

# 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.

Mai 2005



## Wenn das Regelwerk zur drückenden Last wird

Die Kosten der Bürokratie werden zu Recht beklagt. Aber ungerecht wäre es, den Beamten und den Angestellten des öffentlichen Dienstes vorzuwerfen, sie beuteten erst den Staat und dann im Rückgriff auf die Steuerkraft auch die Bürger aus, denen sie doch zu dienen hätten. Es geht nicht darum, die individuelle Leistung der Beschäftigten in Frage zu stellen oder mit rasch hingeworfener Bemerkung die Unangemessenheit ihrer Besoldung zu behaupten. Nicht der Leistungsnutzen der öffentlich Bediensteten wird in Frage gestellt. Im Gegenteil: Wo immer der Staat sich zu einer Rationalisierung aufrafft, wird danach die Dienstleistung des Personals als mangelhaft empfunden und der Mangel beklagt. Es geht also nicht um „den Beamten“, sondern um „die Bürokratie“.

So ist auch die Kritik der Ökonomen zu verstehen, wenn sie von den Kosten der Bürokratie sprechen. Sie meinen damit nicht die Bezüge der einzelnen Beamten, sondern die Menge der Regeln, die Dichte der Regulierung und die Last, die diese Regulierungen auf alle wirtschaftlichen Entscheidungen und Vorgänge legen. Bei der Kritik an den Aufwendungen für die Bürokratie geht es – wie Andreas Schirmer in dem Artikel „Von der Wiege bis zur Bahre“ darlegt – um die Kosten der Regelversessenheit in Deutschland.

Den so verstandenen Kosten der Bürokratie begegnet man nicht mit Gehaltskürzungen oder geringerem Dienstangebot. Das machte viele Bürger nur hilflos im weiterhin bestehenden Vorschriftenwust. Wenn Ökonomen dafür plädieren, die Kosten der Bürokratie zu senken, dann denken sie an ein einfacheres Steuerrecht oder an das Durchforsten eines gewucherten Regelwerkes im eigentlich nützlichen Baurecht. Löhne und Gehälter der Bediensteten belasten die Finanzminister. Die Kosten der Bürokratie lasten über die Steuern hinaus auf allen Bürgern. Ein gutes Programm der Kostensenkung braucht keine Beamten-schelte, sondern eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Ertrags-Rechnung.

*Hans D. Barbier*

## Tsunami-Fluthilfe

Am zweiten Weihnachtsfeiertag vergangenen Jahres hat eine riesige Flutwelle Länder um den Indischen Ozean verwüstet. Indonesien, die Malediven und Sri Lanka sind am schwersten von den Folgen des Tsunami betroffen. Allein diese drei Länder werden laut Weltbank und Internationalem Währungsfonds mindestens sieben Milliarden Dollar für den Wiederaufbau benötigen. In Deutschland wurden 516 Millionen € privat für die Tsunami-Opfer gespendet. Die Bundesregierung hat zusätzlich 500 Millionen € Aufbauhilfe für die nächsten fünf Jahre aus der Staatskasse in Aussicht gestellt.

Das ist ein gewichtiger Beitrag, aber neben Spenden gibt es einen noch erfolgversprechenderen Weg zum schnellen Wiederaufbau: Ein weltweit freier Handel mit Agrarprodukten würde – laut dem International Food Policy Research Institute – in den betroffenen Ländern zwei bis drei Milliarden Dollar Mehreinkommen schaffen.

[www.icfo.de/texte/PressICFOTsunami.pdf](http://www.icfo.de/texte/PressICFOTsunami.pdf)  
[www.ifpri.org](http://www.ifpri.org)

## Sparen – aber wie?

Die finanzielle Lage für Bundesfinanzminister Hans Eichel bleibt schwierig: Drei Milliarden € weniger Steuern haben die Steuerschätzer für dieses Jahr errechnet. Die Rentenversicherung wird im

September einen beträchtlichen Bundeszuschuss benötigen. Wegen der hohen Arbeitslosigkeit und der Zusatzkosten beim Arbeitslosengeld II wird ebenfalls mehr Geld nötig sein. Kurzum: Die Kasse von Hans Eichel ist und bleibt leer. Deshalb verstärkt er die Suche nach Einsparmöglichkeiten.

Die Änderung des „Schaumweinsteuergesetzes“ soll dazu beitragen. Der Bundesfinanzminister will die Frist verkürzen, in der die Sektsteuer fällig wird. Bisher müssen Sektkellereien spätestens 70 Tage nach Abfüllung die Steuer zahlen. Künftig soll die Abgabe schon nach 35 Tagen überwiesen werden. Dadurch könnten jährlich Zinsen von rund zwei Millionen € gespart werden. Das sind 0,005 Prozent der Summe, die der Bundesfinanzminister für Schuldzinsen aufwenden muss: rund 40 Milliarden € in diesem Jahr.

