

Klanberg, Frank

Article — Digitized Version

Transferökonomie im Umbruch

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Klanberg, Frank (1981) : Transferökonomie im Umbruch, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 61, Iss. 8, pp. 397-401

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135591>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Transferökonomie im Umbruch

Frank Klanberg, Berlin

Das Volumen staatlicher und nichtstaatlicher Sozialleistungen hat während der letzten zwei Jahrzehnte in nahezu allen westlichen Staaten kräftig zugenommen. Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielgestaltig und nach wie vor umstritten. Die Konsequenzen für das künftige Zusammenspiel von Transferökonomie und Marktwirtschaft sind ökonomisch zwar nicht eindeutig festzulegen, doch müssen sie politisch neu überdacht werden. Der folgende Beitrag nimmt vor dem Hintergrund des gerade erschienenen Berichtes der Transfer-Enquete-Kommission zu einigen grundsätzlichen Fragen einer Umorientierung Stellung.

Die Sozialausgaben sind während der letzten zwanzig Jahre in fast allen westlichen Ländern weitaus stärker gestiegen als das Sozialprodukt. In der Bundesrepublik Deutschland erhöhte sich die Sozialleistungsquote – die Summe aller Sozialleistungen in Prozent des Sozialprodukts – zwischen 1960 und 1980 von 20 auf 30 %¹. Noch rascher, wenn auch von einem vergleichsweise niedrigeren Niveau ausgehend, ist diese Entwicklung in den USA verlaufen. Die amerikanische Sozialleistungsquote hat sich während des angegebenen Zeitraumes etwa verdoppelt und kommt heute mit über 20 % westeuropäischen Dimensionen bereits nahe². Sowohl diesseits als auch jenseits des Atlantiks ist der Sozialstaat zu einem wichtigen und, wie es scheint, unverzichtbaren Element von Wirtschaft und Gesellschaft geworden. Seine innere Dynamik ist ein universelles Phänomen der westlichen Gesellschaft.

Doch dieses Wirtschaftssystem einer „Mixed Economy“ sieht sich heute ernststen Belastungsproben und Gefahren ausgesetzt. Eine eigenartige, kaum exakt definierbare, aber allorten spürbare Endzeitstimmung liegt in der Luft. In einschlägigen Publikationen wird immer häufiger und selbstverständlicher von einer „Krise“ gesprochen³.

Es mag nun durchaus sein, daß traditionelle ökonomische Anknüpfungspunkte einer Analyse in Epochen, die sozialpsychologisch als Umbruchzeiten perzipiert

werden, weniger zur Prognose der künftigen Entwicklung taugen als in ruhigeren Zeitläuften. Nichtsdestoweniger ist es nützlich, hier auf die Entwicklung einiger Fakten aufmerksam zu machen. Folgerungen, die allein schon aus Veränderung struktureller Randbedingungen zu ziehen sind, können dann zumindest helfen, den Kurs einzugrenzen, der in Zukunft in der Bundesrepublik Deutschland und anderswo in der Entwicklung der sozialen Marktwirtschaft und des Transfersystems überhaupt eingeschlagen werden kann.

Veränderte Strukturparameter

Als erstes liegt jenseits jeglicher weltanschaulicher Wertung des Transfersystems auf der Hand, daß eine Entwicklung, die einen immer größeren Anteil volkswirtschaftlicher Ressourcen für Verwendungszwecke abzweigt, denen keine unmittelbare Gegenleistung im Produktionsprozeß gegenübersteht, ökonomisch auch ihren Preis hat und sich nicht ad infinitum fortsetzen kann. Hier gilt das, was man als ersten Hauptsatz der Transferökonomie bezeichnen könnte: *“There is no such thing as a free lunch.”* Aber genau wie die Hauptsätze der Thermodynamik die Existenz eines Perpetu-

¹ Vgl. Sozialbericht 1980, Übersicht 54, S. 147.

