

# IM KLARTEXT

INFORMATIONEN ZUR SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Die Ludwig-Erhard-Stiftung ist bei aller Entschiedenheit ihres Engagements für Freiheit und Verantwortung in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft von Parteien und Verbänden unabhängig. Sie ist als gemeinnützige Vereinigung voll anerkannt.

Oktober 2004



## Was der Staat gibt, das nimmt er auch

Ein Bild des neoliberalen Turbokapitalismus bieten Gesellschaft und Staat der Bundesrepublik sicherlich nicht. Das muss man auch nicht beklagen. Beklagenswert ist aber die verbreitete Unkenntnis über den Anteil staatlicher Transferleistungen an den Einkommen der privaten Haushalte. Wie hoch ist der Anteil: fünf, zehn, fünfzehn Prozent? Viel zu niedrig gehalten: 25 Prozent. Ein rundes Viertel aller Einkommen der privaten Haushalte stammt mittlerweile aus staatlichen oder staatlich verwalteten Kassen.

Das Geld, das der Staat überweist, fließt aus unterschiedlichen Quellen und hat unterschiedliche Anspruchsgrundlagen. Da gibt es Renten, für die ein Arbeitnehmer ein Erwerbsleben lang Beiträge gezahlt hat. Da gibt es Kindergeld und Eigenheimzulage aus Steuermitteln. Da gibt es Arbeitslosengeld als Versicherungsleistung. Da gibt es steuerfinanzierte Hilfe für diejenigen, die nicht arbeiten können. Allen „Leistungen des Staates“ ist eines gemeinsam: es sind Leistungen der Bürger, denn der Staat kann nur geben, was er zuvor den Bürgern genommen hat. Egal, ob die Transfers aus Beiträgen oder aus Steuern finanziert werden: immer muss von Markteinkommen und Marktumsätzen etwas abgezogen und abgeführt werden, was den Strom der Transferzahlungen in Gang hält.

In der Summe aller Transfers sind die Ausgaben so hoch wie die Einnahmen. Dennoch wirkt hinter den Abschöpfungen und den Auszahlungen nicht die Mechanik eines Nullsummenspiels. Steuern und Beiträge verteuern Güter und Arbeit, und davon wird dann weniger nachgefragt. Eine Folge davon ist zum Beispiel eine nicht nur gelegentliche, konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit. Ab einer gewissen Höhe werden Transfers daher zu einer realen Belastung für die ganze Gesellschaft, nicht nur für diejenigen, die mehr zahlen als erhalten. Auch das ist eine Botschaft, die im jährlichen Bericht über die „Transferquote“ steckt.

Hans D. Barbier

## Als Retter ungeeignet: Vater Staat

Ob beim Baukonzern Holzmann, beim Waggonbau in Ammendorf (Bombardier) oder beim Telekomunternehmen Mobilcom: In allen drei Fällen hatte Bundeskanzler Gerhard Schröder interveniert, um bedrohte Arbeitsplätze zu erhalten. Seine öffentlichkeitswirksamen Rettungsversuche waren bekanntermaßen vergebens.

Diese drei Fälle und verschwendete Steuergelder in Millionenhöhe haben den Bundeskanzler vielleicht eines Besseren belehrt. Beim aktuellen Krisen-Kandidaten Karstadt schließt er – jedenfalls bislang – staatliche Eingriffe aus, obwohl ihn diesmal sogar einige Oppositionspolitiker zu einem „Notpaket“ drängen. Der Ruf nach dem Staat ist populär, aber die Erfahrung zeigt immer wieder: Die staatliche Einmischung hilft nicht. Einige Zeit nach der Intervention sind – auch wenn das der Aufmerksamkeit entgeht – Arbeitsplätze und Steuergelder weg.

## Mit ABM ins Arbeitsmarkt-Abseits

So genannte „Beschäftigung schaffende Maßnahmen“ – früher: „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)“ – halten kaum, was sie versprechen. Das haben mehrere Untersuchungen ergeben. Deren Ergebnisse lassen sich in drei Punkten zusammenfassen:

■ Maßnahme-Teilnehmer haben gegenüber anderen Arbeitssuchenden Nachteile, weil ihnen die Zeit zur aktiven Arbeitssuche fehlt.