Der Bundesfinanzminister steckt in der Zwickmühle aus hoher Verschuldung und einer nicht nachhaltig finanzierbaren sozialen Sicherung. Solange die Staatsausgaben nicht dem nahezu unaufhaltsamen Einnahmenschwund angepasst werden, wird die Lage immer desolater. Nur auf das Wirtschaftswachstum zu warten oder über Steuererhöhungen nachzudenken, ist wenig hilfreich. Am konsequenten Abbau staatlicher Leistungen führt kein Weg vorbei.

### Einnahmeplus für Krankenkassen

Die gesetzlichen Krankenkassen haben 2004 erstmals seit drei Jahren wieder mit einem Überschuss abgeschlossen. Sie konnten vier Milliarden € mehr einnehmen, als sie ausgegeben haben. Dank verbesserter Kassenlage wäre es möglich, die Beiträge zu senken. Allerdings hatten 215 der 322 gesetzlichen Kassen bis Ende 2003 einen Schuldenberg von 8,3 Milliarden € aufgetürmt. Selbst wenn der Einnahmeüberschuss von vier Milliarden € vollständig zur Schuldentilgung genutzt würde, blieben immer noch gut vier Milliarden € Schulden, die gemäß den gesetzlichen Vorgaben bis 2007 ausgeglichen werden müssen.

Da die Arbeitslosigkeit in diesem Jahr nicht merklich sinken wird, werden die Beitragseinnahmen kaum spürbar ansteigen. Die von der Politik erhoffte „massive Beitragssenkung“ um einen guten halben Prozentpunkt – von derzeit 14,2 auf 13,6 Prozent – dürfte also noch eine Weile auf sich warten lassen.

#### Krankenkassenbilanz

Saldo aus Einnahmen und Ausgaben in Milliarden €

1995	-3,6
1996	-3,5
1997	0,6
1998	0,6
1999	-0,1
2000	0,1
2001	-2,7
2002	-3,4
2003	-3,6
2004	4,0

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung

## Von der Wiege bis zur Bahre

Formulare, Formulare: Bürokratie durchdringt alle Bereiche des Alltags. Bundes- und Landesregierungen versuchen seit Jahren, die Bürokratie abzubauen. Doch zahlreiche Anläufe, das Regulierungsdickicht zu lichten, sind gescheitert.

Der Begriff „Bürokratie“ setzt sich zusammen aus dem französischen Wort Bureau (Büro) und dem griechischen Wort kratein (herrschen). Bürokratie ist zwar Merkmal jeder Organisation, aber die staatliche Bürokratie prägt das Leben der Bürger besonders: Der Staat lenkt, reglementiert, verfügt und ordnet all überall.

Gleichzeitig hat die staatliche Bürokratie ein besonders negatives Image. So steht „Bürokratieabbau“ seit Jahrzehnten in allen politischen Ebenen auf der Agenda. Die Bundesregierung hat zuletzt im Februar 2003 den „Masterplan Bürokratieabbau“ initiiert. Durch Abschaffung unnötiger bürokratischer Vorgaben sollen „Innovations- und Investitionskräfte freigesetzt werden“.

Expertengruppen untersuchen in den einzelnen Bundesländern Gesetze und Verordnungen auf ihre tatsächliche Notwendigkeit. Im Auftrag der Landesregierungen sind Deregulierungskommissionen auf der Suche nach überflüssigen Gesetzen. Man hat inzwischen ermittelt: Bundesweit müssten rund 2 100 Gesetze mit 46 300 Einzelvorschriften sowie 3 050 Rechtsverordnungen mit 38 800 Einzelvorschriften überprüft werden.

### Gute Gründe für den Bürokratieabbau

Warum Bürokratieabbau sinnvoll ist, lässt sich schnell mit Beispielen belegen:

■ Seit Jahresanfang ist jeder Privathaushalt verpflichtet, Handwerkerrechnungen zwei Jahre lang aufzubewahren. Das gilt zum Beispiel, wenn ein Fensterputzer beim Frühjahrsputz hilft oder der Schlüsseldienst die Wohnungstür öffnet. Wer auf Nachfrage „von Amts wegen“ die Rechnungen nicht vorweisen kann, dem drohen bis zu 500 € Bußgeld.