² Siehe R. J. L a m p m a n: Labor Supply and Social Welfare Benefits in the United States, Institute for Research on Poverty Special Report Series, No. 22, 1978, S. 2; ebenso M. A b r a m o v i t z: Welfare Quandaries and Productivity Concerns, in: American Economic Review, Vol. 71, 1981, S. 5. Die Sozialleistungsquote in den USA ist analog definiert als “Public Expenditures for Social Welfare Purposes as Percentage of Gross National Product”.

³ Siehe M. J. B o s k i n (Editor): The Crisis in Social Security, Problems and Prospects, Institute for Contemporary Studies, San Francisco, Cal., 1977; A. O. H i r s c h m a n: The Welfare State in Trouble: Systemic Crisis or Growing Pains?, in: American Economic Review, Vol. 70, No. 2, 1980, S. 113-116; H. M a r k m a n n, D. B. S i m m e r t: Krise der Wirtschaftspolitik, Köln 1978. Als Krisen diagnostizierte Entwicklungen in der Sozial- und Verteilungspolitik spielen hierin eine große Rolle.

Prof. Dr. Dr. Frank Klanberg, 48, lehrt Volkswirtschaftslehre, Fachrichtung Sozialpolitische Forschung, an der Freien Universität Berlin. Von 1977 bis Anfang 1981 war er Leiter der Koordinierungsstelle der Transfer-Enquete-Kommission.

um mobile zwar ausschließen, ansonsten aber keine Rezepte für den optimalen Einsatz der jeweils verfügbaren Energieart liefern, besagt auch die oben formulierte Aussage lediglich, daß Sozialkonsum erwirtschaftet werden muß, ehe er überhaupt verbraucht werden kann. Implizit existiert eine Wahrscheinlichkeitsgrenze, oberhalb derer Sozialkonsum ökonomisch kontraktiv wirkt. Wo diese Grenze quantitativ liegt und welche Wirkungen vom Transfersystem ausgehen, solange die Grenze unterschritten bleibt, bleibt offen. Insofern hat die oft benutzte Formel von der „Grenze des Wohlfahrtsstaates“ zwar einen objektiv richtigen Kern, bleibt aber darüber hinaus seltsam inhaltsleer und auf jeden Fall inoperabel⁴.

Allerdings haben sich, ausgehend vom Yom Kippur Krieg 1973, die Randbedingungen des Wohlfahrtsstaates in sehr definitiver Weise verändert. Seit Mitte der 70er Jahre steht die Bundesrepublik Deutschland wie alle anderen ölimportierenden Staaten vor der Notwendigkeit, einen real steigenden Teil ihres Sozialproduktes zur Deckung ihres Energiebedarfs an die OPEC-Staaten übertragen zu müssen⁵. Vorübergehend kann diesem Zwang durch volkswirtschaftlichen Reinvermögensabbau, z. B. durch Kreditaufnahme, begegnet werden; längerfristig ist eine Erhöhung des realen Outputs pro Periode unumgänglich, wenn privater und/oder Sozialkonsum nicht sinken sollen. Infolgedessen sieht sich die soziale Marktwirtschaft in Deutschland heute von zwei Seiten in die Zange genommen: von exogenen Einflüssen, die zu verstärkten Anstrengungen zwingen, das Problem des Ressourcentransfers nach außen und die bisher damit verbundenen binnenwirtschaftlichen Anpassungsschocks zu bewältigen, sowie von endogenen Kräften, welche dahin tendieren, die Volkswirtschaft mit Ansprüchen zu überfrachten, die zwar stets mit dem Zauberwort „sozial“ nobilitiert zu werden pflegen, von der Produktivkraft aber nicht mehr gedeckt sind und das Leistungsvermögen auszuhöhlen vermögen⁶.