■ Die Teilnehmer haben schlechtere Chancen bei Bewerbungen, weil sie meistens keine Qualifikation erwerben, die sie für den regulären Arbeitsmarkt konkurrenzfähig macht.

■ Beschäftigung schaffende Maßnahmen verschlechtern das regionale Arbeitsangebot, weil gewerbliche Anbieter Aufträge verlieren und Arbeitsplätze abbauen.

Außerdem sind die ABM teuer. Laut Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) wenden die Arbeitsagenturen durchschnittlich 33 400 € für jeden Teilnehmer einer Maßnahme auf.

Wenig hilfreich und teuer – und trotzdem steigt seit April 2004 wieder die Zahl derer, die in solchen Maßnahmen geparkt werden. Im September 2004 waren es 122 335 Menschen. Die Bundesagentur für Arbeit will die staatliche Ersatzbeschäftigung sogar noch

### ABM-Stellen 2004

	West	Ost
Januar	22 525	101 944
April	20 640	80 919
Mai	22 235	81 186
Juni	23 387	85 400
Juli	24 962	90 550
August	25 212	93 703
September	26 520	95 815

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

ausweiten. Heinrich Alt, Vorstandsmitglied der BA, stellte im Juli eine Maßnahme-Variante vor, die den Namen „Beschäftigung mit Mehraufwandsentschädigung“ trägt. Im kommenden Jahr sollen rund 600 000 Langzeitarbeitslose gemeinnützige Arbeiten annehmen, bei denen sie zu ihrem Arbeitslosengeld II maximal zwei € pro Stunde dazu verdienen können. Insgesamt, so Alts Botschaft, könne ein Langzeitarbeitsloser auf rund 1 000 € netto im Monat kommen. „Davon würde manche Friseurin doch träumen“, sagte er bei der Präsentation des Modells.

Wenn eine staatlich organisierte Arbeit ein Einkommen von 1 000 € verschafft: Welchen Anreiz haben Arbeitslose, einen vergleichbar bezahlten Arbeitsplatz in der freien Wirtschaft anzunehmen?

## Essen fassen bei Aral

Knapp 2,3 Milliarden € setzte die Fast-Food-Kette McDonald's 2003 in Deutschland um. Mit großem Abstand folgte Burger King (455 Millionen €). Fischbrötchen und sonstiges von Nordsee schafften 300 Millionen € Umsatz. Auf Platz vier der Rangliste für Schnell-Esser steht Aral.

Die Tankstellenkette hat vergangenes Jahr 132 Millionen € mit dem Verkauf von Frikadellen-Brötchen und anderen Schnellimbiss-Produkten eingenommen. Das Unternehmen, das zum BP-Konzern gehört, möchte „seine Position als Tankstellenmarktführer ausspielen“. Bis 2007 wollen die Aral-Manager den Umsatz in ihren Tankstellen-„Bistros“ verdoppeln.

## Was der Markt nicht regelt

Unter den Stichworten Privatisierung und Liberalisierung sollte das Wettbewerbsprinzip in den 1990er Jahren auch in Wirtschaftsbereichen eingeführt werden, in denen bis dahin ausschließlich staatliche oder private Monopolisten tätig waren. Der Versuch konnte bislang nur zum Teil glücken.

Bahn-Chef Hartmut Mehdorn musste sich zähneknirschend bereit erklären, den großen Plan zu vertagen: Fit für die Börse im Sommer 2006! Nicht zu machen. Unzufriedene Kunden, unzufriedene Mitarbeiter, der für 2004 angepeilte Gewinn außer Reichweite. Als mit der Bahnreform von 1993 der Umbau des Staatskonzerns begann, hofften Verkehrspolitiker, dass die Bahn bald Gewinne einfahren würde statt immer neue Schulden zu machen. Außerdem sollte „Wettbewerb auf der Schiene“ künftig für eine stärkere Ausrichtung an den Bedürfnissen der Kunden sorgen. Von diesen hehren Zielen ist die Bahn nach elf Jahren noch immer weit entfernt.

