



Institut für  
Wirtschaftsforschung  
an der Universität München

Poschingerstr. 5  
81679 München

# WIE DEUTSCHLAND ZU RETTEN WÄRE

HANS-WERNER SINN

Sonderdruck des Beitrages in

Bernhard Suchy (Hrsg.)

*Was jetzt zu tun ist.*

*Wie sich Deutschland ändern muss*

Ullstein Buchverlage, Berlin 2005,  
S. 151-161.

Oktober 2005

### Wie Deutschland zu retten wäre

Deutschlands Versuch, soziale Ziele gegen die Regeln der Marktwirtschaft durchzusetzen, ist gescheitert. Falsche politische Weichenstellungen, die zum Teil schon ein Drittel Jahrhundert zurückliegen, haben unser Land in eine schwere Strukturkrise getrieben, die uns im Vergleich zu unseren Nachbarländern immer mehr zurückwirft. Um Deutschlands Position als führende Wirtschaftsnation zu retten, bedarf es grundlegender Reformen der institutionellen Verhältnisse, unter denen die private Wirtschaft arbeitet.

Die notwendigen Reformen müssen sich auf den Arbeitsmarkt konzentrieren, denn die Arbeit ist die Quelle des Wohlstands, und die Kosten der Arbeit sind die einzigen relevanten Standortkosten im internationalen Wettbewerb. Wenn der Arbeitsmarkt nicht mehr funktioniert, dann funktioniert bald nichts mehr in diesem Lande. Der Arbeitsmarkt muss flexibel gemacht werden, um den neuen Herausforderungen gewachsen zu sein.

Ein flexibler Arbeitsmarkt, auf dem der Lohn durch Angebot und Nachfrage gebildet wird, wird zu niedrigeren Stundenlohnkosten führen. Am einfachsten wird dies erreicht, wenn die Arbeitszeit verlängert wird. Bei gleichem Monatslohn müsste die Arbeitszeit um 10 Prozent steigen, wenn man die Arbeitskosten je Stunde um 10 Prozent senken wollte.

Das hieße, die wöchentliche Arbeitszeit von 38 Stunden auf 42 Stunden zu erhöhen. Die längeren Arbeitszeiten würden eine bessere Ausnutzung des Kapitalstocks der Unternehmen ermöglichen und einen Wachstumsschub erzeugen. Zugleich würden sie die Beschäftigung erhöhen, weil sich die Produktivität des einzelnen Arbeiters bei gegebenem Lohn erhöht. Die Verlängerung der Arbeitszeit zu vereinbaren ist die Aufgabe der Tarifpartner, nicht des Staates. Aber der Staat sollte sich einmischen, um eine simultane Ausweitung auf breiter Front zu ermöglichen.

Darüber hinausgehende Lohnkostensenkungen können im Austausch gegen eine Mitbeteiligung an den Unternehmen ausgehandelt werden. Partnerschaftliche Beteiligungsmodelle werden in Deutschland in tausenden von Unternehmen mit Erfolg praktiziert. Auch sie sind Sache der Tarifpartner. Der Staat kann die Vereinbarung unterstützen, indem er die Rahmengesetze zur Absicherung der Arbeitnehmer verbessert und die Sparlöhne lediglich der nachgelagerten Besteuerung unterwirft.

Damit solche Lösungen zustande kommen, muss die betriebliche Tarifautonomie gestärkt werden. Das kann durch obligatorische Öffnungsklauseln in den Tarifverträgen geschehen. Wenn zwei Drittel der Belegschaft es wollen, muss ein Unternehmen in der Lage sein, die Preise und Löhne ihrer Wettbewerber bei Bedarf zu unterbieten, ohne dass die Wettbewerber oder eine Gewerkschaft die Möglichkeit hätten, dies zu verhindern. Die Tarifpartner sollten per Gesetz verpflichtet werden, in ihren Tarifverträgen wirksame Öffnungsklauseln vorzusehen, die es der Belegschaft eines Betriebs ermöglichen, auf dem Wege der freiwilligen betrieblichen Vereinbarung mit

der Unternehmensleitung von den Vereinbarungen des Flächentarifvertrags abzuweichen.