Ein zweiter Punkt betrifft die Wirkungen des Transfersystems bei denjenigen, die Leistungen empfangen und sie (als Gruppe) natürlich auch bezahlen müssen: die privaten Haushalte. Bemerkenswerterweise gibt es bislang keine Verteilungsanalysen des gesamten Transfersystems, die den Anspruch erheben könnten, wirklich universell zu sein⁷. Bei den in periodischen Ab-

ständen auftauchenden Behauptungen, Transfersystem und Sozialstaaten produzierten im größeren Umfang „perverse“ Umverteilungseffekte, gilt es demgemäß, sorgsam zu differenzieren. Bei den direkten, dem interpersonellen Finanzausgleich dienenden Transfers kann man solche Effekte zwar nicht grundsätzlich ausschließen, größere quantitative Bedeutung haben sie aber nach allen vorliegenden Befunden offenbar nicht. Anders steht es mit denjenigen Bereichen ausschließen, größere quantitative Bedeutung haben sie aber nach allen sozialstaatlicher Tätigkeit, die in Form von Produzentensubventionen oder anderen Eingriffen in das Preissystem vonstatten gehen. Verteilungswirkungen, die den angestrebten sozialen Zielen zuwiderlaufen, werden hierbei von vornherein wahrscheinlicher; in welchem Umfang sie tatsächlich auftreten, wissen wir allerdings empirisch so gut wie nicht.

Was sich freilich auch heute schon sehr viel präziser fassen läßt, ist die Belastung privater Haushalte mit direkten Steuern und Sozialabgaben. Hier haben sich, wie die Abbildung deutlich zeigt, in den letzten Jahren einige sehr spürbare Veränderungen eingestellt. Abzüge vom Lohn und Gehalt einerseits und die damit (teil)finanzierten Transferleistungen haben real schneller zugenommen als die Löhne und Gehälter selbst. Insbesondere sind bei einer beträchtlichen Zahl von Arbeitnehmern inzwischen Grenzbelastungen⁸ des Arbeitseinkommens erreicht worden, die eine ernsthafte Beeinträchtigung des Leistungswillens befürchten lassen und u. U. zu Ausweichreaktionen größeren Stils führen könnten. Bei der direkten Abgabebelastung scheint fürs erste ein Rubikon erreicht zu sein, der von jeder amtie-

⁶ Die These der Existenz einer Kausalbeziehung zwischen steigender Nachfrage nach Sozialleistungen und einer im gleichen Zuge abnehmenden Leistungskraft der Wirtschaft spielt in modernen soziologischen Erklärungsansätzen in den USA eine herausragende Rolle. Siehe M. J a n o w i t z : Social Control of the Welfare State, The University of Chicago Press, 1976, besonders Kap. IV, „The Decline of Economic Surplus“. A b r a m o v i t z ist in diesem Punkt zurückhaltender in der Beurteilung. Er räumt die Möglichkeit einer produktivitätsvermindernden Wirkung des Wohlfahrtsstaates zwar ein, sieht sie aber durch die verfügbaren empirischen Daten bisher nicht eindeutig bestätigt. Vgl. M. A b r a m o v i t z , a.a.O.

⁷ Selbstverständlich gibt es eine Reihe von Untersuchungen zu Umverteilungswirkungen staatlicher Budgets, deren Ergebnisse jedoch in erheblichem Maße von den zugrunde gelegten Nutzenhypothesen abhängen. Zu den jüngsten (und ehrgeizigsten) Versuchen dieser Art zählt insbesondere H. C. R e c k t e n w a l d , K. D. G r ü s k e : Justitia Distributiva durch Umverteilung?, in: Kyklos, Vol. 33, 1980, S. 16-60. Nach den Ergebnissen der Transfer-Enquete-Kommission muß man Erwartungen, auf dem Gebiet der Gesamtverteilungsanalyse kurzfristige entscheidende Schritte voranzukommen, aus konzeptuellen und empirischen Gründen eher skeptisch gegenüberstehen. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Realtransfers. Vgl. Transfer-Enquete-Kommission, Bericht 1981, Ziffer 54-55.

⁸ Siehe dazu Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler: Finanzpolitik am Scheideweg, Heft 47, Wiesbaden 1980, S. 41 ff.; H. W i n t e r s t e i n : Steigende Sozialabgaben – eine zwangsläufige Entwicklung?, Berlin 1980; H.-L. D o r n b u s c h : Die Sozialabgabenbelastung der Erwerbstätigen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 59. Jg. (1979), H. 11, S. 611-615. Vgl. ferner Transfer-Enquete-Kommission, Bericht 1981, Ziffer 50.

