Renten oder andern Transferzah-

Über den regen Tauschhandel für Mietwohnungen
in der Stockholmer Innenstadt:

«Nachdem die Preise im Jahr 2000 auf Rekordhöhe gestiegen waren, bewegen sie sich seither auf einem konstanten Niveau. [...] Dass die Nachfrage nach diesem Wohnungstyp so gross ist, liegt hauptsächlich an den fehlenden Alternativen. Nicht, dass Mietwohnungen in Stockholm Mangelware wären – etwa jede zweite der rund 170 000 Wohnungen in der Innenstadt ist ein Mietobjekt. Doch wer sich heute in die Warteliste der kommunalen Wohnungsvermittlung einschreibt, muss schätzungsweise 40 Jahre warten, bis er einziehen kann – mit etwas Glück klappt es schon nach 15 Jahren. Schneller geht nur, wenn man schon über eine Wohnung oder ein Haus verfügt, die als Tauschmittel eingesetzt werden können. Von einem Markt kann man in Zusammenhang mit dem Mietwohnungssektor also nicht sprechen. Vielmehr handelt es sich um einen geschlossenen Kreis mit Insidern und Outsidern.» (NZZ vom 8. April 2004).

lungen erreichen nie die schweizerischen Ansätze. So liegt die höchste Grundrente Dänemarks fürs Alter bei ungefähr 11 500 Franken (Schweiz: AHV-Maximalrente: 12 mal 2150 Franken = 25 800 Franken), ergänzt durch die Zusatzrente von 4500 Franken (Schweiz: Ergänzungsleistungen: maximal 31 840 Franken für eine alleinstehende Person, die zu Hause lebt, zuzüglich kantonal unterschiedlicher Krankenkassenprämien, z.B. 2500 Franken), falls man immer voll gearbeitet hat. Die garantierte Altersrente Schwedens liegt bei gut 15 000 Franken im Jahr,

die Höchstrente (aufgrund hoher Lohnabgaben) bei 21.400 Franken. Betriebliche Renten können sich anfügen wie in der Schweiz. In Schweden wurden die demografischen und wirtschaftlichen Unwägbarkeiten bereits ins System der Altersrenten eingebaut: Sie entwickeln sich umgekehrt zur verlängerten Lebenserwartung eines Jahrgangs und werden verändert um die nominale Lohnentwicklung im Lande, abzüglich 1,6 Prozent im Jahr. Dies ergibt einen wachsenden Spielraum für die Finanzierung des allenfalls steigenden Altersquotienten – aber ohne Beitragserhöhungen. Die künftigen Jungen erben keine unbezahlbaren Rentensysteme. Ausserdem ist der Vorschlag Präsident Bushs für Amerikas Renten in Schweden bereits verwirklicht, indem nämlich etwa ein Sechstel der obligatorischen Altersrenten-Prämien in einem kapitalisierten Untersystem angelegt werden muss.

Erwähnt werden kann schliesslich die freie Schulwahl in Schweden. Die staatlichen Schulen müssen um Schüler werben, haben ihre Schulimmobilien von der öffentlichen Hand zu mieten und erhalten vom Staat pro gewonnenen Schüler das Schulgeld. Genauso erhalten private Schulen dies, dürfen aber keine Gebühren darüber hinaus erheben. Dies führt zu Wettbewerb und Vielfalt des Schulwesens sowie zur Befreiung der Quartierschulen von der meist vorhandenen Trennung, fast Gettoisierung, der sozialen Schichten. Schweizer Lehrerverbände hingegen

Über das dänische Erfolgsmodell «Flexicurity»:

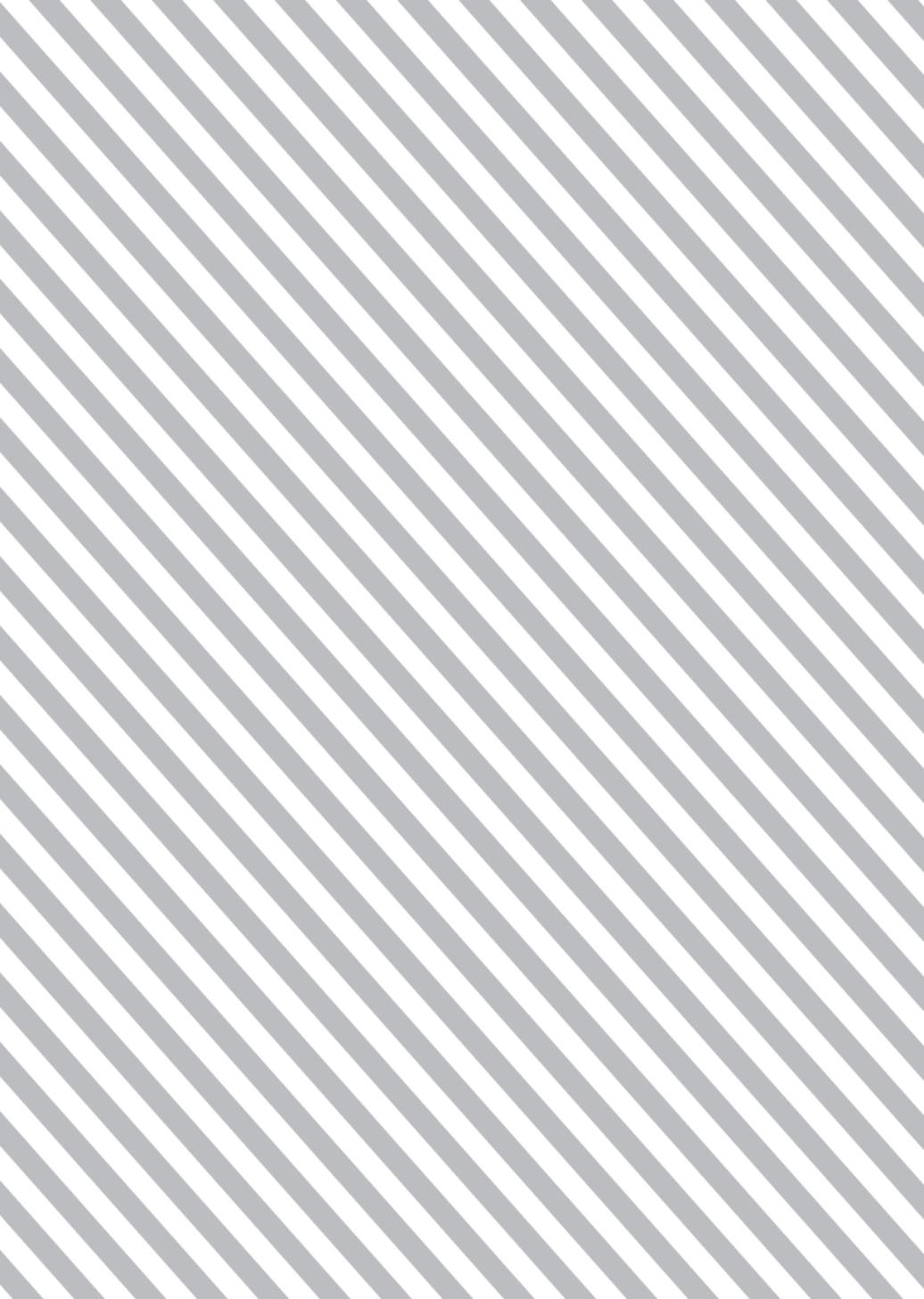
«Die Bereitschaft zur Anpassung paart sich mit Ehrlichkeit gegenüber dem Staat, einem wenig ausgeprägten Anspruchsdenken und mit dem Willen zu arbeiten. So trifft man zum Beispiel auf leitende Angestellte von Werbeagenturen und Anwaltskanzleien, die am Wochenende in den Lokalen von Kopenhagen Bier ausschenken – zur Aufbesserung des Gehalts und einfach aus Spass. Die Ehrlichkeit wiederum, die auf einer lutherisch-protestantischen Ethik beruht, ist eine Voraussetzung dafür, dass dieses System so gut funktioniert, und vielleicht ein Grund dafür, dass «Flexicurity» von anderen Gesellschaften in dieser Form so nicht übernommen werden kann, weil die Gefahr des Missbrauchs zu gross wäre.» (F.A.Z. vom 09. Mai 2006).

laufen Sturm gegen solche Lösungen, und damit konfrontierte Lehrkräfte behaupten meistens allen Ernstes, dass die auf unsere schichtmässig sehr ungleichen Quartiere fixierten Schulen «demokratischer» seien.