Der Kündigungsschutz hat für die deutschen Arbeitnehmer keine sicheren Arbeitsplätze geschaffen, sondern die Arbeitsplatzsicherheit verringert, weil er die Arbeitslosigkeit vergrößert hat. Abgesehen von einem Bestandsschutz für bestehende Arbeitsverhältnisse sollte der gesetzliche Kündigungsschutz nicht nur für Kleinbetriebe, sondern für alle Betriebe abgeschafft werden. Unternehmen und Arbeitnehmer sollten nach ihren eigenen Präferenzen befristete Verträge, unbefristete Verträge oder auch Verträge mit vollem Kündigungsschutz abschließen dürfen, aber der Staat sollte die Wahlfreiheit nicht beschränken. Es wird dann Verträge mit hohem Lohn und niedrigem Schutz sowie Verträge mit niedrigem Lohn und hohem Schutz geben. Jeder kann sich aussuchen, was er präferiert. Das neue System wird die Unternehmen ermuntern, mehr Einstellungen zu wagen, weil sie flexibler auf unerwartete Änderungen der Absatzlage reagieren können.

Der Hauptgrund für die deutsche Arbeitslosigkeit liegt im Lohnersatzsystem des Sozialstaates. Der Lohnersatz in Form des Arbeitslosengelds, der Arbeitslosenhilfe, der Sozialhilfe und der Frührente macht den Staat nämlich zu einem Konkurrenten der privaten Wirtschaft, der Löhne für das Nichtstun anbietet, die von der privaten Wirtschaft überboten werden müssen.

Die Verkürzung der Bezugsdauer für das Arbeitslosengeld auf zwölf Monate sowie die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Verschmelzung mit der Sozialhilfe unter dem Namen Arbeitslosengeld II sind Reaktionen auf diese Erkenntnis. Der Staat nimmt seine Konkurrenzangebote zurück.

Diese Maßnahmen reichen aber bei weitem nicht, denn das Arbeitslosengeld II ist noch viel zu hoch und viel zu falsch konstruiert, als dass es mit einem funktionierenden Arbeitsmarkt für gering Qualifizierte vereinbar wäre.

Der Lohnersatz sollte sukzessive in Lohnzuschüsse umgewandelt werden. Der Weg dazu wird im Programm »Aktivierende Sozialhilfe« des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung beschrieben. Nach diesem Programm wird das Arbeitslosengeld II so modifiziert, dass 500 statt nur 100 Euro eigenen Verdienstes möglich sind, ohne dass der Staat seine Transfers im Umfang eines Mehrverdienstes kürzt. Um zusätzliche Lasten für den Staat zu vermeiden, wird der Regelsatz, den man im Falle der Nichtarbeit erhält, freilich um eine Drittel gekürzt.

Damit wird der Staat vom Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt zum Partner. Der Lohn für einfache Arbeit wird fallen, weil der Verzicht auf Arbeit keine Bedingung mehr für die staatliche Unterstützung ist. Bei niedrigerem Lohn wird es für die Arbeitgeber attraktiv, mehr Stellen zu schaffen. Gleichzeitig wird ein soziales Problem vermieden, weil zum Lohn die Hilfe des Staates hinzutritt.

Menschen, die gleichwohl keinen Arbeitsplatz finden, haben die Möglichkeit, sich bei ihrer Kommune zu einem Lohn in Höhe des heutigen, ungeschmälernten Regelsatzes in einem Leiharbeitsverhältnis beschäftigen zu lassen. Die Kommune verleiht die ihr anvertrauten Arbeitskräfte unter Zuhilfenahme von Zeitarbeitsfirmen, die bereits Erfahrung mit diesem Geschäft haben, zu einem frei aushandelbaren Honorarsatz an die private Wirtschaft. Es wird einen von Null verschiedenen Honorarsatz geben, bei dem praktisch alle der Kommune überlassenen Arbeitskräfte beschäftigt werden können.

Dies vermeidet eine Konkurrenz für das lokale Handwerk, ja es ist ein Programm zur Integration bisheriger Schwarzarbeiter in die Marktwirtschaft. Zum einen finden die Kunden der Schwarzarbeiter kein Angebot mehr, weil die ehemaligen Schwarzarbeiter nun 8 Stunden am Tag der Gemeinde zur Verfügung stehen müssen, zum anderen kann das Handwerk die entsprechenden Personen entleihen und bei sich beschäftigen.

Nach Schätzungen des ifo Instituts wird der langfristige Beschäftigungszuwachs, der durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Einführung der Aktivierenden Sozialhilfe zu erwarten ist, bei etwa 2,3 Millionen liegen.

Das Programm ist so konstruiert, dass die Hinzuzahlung von Sozialhilfe im Falle der Arbeitsaufnahme voll und ganz durch die Einsparung bei der Arbeitslosenhilfe und beim Eckregelsatz des Arbeitslosengeldes II finanziert wird. Rechnet man noch die Erlöse des Staates aus dem Verleih von Arbeitnehmern hinzu, entsteht sogar ein Überschuss. Zugleich wird das Einkommen der bisherigen Arbeitslosengeld-II-Empfänger im Regelfall steigen, weil sie nun einen Lohn und einen ungeschmälernten staatlichen Zuschuss zugleich beziehen können.