■ Bei Abgabe der Einkommensteuererklärung auf elektronischem Weg – Stichwort ELSTER – wird auf Rechnungen, Quittungen und ähnliche Belege, „soweit sie nicht aufgrund gesetzlicher Vorschriften verpflichtend einzureichen sind“, grundsätzlich verzichtet (gesetzlich vorgeschriebene Belege sind z.B. Lohnsteuerkarte oder Spendenbescheinigungen). Sämtliche für eine Steuerklärung relevanten Belege müssen aber mindestens bis zur Bestandskraft des Steuerbescheids aufbewahrt und dem Finanzamt auf Verlangen nachträglich vorgelegt werden.

■ Wer seit dem Zusammenlegen von Arbeitslosen- und

Sozialhilfe das neu geschaffene Arbeitslosengeld II beantragt, muss ein 16 Seiten langes Formular ausfüllen.

■ Vorgaben von Umweltschutz- oder Grünflächenämtern regeln, ob im eigenen Garten ein Baum gefällt werden darf oder nicht. Wenn ja, hat der erfolgreiche Antragsteller anschließend für Neupflanzungen zu sorgen. Bestimmte Maße bei Umfang und Höhe sowie das Alter der Bäume spielen dabei eine wichtige Rolle.

■ Anstatt Äcker zu pflügen, Felder zu bestellen und Kühe zu melken, muss der Landwirt von heute 150seitige Broschüren lesen und Formularstapel ausfüllen. Zusätzlich haben Landwirte bestimmte Umwelt- und Tierschutzauflagen einzuhalten, um nationale oder europäische Beihilfen zu erhalten: Es gibt zur Zeit 19 EU-Verordnungen zum Schutz von Verbrauchern, Tieren und Umwelt. Noch in den 1980er Jahren war für die meisten Landwirte der Antrag auf Rückerstattung der Mineralölsteuer das einzige Formular.

#### Personal im Staatsdienst

unmittelbar Beschäftigte in 1 000

	2002	2003	2004
Bund	490	478	480
Länder	2 180	2 160	2 120
Gemeinden/Gemeindeverbände	1 450	1 410	1 370
Zweckverbände	67	70	69
Bundeseisenbahnvermögen	62	58	55
Gesamt	4 249	4 048	4 094

Quelle: Statistisches Bundesamt



„Wir müssen die Tatsache anerkennen, dass bislang alle Bestrebungen vergeblich waren, die weitere Ausbreitung von Bürokratismus und Verstaatlichung zu stoppen.“

Ludwig von Mises, österreichischer Nationalökonom

■ Innerhalb der letzten beiden Jahre sind neue Behörden auf Bundesebene eingerichtet worden: Der Bundesfinanzminister hat eine neue Behörde namens BaFin geschaffen, die seit 1. April 2005 jede Kontobewegung überprüfen darf und 1 500 Beschäftigte zählt. Die ebenfalls dem Bundesfinanzminister unterstellte „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ (FKS) beschäftigt 7 000, die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) 6 000, das Bundesamt für Güterverkehr (BAG), die Mautüberwachungsbehörde, knapp 1 000 Mitarbeiter.

■ Das System aus Gesetzen, Vorschriften, Verordnungen und Anweisungen führt dazu, dass sich der bürokratische Aufwand nach einer Berechnung des Instituts für Mittelstandsforschung auf 46 Milliarden € beläuft. Vor allem für klein- und mittelständische Unternehmen ist die Bürokratie teuer: Die finanziellen Belastungen schwanken pro Jahr und Mitarbeiter zwischen 4 300 € bei kleinen und 115 € bei großen Unternehmen.

### Entbürokratisierung: Ein schwieriges Unterfangen

Alle sind sich einig: Überregulierung und Regelversessenheit schaden mehr, als sie

nutzen. Diverse staatlich bestellte Kommissionen legen Listen vor, nach denen sich zahlreiche Regelungen streichen lassen, ohne dass sie jemand vermisst. Laut Institut für Demoskopie in Allensbach sind 81 Prozent der Bürger überzeugt, dass viel zu viel bürokratisch geregelt wird. Den Einsichten zum Trotz ist der Bürokratieabbau aber nicht voran gekommen.

Im Gegenteil: In den vergangenen Monaten wurden auf Bundesebene wieder zahlreiche neue Gesetze erlassen: zum Arbeitsmarkt, zur Sozialhilfe, zur Gesundheitsreform. Sie umfassen viele Tausend Seiten und gesellen sich zu den Hunderttausenden von Seiten bereits bestehender Gesetze, Verordnungen und Richtlinien. Auch die zahlreichen Versuche, Entbürokratisierung umzusetzen, führten bislang lediglich zu noch mehr Bürokratie.