⁴ Die Transfer-Enquete-Kommission spricht in diesem Zusammenhang von einem „mehr oder weniger breiten Korridor“ als Grenze für den Transferhaushalt. Vgl. Transfer-Enquete-Kommission: Bericht der Kommission, Juni 1981, Ziffer 513.

⁵ Ironischerweise gibt es Anzeichen dafür, daß der Wohlfahrtsstaat aufgrund dieses zwischenstaatlichen Wohlstandstransfers in einigen OPEC-Staaten in beschleunigtem Tempo wächst bzw. seine Ausdehnung überhaupt erst ermöglicht wird.

renden Regierung ohne ernsthafte politische Selbstgefährdung nicht überschritten werden kann. Auch der Sozialstaat, so könnte man daher schlußfolgern, produziert seine eigenen konstraintuitiven Selbstbeschränkungsmechanismen⁹.

Angesichts dieser Situation nimmt es nicht wunder, wenn der Ruf nach einer stärkeren Orientierung der Sozialpolitik und des staatlichen Handelns schlechthin an eindeutigen ordnungspolitischen Leitbildern wieder lauter wird. So hat Stützel¹⁰ kürzlich in dieser Zeitschrift zum Postulat erhoben, eine mit sozialer Marktwirtschaft systemkonforme Sozialpolitik dürfe sich zur Erreichung sozialer Ziele ausschließlich des Mittels direkter Transferzahlungen bedienen und müsse bei anderen Eingriffen in den Wirtschaftsprozeß Abstinenz üben. Schlaglichtartig würde dies z. B. bedeuten

- im Wohnungsbereich Beschränkung von Transferzahlungen auf die Subjektförderung (Wohngeld);
- im Agrarbereich Einführung von Bauernhilfskassen anstatt Subventionierung in Form staatlicher Abnahmegarantien für landwirtschaftliche (Überschuß-)Produkte;
- im innerdeutschen Transitverkehr Gründung von Ausgleichskassen für einkommensschwache Berlin-Fahrer und -Flieger anstatt Pauschalsubventionierung des Transitverkehrs;
- im Sozialbereich „Spiele“ – dies heißt heute in erster Linie Profifußball – Stopp jeglicher generellen Subventionierung des Spielbetriebs aus kommunalen Steuermitteln und bei Bedarf direkte Unterstützung jugendlicher Fußballfans.

Diese wenigen Beispiele illustrieren zur Genüge die Spannweite der Problematik. Es geht dabei zunächst gar nicht so sehr um die Stichhaltigkeit der These, eine übergeordnete sozialpolitische Leitnorm der vorgeschlagenen Art sei politisch nicht durchsetzbar. Interessenkonstellationen, auf denen Mehrheitsentscheidungen beruhen, können sich im Prinzip ändern. Vielmehr

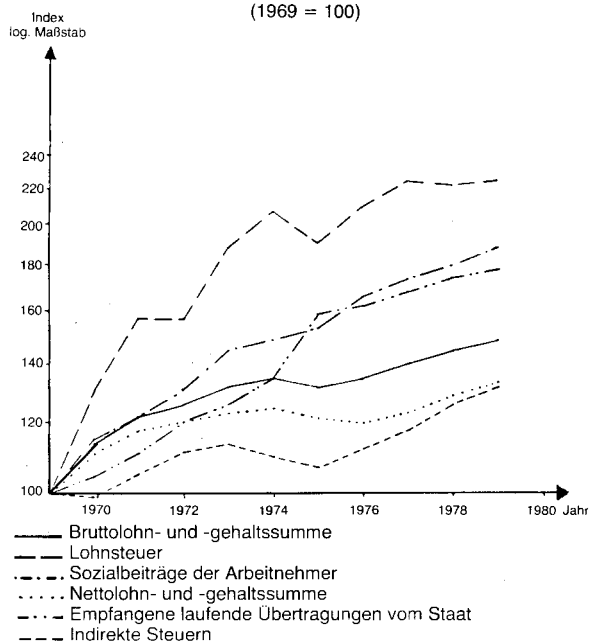
⁹ Oder auch, so muß man wohl ergänzen, lediglich eine Verschiebung zu stärkerer Finanzierung via indirekte Steuern oder andere unmittelbar weniger sichtbare Finanzierungsarten.

