



MAKROSKOP

Kritische Analysen zu
Politik und Wirtschaft.
Herausgeber: Heiner Flassbeck
& Paul Steinhardt

***Markt und Staat
neu denken.***

Inhaltsverzeichnis

Asymmetrische Mobilisierung	<i>von Sebastian Müller</i>	2
Über ein Land, das gar nicht wählen will	<i>von Heiner Flassbeck</i>	4
Wer ist eigentlich heute progressiv?	<i>von Sebastian Müller</i>	7
Eine linkspopuläre Position	<i>von Andreas Nölke</i>	14
Linke Europapolitik: eine dritte Position ist gefragt	<i>von Peter Wahl</i>	23
Reformbaustelle Währungsunion: Vorán in ein EWS II?	<i>von Martin Höpner</i>	31
Die Staatschuldenkrise – eine Fata Morgana	<i>von Paul Steinhardt</i>	38
Ist Öko-Kapitalismus möglich?	<i>von Rainer Land</i>	52
Verteilungs- gerechtigkeit oder Wahrheit?	<i>von Heiner Flassbeck</i>	66
Zur politischen Ökonomie des Sozialstaats	<i>von Hartmut Reiners</i>	70
Mehr als Existenzsicherung	<i>von Werner Vontobel</i>	78
Der IWF, die Ersparnis und das Rentensystem	<i>von Michael Paetz</i>	86
Wunderland BGE	<i>von Paul Steinhardt</i>	99
Sozialabgaben-Staat?	<i>von Albrecht Goeschel, Rudolf Martens und Markus Steinmetz</i>	108
Regionalpolitik geht anders	<i>von Roland Pauli</i>	120
Technikbilder: Digitale Scheinrevolution	<i>von Rainer Fischbach</i>	130

Zur politischen Ökonomie des Sozialstaats

Das Sozialbudget wächst stärker als das BIP, zur Überraschung der Neoliberalen ohne schädliche Wirkungen auf die Gesamtwirtschaft. Dennoch wird eine „Sozialbremse“ gefordert.

Von Hartmut Reiners

Weder ist es ein Allgemeinplatz, noch leicht zu begreifen, dass der Sozialstaat für moderne Volkswirtschaften unverzichtbar ist. Er ist kein reines Transfersystem mehr, sondern bietet auch für die sozioökonomische Reproduktion unverzichtbare Dienstleistungen mit einem hohen Wachstumspotenzial.

Allerdings hat seine Finanzierung eine zu schmale Basis. Eine Ausweitung der Versicherungspflicht und der Beitragsbemessungsgrenze sollte auf der sozialpolitischen Agenda ganz oben stehen. Doch sie wird nicht wirklich angestrebt.

Heike Göbel, Leiterin der FAZ-Wirtschaftsredaktion und Gralshüterin der Marktwirtschaft, beobachtet in einem Essay über „Die Liberalen und der Wohlfahrtsstaat“ [1] ein den marktliberalen Mainstream der deutschen Ökonomen und Publizisten irritierendes Phänomen:

„Der deutsche Sozialstaat wächst und wächst, trotzdem feiern deutsche Unternehmen Exportfolge.“

In der Tat steigt der BIP-Anteil des Sozialbudgets in einem quasi säkularen Trend. 1970 betrug die Sozialleistungsquote 20,2%. 1985 lag sie bei 25,2%, 2005 bei 28,9% und 2015 bei 29,4%. Hinter dieser Entwicklung stehen zwar auch statistische Artefakte, wie etwa die seit 2009 erfolgte Zurechnung der Leistungsausgaben der priva-

ten Krankenversicherung zum Sozialbudget. Auf jeden Fall aber widerlegt diese Entwicklung das Credo der Agenda 2010 und das ideologische Fundament eines systematischen Lohndumpings: Dass nämlich die Sozialabgaben, die zwei Drittel des Sozialbudgets finanzieren, zu hoch seien und als Lohnnebenkosten die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft schädigten.