Dabei erschien das Konzept so attraktiv: Der Staat sollte behäbige Beamte aus den Führungsetagen entfernen und marktwirtschaftlich denkende Manager einstellen, damit die Bahn moderner wird. Im nächsten Schritt sollte das Schienennetz für Wettbewerber geöffnet werden. Wenn die Staatsbahn ihren Monopol-Status verlieren und mit anderen Bahngesellschaften um Kunden wetteifern müsste, käme für die Verbraucher ein günstigeres Preis-/Leistungsverhältnis heraus, also schnellere Züge, besserer Service, billigere Fahrkarten. Gleichzeitig würde sich die finanzielle Situation der Bahn verbessern, weil sie effizien-

ter arbeiten würde, glaubten Privatisierungsbefürworter.

### Marktwirtschaft per Gesetz

Auf diesen Grundgedanken basierte nicht nur die Bahnreform. Egal, ob es um Eisenbahnverkehr, Festnetztelefon oder Stromversorgung ging: Wo keine Marktwirtschaft herrschte, sollte sie per Gesetz eingeführt werden. Staatsbetriebe wurden zu Aktiengesellschaften und kamen an die Börse, Monopolisten wurden verpflichtet, sich dem Wettbewerb zu stellen.

Die erhofften Resultate sind bislang nicht nur bei der Bahn ausgeblieben. Auch großen Stromkonzernen wie RWE und Eon wird vorgeworfen, überhöhte Preise zu fordern und Wettbewerber mit unfairen Mitteln auszubremsen. Obwohl nach der Marktöffnung 1998 zunächst viele neue Stromanbieter mit günstigen Preisen angetreten waren, beherrschen heute vier Unternehmen 90 Prozent des Marktes. Die meisten Newcomer sind entweder pleite oder von den alteingesessenen Konzernen übernommen worden.

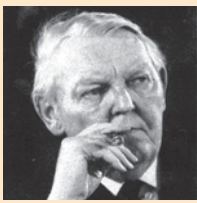
Wohin solche Entwicklungen führen können, ist beim Kabelfernsehen zu beobachten: Nachdem zuerst eine Reihe Unternehmen ins Kabelgeschäft eingestiegen war, wäre das alte Monopol fast wieder auferstanden – nur diesmal nicht unter der Ob-

hut der staatlichen Post, sondern in den Händen der privaten Kabel Deutschland GmbH (KDG). Erst ein Veto des Bundeskartellamtes konnte verhindern, dass KDG auch noch die drei verbliebenen Konkurrenten aufkauft.

### Wie organisiert man Wettbewerb?

Eisenbahnverkehr, Festnetztelefon und Stromversorgung unterscheiden sich in einer wichtigen Eigenschaft von anderen Gütern. Sie benötigen ein funktionierendes Leitungs- bzw. Schienennetz. Aufbau und Erhalt sind in der Regel so teuer, dass niemand auf die Idee käme, parallel zum bestehenden ein neues Netz zu verlegen. Kein Strom- oder Telefonanbieter könnte es sich leisten, alle Haushalte neu zu verkabeln. Für keine Bahngesellschaft würde es sich lohnen, neben den ICE-Trassen der DB AG eigene Schienen zu verlegen. Deshalb mussten sich die Netzbetreiber jahrzehntelang nicht vor Konkurrenz fürchten.

Reisende konnten höchstens auf andere Verkehrsmittel wie Auto oder Flugzeug ausweichen, aber nicht auf Züge anderer Anbieter. Ökonomen sprechen von einem „natürlichen Monopol“, wenn kein Wettbewerb entstehen kann, weil potenzielle Neuanbieter nur um den Preis einer hohen – und wirtschaftlich unsinnigen – Anfangsinvesti-



„Ein funktionsfähiger Wettbewerb, bei dem nicht das Faustrecht des Stärkeren, sondern die bessere Leistung entscheidet, muss deshalb in der freiheitlichen Wirtschaftspolitik durch staatliche Autorität gesichert werden.“

Ludwig Erhard

tion ins Geschäft kommen könnten.