¹⁰ W. Stützel: Systemkonforme Sozialpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 60. Jg. (1980), H. 10, S. 450-455. Zum Problem des Kriterien-Dilemmas bei der Analyse ordnungspolitischer Aspekte des Sozialstaates siehe auch H. G. Krüselberg: Grenzen des Sozialstaates in ordnungspolitischer Sicht, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 58 Jg. (1978), H. 6, S. 302-307.

¹¹ Siehe dazu auch F. Kianberg: Vertrauen schaffen, das unbezahlbar ist, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 61. Jg., Nr. 3/1981, S. 69-74.

¹² Dies ist wohl das, was Widmaier meint, wenn er von der „prinzipiellen Asozialität der Neoklassik“ spricht. Siehe H. P. Widmaier: Zur Theorie der Evolution sozialer Bedürfnisse, in: Kyklos, Vol. 32, 1979, S. 352.

Zeitliche Entwicklung ausgewählter volkswirtschaftlicher realer Größen 1969-1979
(1969 = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, verschiedene Jahrgänge.

tut sich nicht nur der Politiker, sondern auch der Ökonom mit den Konsequenzen des Ordnungsprinzips schwer. Würde nämlich etwa die Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft zu einem nationalen Ziel sui generis avancieren, würde also die Produktion eines agrarischen Güterbündels quasi den Charakter eines öffentlichen Gutes annehmen, so wäre, um im Beispiel zu bleiben, das Instrument Bauernhilfskasse dazu ein denkbar ungeeignetes Mittel der Zielerreichung. Ähnliche Externalitätsargumente ließen sich mühelos für jeden der anderen Beispielsfälle anführen.

Leistung im assistenzialistischen Staat

Ich stimme mit Stützel darin überein, daß in der Bundesrepublik Deutschland heute ein Wohlstandsniveau erreicht worden ist wie nie zuvor in der deutschen Geschichte¹¹. Doch dieser Wohlstand, insgesamt das Ergebnis wirtschaftlicher Tätigkeit in einer marktwirtschaftlichen Ordnung, beginnt seine eigenen Kinder zu fressen. Zur Begründung dieser metaphorisch ausgedrückten These von einer wohlstandsinduzierten Unterminierung des Leistungsgedankens kann auf folgendes verwiesen werden:

Marktwirtschaft hat nicht nur Überfluß produziert – und damit die Vorstellung von Knappheit hinweggespült –, sondern im gleichen Zuge das Schutzbedürfnis vor der gesunden Unbarmherzigkeit des Marktes erhöht¹². Insofern bedingen Marktwirtschaft und Sozial-

staat einander. Das eine schafft ökonomische Aufstiegschancen, das andere sichert Positionen ab. Gleichwohl gibt es offensichtlich eine im Menschen tief verwurzelte Furcht vor Abwärtsmobilität. Diese Bewußtseinslage ist beileibe keine Eigenart von Gesellschaftsformen, die vom kalvinistischen Geist geprägt sind¹³, obwohl sie sich dort möglicherweise schärfer als anderswo artikuliert. Im Effekt führt sie zu einer Zementierung und Expansion fürsorglicher und marktinterventionistischer Elemente in der Staatstätigkeit. Sie tut es freilich auf ganz bestimmte Weise, wofür ich zusammenfassend den Begriff „Assistenzialismus“ setze.

Nachhinker im Konkurrenzprozeß tendieren dazu, sich aus Gründen der Aufrechterhaltung ihres Selbstwertgefühles, einer elementaren psychologischen Notwendigkeit, eine moralisch heraushebende Position aufzubauen. Ethische Postulate wie Gleichheit und Gerechtigkeit werden gewissermaßen zuerst sakramentalisiert und dann auf die Sphäre des Ökonomischen projiziert. Dieser Prozeß läßt sich freilich nicht in ein eindimensionales ordnungspolitisches Gewand zwängen. Er muß möglichst vielgestaltig und diffus verlaufen, er muß sich des *gesamten* Arsenal von Instrumenten bedienen, die zur Typologie des assistenzialistischen Staates zu zählen sind: Produzentensubventionen, Eingriffe in die Vertragsfreiheit, direkte Transfers u. a. Und er wirkt zwangsläufig leistungsrelativierend. Der assistenzialistische Staat ist längst zum alter ego des Wohlstandsbürgers geworden; der homo oeconomicus traditionellen Typs ist fehlspezifiziert, was durchaus nicht heißt, daß er deshalb zum homo socialis würde.