Zusammenfassend: Eher sozialdemokratisch argumentierende Schweizer verweisen auf die letztlich problematischen Seiten vor allem Schwedens, kennen aber die herausfordernden Liberalisierungen Dänemarks und Schwedens nicht, welche diese Hochsteuerstaaten überhaupt funktionieren lassen. Es würde sich auch für die Schweiz lohnen, differenzierte Ländervergleiche zu machen und jene Massnahmen zu übernehmen, die sich als erfolgreich erwiesen haben.

Der Erfolg der nordischen Länder beruht auch auf nachhaltigen Reformen

- Unter dem Druck wirtschaftlicher Probleme haben nordische Länder zahlreiche Liberalisierungen in den Bereichen Strom, Post und Telekommunikation und auch in der Sozialpolitik realisiert, die sich heute positiv auswirken.
- Trotz aller Reformen aber bleibt die Besteuerung im Norden hoch, und die verfügbaren Einkommen sind geringer als in der Schweiz.
- Die Beispielhaftigkeit der nordischen Länder ist ein Mythos. Sie haben die These, wonach ein defizitärer Staat ein starker und solidarischer Staat sei, früher aufgegeben als die Schweiz.



Zu diesem Buch

Seit dem «Weissbuch» von 1995 sind in zahlreichen Publikationen – von den aufrüttelnden Schriften engagierter Volkswirtschaftler wie Borner, Jaeger, Straubhaar, Wittmann etc. über die Schriften von Avenir Suisse bis zum Wachstumsprogramm des seco – Massnahmen zur Verstärkung des Wettbewerbs und zur Liberalisierung von Wirtschaftsektoren begründet worden. Dieses Programm, das von der angebotsorientierten Ökonomie geprägt wurde, ist in jüngster Zeit heftigen Angriffen ausgesetzt. Vor dem Hintergrund von Ängsten vor der Globalisierung werden Wettbewerb und Wirtschaftswachstum grundsätzlich in Frage gestellt und Reformprojekte als «neoliberale» Machenschaften verunglimpft. Die mediale Auseinandersetzung ist moralisch aufgeladen, schon die Titel mancher Publikationen (z.B. «Das Geschwätz vom Wachstum», «Der Irrsinn der Reformen») kündigen Polemik an.

Aus diesem Grund hat Avenir Suisse eine Reihe von Ökonomen und Persönlichkeiten versammelt, um in einer gemeinsamen Publikation diesen Mythen ökonomisch stichhaltige Argumente entgegenzustellen. Resultat ist ein Buch, das die wichtigen Grundsätze und Zusammenhänge einer Wirtschaftspolitik in Zeiten der Globalisierung auf anschauliche und leicht lesbare Weise vermittelt.

Ernst Baltensperger (Universität Bern), Silvio Borner (Universität Basel), Reiner Eichenberger (Universität Fribourg), Konrad Hummler (Wegelin & Co.), Beat Kappeler (NZZ am Sonntag), Robert Nef (Liberales Institut) und Thomas Straubhaar (Hamburger Weltwirtschaftsinstitut HWWI) haben mit ihren Beiträgen dieses Büchlein ermöglicht. Die Redaktion der Texte sowie deren Einbettung in Einleitung und Schlussfolgerungen übernahmen Katja Gentina, Kurt Schiltknecht und Jürg de Spindler. Das Lektorat besorgte Beat Gygi, wertvolle Hinweise für die Schlussredaktion kamen von Wolfram Meister. Satz und Gestaltung lag in den Händen von Yves Winistoerfer. Die Korrektur erfolgte im NZZ-Buchverlag.

Zerstörerische Globalisierung, ruinöser Steuerwettbewerb, kaputtgesparter Staat – so und ähnlich klingt es, wenn es darum geht, eine Wirtschaftspolitik zu verunglimpfen, die sich an den Prinzipien der freien Marktwirtschaft orientiert. Gleichzeitig werden etwa generelle Lohnerhöhungen, Umverteilungsprogramme oder das Modell der nordischen Staaten als Allheilmittel angepriesen. Dass die Realität aber nicht nur komplizierter, sondern in vielen Punkten vor allem anders ist, als uns diese zu Mythen geronnenen Positionen weismachen wollen, ist Gegenstand dieses Buchs.

Ökonomen und engagierte Persönlichkeiten mit ordnungspolitischem Sachverstand legen ein Argumentarium zur Versachlichung der wirtschaftspolitischen Debatte vor.

Avenir Suisse Publikation 02/2006

2. Auflage

<http://www.avenir-suisse.ch>

ISBN 978-3-03823-351-0