„Sozialbremse“: Die Hilflosigkeit marktliberaler Sozialpolitik

Marktliberale tun sich grundsätzlich schwer mit Sozialpolitik, wie Heike Göbel zugibt. Diese sei mit Umverteilung und Zwang verbunden, also dem Gegenteil liberaler Politik:

„Zwang steht in direktem Widerspruch zum liberalen Freiheitsideal. Umverteilung steht indirekt im Widerspruch dazu, weil sie einen Eingriff in die Eigentumsrechte bedingt.“

Aber man müsse akzeptieren, dass es Aufgabe des Staates ist, „Hilfe in unerwarteten Notlagen zu gewähren – in wohlhabenden Gesellschaften auch über das nackte Existenzminimum hinaus.“ Jedoch müssten dieser staatlichen Fürsorge klare Grenzen gesetzt werden, denn sie gehe „auf Kosten der letztlich grundlegenden und damit wichtigeren sozialen Sicherheit, die der Markt schafft.“

Dieses Postulat ist schon deshalb wirt, weil

der Sozialstaat ein Produkt von Marktversagen ist und ein solcher Komparativ sich rein begrifflich verbietet. Markt und Sozialstaat stehen nicht in einer hierarchischen, sondern in einer sich wechselseitig bedingenden Beziehung zueinander, die politisch reguliert werden muss.

Göbel selbst muss feststellen, dass der Ausbau des Sozialstaats offensichtlich von den Bürgern gewünscht und daher demokratisch legitimiert ist. Umso mehr müsse man dieser Expansion einen „liberalen Kompass“ geben mit folgender Orientierung:

- Der weitere Ausbau des Sozialstaats sollte an das Wirtschaftswachstum gebunden werden. Diese „Sozialleistungsbremse“ (Göbel) soll dafür sorgen, dass notwendige neue Sozialleistungen (z. B. in der Pflege) durch Kürzungen in anderen Bereichen des Sozialbudgets finanziert werden und die Sozialleistungsquote konstant bleibt.
- Die Politik solle für „klare Preisschilder im Sozialstaat“ sorgen, um das „Eigeninteresse an einer sparsamen Nutzung der Leistungen zu stärken. Das dämpft die Ausgaben, fördert die Zielgenauigkeit, und die Bürger erkennen den Wert des Gebotenen.“ Dazu gehören vor allem Selbstbeteiligungen bei Inanspruchnahme von Sozialleistungen.
- Sozialpolitisch motivierte Eingriffe in den Wettbewerb wie Mietpreisbremse, Mindestlohn oder Deckelung der Energiepreise sollten unterbunden werden. Diese Instrumente seien besonders gefährlich, so Göbel, „weil niemand weiß, welche Investitionen deswegen unterbleiben und welcher Arbeitsplatz wegfällt.“

„Moral Hazard“ und anderer Unsinn

Solche Rezepte dokumentieren die Ratlosigkeit marktliberaler Ideologen angesichts der

wachsenden volkswirtschaftlichen Bedeutung des Sozialbudgets. Eine am BIP-Wachstum orientierte Deckelung lässt sich sachlich nicht begründen und folgt einer politischen Willkür, die Marktliberale sonst bei staatlichen Eingriffen stets beklagen. Sollen etwa durch die demografische Entwicklung unvermeidbare Ausgabensteigerungen in der Pflegeversicherung durch weitere Kürzungen der Altersrenten oder des Arbeitslosengeldes finanziert werden?

Auf die Idee, dass ohne einen angemessenen Mindestlohn oder eine wirksame Mietpreisbremse die Ausgaben des Sozialbudgets in die Höhe gehen, weil Erwerbstätige der Niedriglohngruppen von ihrem Arbeitseinkommen nicht mehr leben bzw. ihre Miete nicht mehr zahlen können und Lohnaufstockungen beim Arbeitsamt bzw. Wohngeld beantragen müssen, kommen Neoliberale nicht.