Transfersystem und Generationenkonflikt

Nach jüngsten Umfrageergebnissen¹⁴ lehnen rund 15 % aller Jugendlichen zwischen 14 und 21 Jahren und rund 12 % aller Studenten die industrielle Leistungsgesellschaft radikal ab. Das latente Protestpotential dürfte wesentlich größer sein. Es ist hier nur Platz für ein paar Stichworte zu diesem in dieser Form neuen Phänomen. Zweierlei fällt sofort ins Auge: erstens die Intensität, mit der spirituelle Bedürfnisse sich in der Suche nach neuen gesellschaftlichen Normen und Werten Luft verschaffen¹⁵; zweitens, wie sehr sich der Protest gegen Etabliertes, gegen das Wirtschaftliche schlechthin richtet. „Wirtschaft“ ist in dieser Welt bestenfalls etwas Lästiges, dem man sich nach Kräften zu entziehen

sucht, schlimmerenfalls, als ständige Erinnerung an verhaßte Sachzwänge, eine moderne Inkarnation des Teufels.

Anders ausgedrückt: Was sich hier vollzieht, ist eine Mutation der Idee der alten aufklärerischen Formel vom Streben nach Glückseligkeit¹⁶. Freilich ist die Form, in der das geschieht, einerseits vom existierenden Transfersystem begünstigt, indem dieses materielle Bedürfnisse – im Konfliktfall auch gegen die Eltern – in mannigfacher Weise absichert, andererseits induziert die Wahrnehmung von Glücksrechten zunehmend die Vonselbständigkeit und Autonomisierung von Bedarfen mit dem Resultat, daß das Streben nach Glückseligkeit zum bloßen Anspruch gegen den Staat denaturiert. Die berühmte, an die Adresse der Jugend des Jahres 1960 gerichtete Maxime John F. Kennedys: *Ask not, what your country can do for you, ask what you can do for your country*, ist mittlerweile im Begriff, sich in ihr Gegenteil zu verkehren¹⁷. Welche längerfristigen Folgen daraus für das Transfersystem erwachsen, ist mit Sicherheit heute nicht auszumachen. Es könnte freilich sein, daß das Fundament des Generationenvertrages in der Alterssicherung auch hierdurch brüchiger wird. Eine Reform der Sozialpolitik, die institutionell haltbare Regelungen weit in die Zukunft hinein errichten will, tut gut daran, den geistigen Pulsschlag der Zeit zu beachten.

Vernachlässigte Binnentransfers

Globalindikatoren des Sozialstaates wie etwa die Sozialleistungsquote richten sich ganz überwiegend an Meßgrößen aus, bei denen unmittelbar öffentliche Haushalte betroffen sind. Eine derartige Sichtweise vermittelt jedoch nur ein unvollständiges und korrekturbedürftiges Bild des Transfersystems, denn nur ein Teil davon – trendmäßig eher ein abnehmender Teil – läuft direkt über den Staat. Nicht minder wichtige Transferaktivitäten vollziehen sich in Form von „Binnentransfers“ innerhalb des privaten Sektors der Volkswirtschaft, d. h. im wesentlichen zwischen dem Sektor Unternehmen und dem Sektor private Haushalte, wobei

¹³ Schelsky sieht in „Devotionsbedürfnissen“ der Alternativkultur einen Wohlfandeffekt am Werk, denn erst die materielle Lebensentlastung kreiere „Utopisten des gedachten Heils“. Siehe H. S c h e l s k y : Die Arbeit tun die anderen, München 1977, S. 115, 191 sowie passim.