Der Umstand, dass es nur immer ein Netz geben kann, lässt sich nicht beseitigen. Um dennoch Wettbewerb bei netzgebundenen Leistungen zu schaffen, gibt es mehrere Möglichkeiten. Im einfachsten Fall wird der Netzbetreiber lediglich verpflichtet, sein Leitungsnetz gegen Bezahlung für Konkurrenzunternehmen zu öffnen. So geschah es 1998 beim Strommarkt – mit der Folge, dass die Unternehmen, denen Überlandkabel und Hausanschlüsse gehören, im Laufe der Zeit viele kleine Anbieter vom Markt verdrängten, indem sie die Durchleitungsgebühren erhöhten.

Eine weitere Möglichkeit besteht darin, eine Behörde einzurichten, die darauf achtet, dass der Netzeigentümer die Gebühren nicht zu hoch ansetzt. Diese Regelung gilt in Deutschland für das Telefonfestnetz. Die Deutsche Telekom muss die Nutzungsentgelte, die sie Konkurrenten in Rechnung stellt, vorab von der 1998 gegründeten „Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post“ absegnen lassen.

Schließlich wäre eine Radikallösung denkbar: Die ehemaligen Monopolbetriebe werden zerschlagen; der Netzbetrieb wird vom Leistungsangebot getrennt. Für diese Lösung hat sich die britische Regierung bei ihrer Bahnreform 1994 entschieden. Die staatliche Bahngesellschaft wurde in verschiedene Einzelunternehmen aufgespalten. Einem Unternehmen gehört das Schienen-

netz. Andere Gesellschaften besitzen Lokomotiven und Waggons und müssen für die Streckennutzung zahlen. Das hat den Vorteil, dass für den Netzbetreiber, der ja selbst nicht im eigentlichen Zuggeschäft aktiv ist, kein Anreiz besteht, bestimmte Bahngesellschaften zu benachteiligen.

Wirtschaftsverbände wie der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) fordern, dem britischen Beispiel zu folgen und auch die Deutsche Bahn in dieser Weise zu zerlegen. Bahn-Boss Mehdorn lehnt ein solches Vorgehen strikt ab, denn die Trennung von Netz und Betrieb würde zwar das Wettbewerbsproblem lösen, aber dafür zu organisatorischem Chaos – noch mehr Verspätungen und schlechter abgestimmten Verbindungen – führen. Ein Blick auf Großbritannien zeigt, dass diese Befürchtung berechtigt ist.

### **Strenge Schiedsrichter sind gefragt**

Welcher der drei Ansätze ist nun der beste? Am erfolgreichsten war die Liberalisierungspolitik bislang im Bereich der Telekommunikation, wo heute reger Wettbewerb herrscht. Ein zehnmütiges Ferngespräch, das 1997 noch über drei Euro kostete, ist inzwischen für weniger als 20 Cent zu haben. Offenbar hat sich die Variante mit freiem Netzzugang und einer Regulierungsbehörde, welche die vom Netzbetreiber geforderte Durchleitungsgebühren vorab genehmigen muss, bewährt. Die Erfahrung spricht dafür,

### **Jobkiller Privatisierung?**

Hunderttausende haben durch die in den 1990er Jahren begonnene Privatisierung ehemaliger Staatsunternehmen ihre Arbeit verloren. Die Post hat seit 1990 mehr als 40 Prozent ihres Personals in Deutschland ausgemustert, über 150 000 Stellen sind verschwunden. Von 456 000 Arbeitsplätzen, die es 1991 bei Bundes- und Reichsbahn gab, sind nur etwas mehr als die Hälfte übrig: Die DB AG beschäftigt noch 244 000 Menschen. Gegner der Privatisierungspolitik sehen damit ihre schlimmsten Befürchtungen bestätigt.