Stattdessen stellen sie den Sozialstaat als Füllhorn von nicht erforderlichen Wohltaten dar. Er schwäche die Eigeninitiative der Bürger und verleite mit seinem Bedarfsprinzip zur missbräuchlichen Inanspruchnahme von Leistungen. Diese Vollkasko mentalität müsse man mit „klaren Preisschildern“ (Göbel) eingrenzen. Aber bei welchen Sozialleistungen kann man Preisschilder überhaupt anbringen?

In der Renten- und Arbeitslosenversicherung spielen Preise keine Rolle, da deren Leistungen nach dem Äquivalenzprinzip von der Höhe der eingezahlten Beiträge bzw. des versicherungspflichtigen Einkommens abhängen.

Preisreize wie Zuzahlungen der Versicherten kommen generell nur bei sozialen und gesundheitlichen Diensten in Frage, die ein gutes Drittel des Sozialbudgets ausmachen (siehe unten). In der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) werden die Arzt- und Krankenhausrechnungen nicht von den Versicherten, sondern von den Krankenkassen bezahlt (Sachleistungsprinzip). In der privaten Krankenversicherung (PKV) müssen die Versicherten zwar die Behandlungs-



Quelle: Foto: istock.com/Cloud-Mine-Amsterdam

Der Sozialstaat als Füllhorn von nicht erforderlichen Wohltaten?

kosten selbst mit den Arztpraxen, Krankenhäusern und Apotheken abrechnen, lassen sich diese aber von ihren Versicherungen je nach Versicherungsvertrag anteilig oder voll erstatten (Kostenerstattungsprinzip). Dort gibt es die von Heike Göbel geforderten Preisschilder für Versicherte.

Zu mehr Wirtschaftlichkeit führen sie aber nicht. Im Gegenteil, die Behandlungskosten in Arztpraxen sind für vergleichbare Fälle bei Privatpatienten mehr als doppelt so hoch wie für Kassenpatienten.^[2] Über das Beihilfesystem für Beamte wird die Hälfte dieser Zusatzkosten aus Steuern finanziert.

Aber von solchen Fakten lässt man sich nur ungerne beeindrucken. In den Lehrbüchern der Gesundheitsökonomie findet das Paradigma des „Moral Hazard“, auf Deutsch etwa „moralisches Risiko“, breiten Platz. Es behauptet, dass soziale Versorgungs- bzw. Versicherungssysteme zu einer Überinanspruchnahme von Leistungen verleiten. Da die Bürger ihre Sozialversicherungsabgaben oder Steuern unabhängig von der Leistungsanspruchnahme zahlen müssen, seien sie bestrebt, so viele Leistungen wie möglich zu ergattern. Ein solches Verhalten sei ökonomisch rational, da ihnen für jede zusätzlich in Anspruch

genommene Leistung keine zusätzlichen Kosten entstünden. Eine sachgerechte Inanspruchnahme sozialer Leistungen sei nur mit einer finanziellen Eigenbeteiligung der Versicherten zu erreichen. Dann würden sie die Folgen ihres Verhaltens spüren und sich genau überlegen, ob sie die Leistungen wirklich benötigen.

Es gibt nicht eine empirische Studie, die einen positiven Steuerungseffekt dieses Instruments und ein entsprechendes Versichertenverhalten belegen könnte.^[3] Bestandsaufnahmen der internationalen Literatur zur Kostenbeteiligung der Versicherten im Gesundheitswesen zeigen, dass die mit der „Moral Hazard“-These argumentierenden Untersuchungen auf falschen Annahmen und unrealistischen Vergleichen mit der Konsumwelt beruhen. Es wird so getan, als seien Zahnbehandlungen, chirurgische Eingriffe oder pflegerische Betreuung Leistungen, von denen man gar nicht genug bekommen kann. Diese Vorstellung ließe sich schon mit dem Hinweis auf die damit verbundenen physischen und psychischen Beeinträchtigungen a priori als unrealistisch verwerfen.