Überraschen sollte das nicht, denn in den entsprechenden Gremien definiert üblicherweise die Bürokratie selber, was „entbürokratisiert“ wird. Verwaltungsvereinfachung und Zusammenlegung von Ämtern bedeuten beispielsweise, dass zunächst neue Regelungen für die neu geschaffenen Bereiche und Instanzen geschaffen werden.

### Staatsgläubigkeit lähmt Selbständigkeit

Neben der sich selbst beschäftigenden Bürokratie hemmt aber auch die bemerkenswerte Staatsgläubigkeit der Deutschen alle Fortschritte beim Bürokratieabbau. Eine Gesellschaft benötigt zweifellos Regeln. Regeln sollen verhindern, dass sich Einzelne mit ihren Ansichten auf Kosten anderer durchsetzen oder dass Einzelne durch willkürliche Entscheidungen bevorzugt oder benachteiligt werden. Jeder Bürger soll sich an einsichtige, klare Regeln halten. Dagegen ist wenig einzuwenden.

Wenn der Staat suggeriert, dass er alles besser kann als seine Bürger und ein umfassendes Regelwerk errichtet, und wenn die Bürger den staatlichen Versprechen glauben und sich den staatlichen Regulierungen widerspruchslos unterwerfen, dann hat der Bürokratieabbau keine Chance. Der Einzelne ist in diesem Fall – wie es Ludwig Erhard formuliert hat – zum „sozialen Untertan“ geworden, der erwartet, dass der Staat ihm sagt, was er tun darf und was nicht.

### Mut zur Freiheit!

Um dem zu entkommen, müssen Staat und Bürger „Mut zur Freiheit“ aufbringen:

■ Der Staat, indem er nicht versucht, alles bis ins Kleinste zu regeln, und stattdessen den Bürgern vertraut, dass sie für sich und ihre Familien selbst sorgen können.

■ Die Bürger wiederum sollten sich nicht länger auf einen „allzuständigen Staat“ verlassen, sondern Selbstän-

### „Mittelbarer“ öffentlicher Dienst

Bundesagentur für Arbeit, Deutsche Bundesbank, Sozialversicherungsträger, Träger der Zusatzversorgung von Bund, Ländern und Gemeinden, rechtlich selbständige Anstalten sowie Körperschaften und Stiftungen des öffentlichen Rechts: die rund 595 000 Beschäftigten (Stand: 30. Juni 2003) dieser Institutionen arbeiten „mittelbar“ beim Staat. Sie sind zusätzlich zu den knapp 4,1 Millionen Beamten, Angestellten und Arbeitern des „unmittelbaren öffentlichen Dienstes“ (siehe Kasten) im staatlichen Auftrag tätig.

digkeit und Eigenverantwortung üben.

Dieser doppelte Mentalitätswandel lässt sich schnell in Gang setzen. Einerseits dadurch, dass Regelungen grundsätzlich zeitlich befristet sind. Das hat schon Ludwig Erhard erkannt. Das so überaus wichtige „Gesetz über Leitsätze für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform“ – besser bekannt als Leitsätze-gesetz – vom 24. Juni 1948, das den Startschuss für die freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung in Westdeutschland gab, hat er mit einer knapp bemessenen Frist versehen. Es heißt dort in Artikel IV: „Dieses Gesetz tritt ... am 31. Dezember 1948 außer Kraft.“

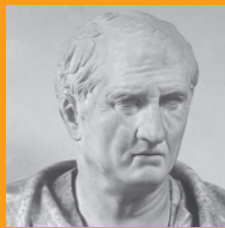
Auf der anderen Seite sind Aufklärung und Erziehung notwendig: Freiheit muss erworben werden, um sie zu besitzen. *Andreas Schirmer*

### Personalkosten

Anteil der Personalkosten an den öffentlichen Haushalten in Prozent

	Bund	Länder	Gemeinden
2001	11,1	37,9	27,3
2002	10,8	37,7	26,9
2003	10,6	37,5	27,0
2004	10,6	37,6	26,7

Quelle: Deutscher Beamtenbund



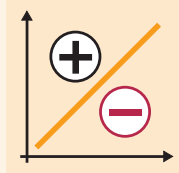
„Der Staatsdienst muss zum Nutzen derer geführt werden, die ihm anvertraut sind, nicht zum Nutzen derer, denen er anvertraut ist.“

Marcus Tullius Cicero

# IM KLARTEXT

Mai 2005

## INDEX



### Die Soziale Marktwirtschaft im Mai 2005

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



Beschäftigte zwischen 15 und 20 Jahren haben häufig nur Arbeit auf Zeit: Knapp 40 Prozent arbeiten befristet. 1996 lag dieser Anteil erst bei 33 Prozent. Auch in den nachfolgenden Altersgruppen sind befristete Arbeitsverhältnisse weit verbreitet: 29 Prozent der 20- bis 25-Jährigen (1996: 22 Prozent) und knapp 16 Prozent der 25 bis 30 Jahre alten Arbeitnehmer (1996: 10,5 Prozent) haben eine Beschäftigung auf Zeit.