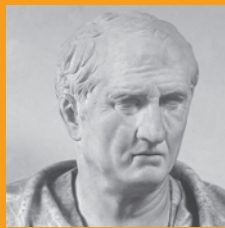
Allerdings gibt es auch gute Nachrichten: Wenn Privatisierung mit der Marktöffnung für andere Wettbewerber einhergeht, entstehen langfristig mehr neue Arbeitsplätze, als alte vernichtet werden. So hat die Telekom in Deutschland seit 1994 zwar rund 50 000 Stellen abgebaut. Parallel dazu haben andere Telekom-Unternehmen aber über 53 000 neue Arbeitsplätze geschaffen.

das Verfahren auch auf den Strommarkt zu übertragen. Deshalb will die Bundesregierung eine Aufsichtsbehörde einrichten, die am 1. Januar 2005 ihre Arbeit aufnehmen soll. Allerdings haben die Pläne für den Strommarkt einen Haken: Die Aufseher sollen erst im Nachhinein prüfen, ob die Netzgebühren angemessen sind (also wirklich nur die Kosten für den Netzbetrieb decken oder ob sie dem Netzbetreiber einen Extra-Gewinn verschaffen). Verbraucherschützer kritisieren, dass diese so genannte Missbrauchsaufsicht neuen Anbietern zu wenig Planungssicherheit bietet. Sie müssten einen überhöhten Preis erst einmal zahlen und können allenfalls darauf hoffen, dass die Behörde nachträglich Preissenkungen verlangt.

Auch bei der Bahn muss es vor allem darum gehen, konkurrierende Unternehmen zu fairen Bedingungen auf die Schienen zu lassen. Bislang überwacht das vor allem für

technische Sicherheitsstandards zuständige Eisenbahnbundesamt die Zugangsbedingungen. Private Bahnunternehmen wie Connex klagten in der Vergangenheit jedoch immer wieder darüber, dass die Deutsche Bahn AG ihnen lukrative Strecken vorenthalte, ihre Züge nicht in die Fahrpläne aufnehme oder ihnen auf andere Weise das Leben schwer mache. Mit der Einrichtung eines neuen Kontrollgremiums, einer speziellen Trassenagentur, will der Gesetzgeber nun dafür sorgen, dass die Diskriminierung aufhört.

Es ist zu hoffen, dass die Trassenagentur ähnlich erfolgreich arbeiten wird wie die Telekom-Regulierungsbehörde. Wenn es ihr aber nicht gelingen sollte, für faire Zugangsbedingungen zu sorgen, bliebe nur die vom BDI geforderte Radikallösung. Das Schienennetz würde beim Staat bleiben, und die Bahn müsste ohne Gleise an die Börse.



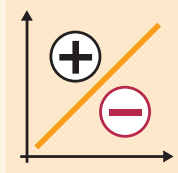
„Der Staatshaushalt muss ausgeglichen sein. Die öffentlichen Schulden müssen verringert werden. Die Arroganz der Behörden muss gemäßigt und kontrolliert werden. Die Zahlungen an ausländische Regierungen müssen reduziert werden, wenn der Staat nicht bankrott gehen will.“

Marcus Tullius Cicero

## IM KLARTEXT

Oktober 2004

### INDEX



### Die Soziale Marktwirtschaft im Oktober 2004

Ludwig Erhard hat mit der Sozialen Marktwirtschaft eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung realisiert, in der jeder die Chance hat, seine Lebensumstände in eigener Verantwortung zu gestalten. Wie es um die Soziale Marktwirtschaft heute steht, lässt sich nicht mit wenigen Worten sagen. Die Ludwig-Erhard-Stiftung möchte dennoch eine komprimierte Beurteilung vornehmen. Sie beleuchtet Monat für Monat einen besonderen Aspekt der Grundziele, die sich aus dem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft ergeben: Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und Eigenverantwortung.

### Vollbeschäftigung

Europaweit hätten knapp 16 Prozent der Teilzeitbeschäftigten lieber eine Vollzeitarbeit. Für sie ist Teilzeitarbeit ein kleineres Übel als Arbeitslosigkeit. Statistiker sprechen in diesem Fall von „unfreiwilliger

Teilzeitarbeit“. In Deutschland liegt die Zahl der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten bei 14,2 Prozent, knapp unter dem EU-Durchschnitt.

Die meisten unfreiwilligen Teilzeit-Arbeitnehmer gibt es in Litauen: 51 Prozent würden dort lieber Vollzeit arbeiten. Relativ wenige unfreiwillige Teilzeitkräfte haben die Niederlande: Dort geht fast die Hälfte der Bevölkerung einem Teilzeitjob nach, doch nur bei 3,1 Prozent geschieht dies unfreiwillig.