Zuzahlungen und Selbstbeteiligungen dienen nachweislich nicht einer effektiven Steuerung der

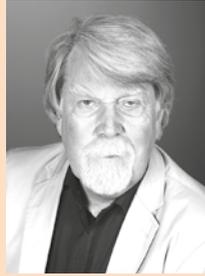
01



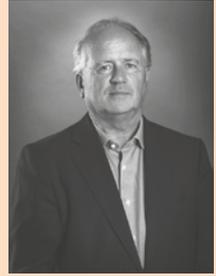
02



03



04



05



06



07



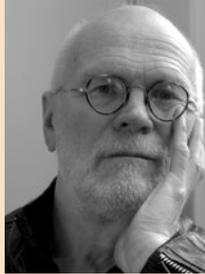
08



09



10



11



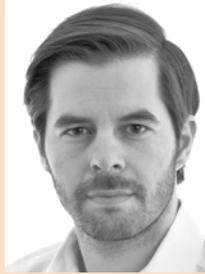
12



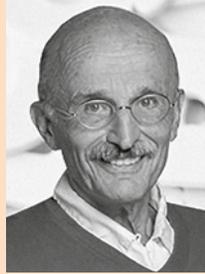
13



14



15



- 01** Albrecht Goeschel lehrt an Hochschulen und Universitäten in Deutschland und im Ausland mit Schwerpunkt Raumwirtschaftslehre und Krankenhausökonomie. In den 70er Jahren war er Erstgutachter für das Bundesarbeitsministerium zur Kassenarztbedarfsplanung. In den 80er Jahren Berater des AOK-Bundesverbandes. Bis 2012 als Chefökonom Berater für den Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen. Seit 2004 ist er Berater der Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige und später der Region Veneto.
- 02** Andreas Nölke ist Professor für Politikwissenschaft, insbesondere Internationale Beziehungen und Internationale Politische Ökonomie an der Goethe-Universität. Er hat im Bereich der Entwicklungspolitik gearbeitet, in erster Linie für die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, aber auch für die Europäische Kommission und die Weltbank.
- 03** Hartmut Reiners ist Volkswirt und Gesundheitsökonom. Er war viele Jahre in verantwortlichen Positionen in den Gesundheitsministerien der Länder tätig und war maßgeblich an allen Reformen der gesetzlichen Krankenversicherung zwischen 1988 und 2009 beteiligt. Seit 2009 ist er freier Publizist im Bereich Gesundheitsökonomie und hat neben vielen Aufsätzen auch zwei Bücher zum Gesundheitswesen veröffentlicht.
- 04** Heiner Flassbeck ist Honorarprofessor an der Universität Hamburg, war Chef-Volkswirt der UNCTAD und Staatssekretär im BMF. Seine Hauptarbeitsgebiete sind die Globalisierung, die Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung und Geld-
- und Währungstheorie. Er ist der Herausgeber von Makroskop.
- 05** Markus Steinmetz studierte Geographie und Geoinformatik in Bochum und Mainz. Tätigkeit in Projekten der regionalen Gesundheitsberichterstattung und Epidemiologie. Mitarbeit an Atlanten zu Wirtschafts-, Sozial- und Gesundheits-Themen. Seit 2012 Angestellter in der Selbstverwaltung der Gesundheitsversorgung. Tätigkeitsschwerpunkt ist die regionale Versorgungs-forschung.
- 06** Martin Höpner ist Politikwissenschaftler. Sein Forschungsschwerpunkt am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln ist die Vergleichende Politische Ökonomie. Er ist Inhaber einer außerplanmäßigen Professur an der Universität zu Köln.
- 07** Michael Paetz hat an der Universität Hamburg Wirtschaftsmathematik studiert und 2007 seine Promotion im Fachbereich VWL abgeschlossen. Seitdem ist er als Dozent und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Hamburg tätig.
- 08** Paul Steinhardt arbeitete für deutsche Banken und deren Tochtergesellschaften im In- und Ausland in Führungspositionen im Bereich der „Strukturierten Finanzierungen“. Er promovierte an der Goethe-Universität über Grundlagenfragen einer realistischen Theorie der Marktwirtschaft. Sein wissenschaftliches Interesse gilt der Geldtheorie und der Finanzmarkt- und Bankenregulierung. Er ist Mitherausgeber von Makroskop.