¹⁶ „Streben nach Glückseligkeit“ ist die von Kant benutzte Formel. In der von R. S c h m i d t besorgten Ausgabe (Stuttgart 1960) der Drei Kritiken steht sie auf S. 229. Sie ist wohl weitgehend deckungsgleich mit dem „Pursuit of Happiness“ in der amerikanischen Verfassung. Hierzu siehe D. S t e r n b e r g e r : Staatsfreundschaft, Schriften IV, Frankfurt 1980, S. 93-113.

¹⁷ Als aktuelles Beispiel sei auf das Wahlprogramm der Berliner Alternativen Liste zu den Senatswahlen am 10. Mal 1981 verwiesen. Darin ist ein ganzer Katalog von Forderungen aufgestellt, die sämtlich eine zum Teil erhebliche Zunahme des Subventionsvolumens zur Folge haben müßten.

¹³ In einem brillanten Artikel hat Ditz vor kurzem sinngemäß eine derartige Eingrenzung vorgenommen. Siehe G. W. D i t z : The Protestant Ethic and the Market Economy, in: Kyklos, Vol. 33, 1980, S. 623-657, insbesondere 640/641.

¹⁴ Siehe die Übersicht in: Zur alternativen Kultur in der Bundesrepublik Deutschland, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, hektographiert, Bonn, April 1981.

der Staat allerdings gesetzgeberisch eingreifen kann, aber keinesfalls muß.

Eine derartige Entwicklung und Verschiebung von Zahlungsströmen mit abgesteckten sozialen Zielen innerhalb des privaten Sektors ist in einer ganzen Reihe westlicher Länder beobachtbar. Sie ist erstaunlicherweise bisher quantitativ wenig erforscht¹⁸. In der Bundesrepublik Deutschland ist in diesem Zusammenhang auf die beachtliche Verschiebung des Verhältnisses zwischen dem Direktentgelt abhängig Beschäftigter und den Lohnzusatzkosten hinzuweisen. Der Anteil dieser Lohnzusatzkosten, die sowohl gesetzliche als auch tarifliche und sonstige Personalzusatzkosten umfassen, an den gesamten Personalkosten im Produzierenden Gewerbe hat sich von 1966 bis 1980 von 30 % auf 43 % erhöht¹⁹. Im privaten Dienstleistungsbereich (Banken, Versicherungen) sind die Personalzusatzkosten im Schnitt höher als in der Industrie²⁰. Für den öffentlichen Dienst liegen vergleichbare Berechnungen meines Wissens nicht vor.

Dieser Sachverhalt läßt sich auf unterschiedliche Art und Weise interpretieren. Auf der einen Seite läßt sich der Aufbau eines betrieblichen Sozialleistungsnetzes und darüber hinaus die Ausbreitung nichtpekuniärer Anreizsysteme als moderne Form der Erbringung des Faktorentgeltes betrachten. Differenzierungen von Zusatzleistungen zwischen Unternehmungen wären dann durchaus ein Instrument, das eine effiziente Allokation des Faktors Arbeit bewirken könnte und würde. Auf der anderen Seite manifestiert sich in der skizzierten Entwicklung ein Stück „Privatisierung“ des Transfersystems, deren Kosten durchaus zu Lasten des Arbeitsplatzangebotes gehen können. Dies gilt um so mehr, je mehr sich Binnentransfers in den Kern eines Arbeitsverhältnisses (z. B. die effektiv erbrachte Arbeitszeit) hineinverlagern, je häufiger solche Transfers mißbräuchlich in Anspruch genommen werden (Absentismus) und je schwächer die soziale Kontrolle darüber ausgeprägt ist. Die Scheidelinie, die Selbstverwirklichung am Arbeitsplatz und „Humanisierung“ der Arbeitswelt von Ausnutzung des anderen und Schädigung des Kollektivs trennt, verliert an Konturen.