#### Teilzeitarbeit

unfreiwillig, in Prozent	
Niederlande	3,1
Österreich	7,6
Großbritannien	8,0
Slowenien	9,2
Slowakische Republik	11,3
Tschechische Republik	13,6
Deutschland	14,2
Dänemark	14,3
Malta	16,5
Belgien	17,5
Portugal	18,2
Spanien	18,5
Estland	20,3
Schweden	20,4
Zypern	20,5
Ungarn	23,9
Frankreich	28,5
Italien	30,1
Lettland	35,8
Griechenland	39,6
Litauen	51,0
EU-Durchschnitt	15,9

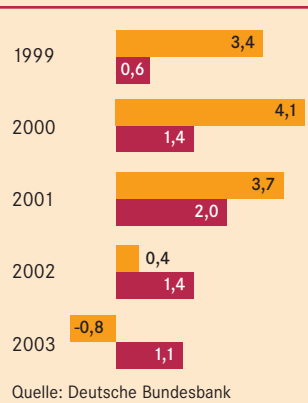
Quelle: Statistisches Bundesamt

### Geldwertstabilität

Die Kluft zwischen Arm und Reich vergrößert sich. Dabei fehlt es nicht an Geld: Das Vermögen der privaten Haushalte – Immobilienbesitz nicht eingerechnet – ist in den letzten zehn Jahren von 2,5 auf knapp 4 Billionen € gewachsen. Der Zuwachs floss aber fast ausschließlich an bereits Vermögende. Das Durchschnittsvermögen des wohlhabendsten Zehntels aller Haushalte stieg in den alten Bundesländern von 77 000 auf 106 000 €, in den neuen von 27 000 auf 56 000 €. Bei den Haushalten des unteren Viertels schrumpfte das Er-

### Einkommenszuwachs

Nettoeinkommen und Preise  
in Prozent, Veränd. gegenüber Vorjahr



sparte dagegen – von 4 900 auf 2 500 € im Westen, von 2 600 auf 2 000 € im Osten. Gar kein Vermögen besaßen 2003 rund zehn Prozent der Haushalte.

Privathaushalte ohne Ersparnisse sind von Preissteigerungen besonders stark betroffen, weil ihr Einkommen nur ausreicht, um die laufenden Ausgaben für den Konsum zu decken. Während die Verbraucherpreise in Deutschland von 2001 bis 2003 um 4,5 Prozent gestiegen sind, nahmen die Nettolöhne nur um 3,3 Prozent zu: Die Preissteigerung hat

den Lohnzuwachs aufgefris-

### Eigenverantwortung

Gesetzliche Renten, staatlichen Pensionen, Kindergeld, Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe: Die privaten Haushalte bekommen immer mehr dieser öffentlichen Transferzahlungen. 1998 bezog jeder deutsche Haushalt im Durchschnitt Transfers in Höhe von 764 € monatlich. Fünf Jahre später ist dieser Betrag auf 887 € pro Monat geklettert. Gesunken sind dagegen die Einkommensanteile, die aus selbständiger und unselbständiger Arbeit resultieren.

### Einkommensquellen

monatliches Bruttoeinkommen private Haushalte, in Prozent		
Einkommen aus	1998	2003
unselbst. Arbeit	52,4	51,5
öffentl. Transfers	23,9	25,7
Vermögen	12,5	11,6
selbst. Arbeit	7,0	6,3
private Renten*	4,2	4,9
Durchschnitt	3 202 €	3 454 €

\* inklusive Unterhalt/Untervermietung  
Quelle: Statistisches Bundesamt

### Impressum:

Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung · Johannerstrasse 8 · 53113 Bonn  
Telefon 0228 / 5 39 88-0 · Telefax 0228 / 5 39 88-49  
Redaktion: Andreas Schirmer · Foto: picture-alliance/akg/Rabatti  
Druck und Herstellung: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel  
erscheint monatlich · www.ludwig-erhard-stiftung.de

*Ludwig Erhard*