- 09** Peter Wahl ist Vorsitzender der NGO WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung. Er hat Gesellschaftswissenschaften und Romanistik in Aix-en-Pro-
- vence, Mainz und Frankfurt studiert und ist einer der Gründer von Attac Deutschland. Seine Themenschwerpunkte: Europapolitik, Entwicklungspolitik und internationale Beziehungen.
- 10** Rainer Fischbach arbeitet als Softwareexperte in der Industrie mit dem Schwerpunkt Unterstützung des Produktentstehungsprozesses durch IT. Er publiziert zu fachlichen Themen sowie zum Zusammenhang von Technik, Ökonomie, Ökologie und Gesellschaft. Zu letzteren liegen von ihm die Monographien Mythos Netz (Zürich 2005) und Mensch-Natur-Stoffwechsel (Köln 2016) vor. Er unterrichtete Informatik im Lehrauftrag an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg und forschte zur militärischen Technologiefolgenabschätzung als Mitglied der AFES-PRESS (Working Group Peace Research and European Security).
- 11** Rainer Land studierte Philosophie und Wirtschaftswissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin. Er arbeitet seit 1992 in der Zeitschrift Berliner Debatte Initial mit. Empirische Forschungen zu soziologischen, ökonomischen und ökologischen Themen folgten bis 2015 am Thünen-Institut e.V. Bollewick. Seit den 1980er Jahren beschäftigt er sich mit der Theorie J.A. Schumpeters und auf dieser Grundlage mit Bausteinen zu einer evolutorischen Sozialökonomik der Moderne und den Bedingungen der Möglichkeit von Ökokapitalismus.
- 12** Roland Pauli ist Ökonom mit den Schwerpunkten Allgemeine Theorie und Außenwirtschaftstheorie. Er war in Wissenschaftsprojekten u.a. bei der FES, der Landtagsfraktion der bayerischen Grünen und als Referent
- zu wirtschaftspolitischen Fragen tätig. Danach trat er in die volkswirtschaftliche Abteilung einer deutschen Großbank ein. Dort war er freigestellter Betriebsrat, später Betriebsratsvorsitzender mit Mandaten bei Verdi. Jetzt ist er freier Mitarbeiter beim isw München (Institut für sozialökologische Wirtschaftsforschung).
- 13** Rudolf Martens, bis 2017 Leiter der Paritätischen Forschungsstelle des Paritätischen Gesamtverbandes in Berlin. Arbeitsschwerpunkte: Verteilungsforschung, insbesondere Armutsforschung, Sozialforschung und Regionalforschung, Modellrechnungen, Statistik. Mehrmals Mitautor der jährlichen Memoranden der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik.
- 14** Sebastian Müller studierte Geschichte, Politikwissenschaft und Germanistik in Darmstadt. Als Autor befasst er sich insbesondere mit den Wechselwirkungen von Ökonomie und Gesellschaft sowie Wirtschaftsgeschichte. 2016 ist sein Buch „Der Anbruch des Neoliberalismus“ im Promedia Verlag erschienen. Seit April des gleichen Jahres arbeitet er als Redakteur für Makroskop.
- 15** Werner Vontobel ist Schweizer, Volkswirt und Journalist. Seine wichtigsten Themen sind Fragen der wirtschaftlichen Ordnung und der Verteilung. Er ist der Doyen unter den nachfrageorientierten Wirtschaftsjournalisten der Schweiz.