¹⁸ Ein Projekt zur Erfassung bzw. Reklassifizierung solcher Transferströme in den USA und einigen westeuropäischen Ländern läuft zur Zeit am M.I.T. in Cambridge/Massachusetts unter der Leitung von M. Rein und L. Rainwater (Privatmitteilung). In der Bundesrepublik Deutschland wären bei einer differenzierenden Analyse solcher Leistungen mindestens vier große Gruppen zu unterscheiden: (a) gesetzlich festgelegte Leistungen des Unternehmenssektors ("mandated transfers"), (b) tarifvertraglich vereinbarte Leistungen, (c) Leistungen für die betriebliche Altersversorgung, (d) sonstige Zusatzleistungen einschließlich Vergünstigungen durch Werkwohnungen ("fringe benefits" im engeren Sinne).

¹⁹ IW-trends 2/81, S. 65/66.

²⁰ Statistisches Bundesamt: Fachserie 16, Gehalts- und Lohnstrukturerhebung 1978, Heft 2 und 3.

Aus alledem ergibt sich, daß die Konturen einer marktgesteuerten Produktions- und Austauschwirtschaft auf der einen und der Transferökonomie auf der anderen Seite zusehends unschärfer werden. Schon heute befinden wir uns mitten in einer Sozialgesichertenwirtschaft, in der die ursprünglichen Komponenten Markt und Staat immer mehr den Charakter lehrbuchhafter Anachronismen annehmen. Dieses System zeigt indessen Anzeichen eines dauernden instabilen Gleichgewichtes. Seine Steuerung muß politisch erfolgen, durch Konsens, auf dem Wege des mühsam ausgehandelten praktischen Kompromisses, kurzum: durch gesellschaftspolitische Vernunft. Doch diese Vernunft schwebt ständig in Gefahr, von etablierten, neuen oder neuartig verpackten Heilslehren unterminiert und hinweggespült zu werden. Der unvermeidliche Pragmatismus politischer Entscheidungen wirkt im allgemeinen weder sonderlich inspirierend noch ist es in jedem Fall möglich, in kurzzeitigen Entscheidungen deren langfristige Folgewirkungen zu berücksichtigen. Wo ein Überschuß an legitimierter Lenkungsmacht vonnöten wäre, nimmt die Wahrscheinlichkeit eines ständigen Unterschusses zu.

Aus diesem Dilemma führt kein bequemer Weg heraus. Weder ein bloßes Mehr an Information, an – notwendigen – empirischen Fakten, noch eine immer breitere Auffächerung der Zieldiskussion und ihre Einmündung in (meist inoperable) soziale Indikatoren können allein zuverlässige Wegweiser sein. Methodisch einwandfreie Faktenforschung ist in ihrem Orientierungswert für die soziale und politische Praxis immer vieldeutig und begrenzt, und soziale Indikatoren haben eine fatale Tendenz, die Orientierungslosigkeit zu erhöhen, wo Richtungsweisung gefordert und angebracht wäre. Was als innerer Wegweiser hinzukommen muß, ist eine Besinnung auf klar formulierte bürgerliche Tugenden²¹ wie Fleiß, Sparsamkeit und Pflichtbewußtsein.

Moderne Wohlfahrtspolitik tendiert auf allen Ebenen mehr und mehr dahin, das Prinzip der einnahmeorientierten Ausgabenpolitik durch das Prinzip der ausgabeorientierten Einnahmepolitik zu ersetzen. Auf Dauer kann dies nur bedeuten, in einen ökonomischen Ausnahmezustand zu verfallen. Es kann daher sein, daß Ökonomie als geistige Disziplin auf ganz unerwartete Weise ihren klassischen Ruf als „düstere Wissenschaft“ neu beleben muß. Wenn dies so ist, haben Ökonomen auch die Pflicht, sich diesem Odium auszusetzen.

²¹ Der Begriff „bürgerliche Tugend“ tut nichts anderes, als die Notwendigkeit eines moralischen Fundaments für die Wahrnehmung ökonomischer Interessen zu betonen. Ich folge hier dem Sprachgebrauch, wie ihn Sternberger verwendet. (Vgl. D. Sternberger, a. a. O., S. 290.) Bürgerliche Tugend hat hier demgemäß keinen parteipolitischen und erst recht keinen abwertenden Beigeschmack.