Der Einstieg ins Arbeitsleben wird immer schwieriger. Folgt auf eine Befristung kein fester Vertrag, ist Arbeitslosigkeit nur aufgeschoben. Befristete Arbeit ist zwar besser als keine. Aus der Sicht Ludwig Erhards kann das aber kein Dauerzustand sein: „Wenn viele Menschen von der Sorge gequält sind, was morgen ihr Schicksal sein wird, kann man nicht von Freiheit sprechen.“

### Geldwertstabilität

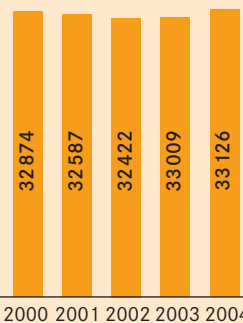


Die ausgewiesene Inflationsrate von 1,5 Prozent trägt wenig zur Sicherheit der Bürger bei, denn sie vermuten einen stärkeren Kaufkraftschwund. Viele wollen ihr Ersparnis deshalb lieber in Sach- als in Geldvermögen anlegen. Eine Studie der Landesbausparkassen hat Ende April ergeben: 77 Prozent sehen in einer Immobilie die sicherste Form der Absicherung fürs Rentenalter.

Gut 33 Millionen Bausparverträge bei elf öffentlichen und 16 privaten Bausparkassen dokumentieren den Wunsch nach eigenen vier Wänden. Zu Jahresbeginn 2005 verwalteten die privaten

### Bausparverträge

in 1000



Quelle: Bundesbank/Verband der Privaten Bausparkassen

Bausparkassen 21,4 Millionen Verträge mit einer Bausparsumme von 481,5 Milliarden €; die Summe aller Bausparverträge erreichte 705 Milliarden €.

### Eigenverantwortung



Die staatliche Rente wird in Zukunft immer weniger zur Altersvorsorge beitragen: Diese unangenehme Botschaft verkünden Politik und wissenschaftliche Räte mittlerweile beinahe täglich. Es folgen üblicherweise Empfehlungen für private, betriebliche und andere Vorsorgeformen.

Eine Umfrage von Delta Lloyd hat eine erstaunliche Variante der angemahnten Vorsorge ergeben: 60 Prozent der Befragten sind sicher, dass ihre Kinder sie im Alter finanziell unterstützen werden. Vom Ehe- oder Lebenspartner erwarten das 35 Prozent, 16 Prozent glauben, dass andere Verwandte im Alter finanziell aushelfen.

Sich auf eigene Fähigkeiten statt auf Dritte zu verlassen: Zu diesem Mentalitätswandel auf breiter Front bedarf es wohl mehr Aufklärung, als bislang vermittelt wurde.

### Alterssicherung

Wer wird Sie im Alter finanziell unterstützen?

60,1 %	eigene Kinder
35,3 %	Ehe-/Lebenspartner
16,4 %	sonstige Verwandte
5,6 %	Freunde
1,8 %	Nachbarn/Mitbewohner
1,4 %	Staat
1,3 %	eigene Vorsorge
0,4 %	Enkelkinder
15,1 %	niemand
7,3 %	weiß nicht

Mehrfachnennungen möglich  
Quelle: Delta Lloyd/F.A.Z.- Institut

### Arbeitsverträge

in 1000

Alter	gesamt	befristet
15-20	327	130
20-25	2 120	610
25-30	2 855	443
30-35	3 638	324
35-40	4 666	285
40-45	4 777	239
45-50	4 124	160
50-55	3 594	129
55-60	2 413	99
60-65	1 098	44
über 65	211	14
insgesamt	29 822	2 478

Stand März 2004

Quelle: Statistisches Bundesamt

### Impressum:

Herausgeber: Ludwig-Erhard-Stiftung · Johanniterstraße 8 · 53113 Bonn

Telefon 0228 / 5 39 88-0 · Telefax 0228 / 5 39 88-49

Redaktion: Andreas Schirmer · Foto: dpa - picture alliance, Ludwig von Mises Institute

Druck und Herstellung: Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel

erscheint monatlich · www.ludwig-erhard-stiftung.de

*Ludwig Erhard*