Jeder muss nach seinen Fähigkeiten arbeiten, wenn er ein auskömmliches Einkommen erhalten will, und wer dabei nicht genug verdient, der bekommt vom Staat noch etwas hinzu. Das ist die neue Devise!

Ähnliches gilt für die notwendige Reform der Frührenten. Die Frühverrentung heutiger Art verringert die Konkurrenz unter den Arbeitskräften, die zur Lohnmäßigung und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen würde, und schafft erst



dadurch die Bedingungen, unter denen sie vielen als sinnvolle Politikmaßnahme zur gerechten Verwaltung des Jobmangels erscheint.

In Zukunft sollten Frühverrentungsmöglichkeiten nur zu versicherungsmathematisch korrekt berechneten Abschlägen gewährt werden. Wer sich trotz dieser Abschläge für die Frühverrentung entscheidet, sollte das Recht erhalten, unbeschränkt hinzuzuverdienen. Der Anspruch auf die mühsam ersparte Altersrente darf nicht gekürzt werden, wenn man sich entschließt, parallel zum Rentenbezug weiterzuarbeiten.

Zu niedrigeren Löhnen wird sich auf einem neuen Markt für ältere Mitarbeiter eine rege wirtschaftliche Aktivität entfalten, die zur Mehrung des allgemeinen Wohlstands beiträgt. Ältere werden nicht mehr ausgestoßen, wie es heute der Fall ist, sondern bleiben weiterhin in die Arbeitswelt integriert. Das ist nicht nur menschenwürdiger, sondern angesichts der demographischen Probleme des Landes auch ein Gebot der wirtschaftlichen Vernunft.

Auch die Immigrationspolitik muss überdacht werden. Jeder EU-Bürger, der kommen möchte, soll kommen dürfen. Auch nach der Osterweiterung der EU sollte die Wanderung nach Deutschland nicht beschränkt werden. Indes sollten keine Geschenke verteilt werden, damit die Wanderungsentscheidung nicht verzerrt, sondern von echten ökonomischen Motiven gelenkt wird.

Zuwanderer sollten zwar sofort nach ihrer Ankunft an den beitragsfinanzierten Sozialleistungen beteiligt und der Besteuerung unterworfen werden, und sie sollten den Zugang zu den meisten staatlichen Leistungen erhalten. Jedoch sind die steuerfinanzierten Transferleistungen so zu begrenzen, dass

die finanzielle Bilanz des Staates bezüglich der Zuwanderung ausgeglichen wird.

In diesem Zusammenhang muss nachdrücklich vor der europäischen Sozialunion gewarnt werden, in der jeder EU-Bürger seinen Wohnsitz in jedem anderen Land wählen kann und dort spätestens nach fünf Jahren Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit und soziale Vergünstigungen hat, wobei er nicht anders behandelt werden darf als die Einheimischen.

Die Sozialunion wird zur Erosion der europäischen Sozialstaaten führen. Jeder Staat wird die Bedürftigen etwas weniger großzügig behandeln wollen, als seine Nachbarstaaten es tun, um nicht zum Wohlfahrtsmagnet zu werden. Zugleich wird jeder Staat versuchen, die Reichen weniger zu besteuern, als die Nachbarstaaten es tun, um die Steuerzahler anzulocken. Im Endeffekt führt dies zur Aufgabe des europäischen Sozialmodells.

Die EU wird reagieren, indem sie versucht, die Sozialhilfesätze zu harmonisieren. Dies wäre angesichts der Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungskraft der einzelnen Länder und Regionen Europas indes fatal. Harmonisierte Sozialeinkommen, die für die reicheren Länder noch akzeptabel sind, würden für die ärmeren Länder und Regionen Lohnuntergrenzen bilden, die sie nicht verkraften können und die ihre Wirtschaft in den Ruin treiben.

Damit das alles nicht passiert, darf die europäische Sozialunion nicht kommen. Der Versuch, die reale Konvergenz der Staaten durch eine Sozialunion zu beschleunigen, würde in einem Desaster auf den Arbeitsmärkten enden.

Der Verzicht auf eine Sozialunion ist die Voraussetzung da-



für, dass der einheitliche Binnenmarkt mit voller Freizügigkeit auch für die Arbeitnehmer zustande kommt und dass Europa prosperieren kann.

Im Vergleich zu anderen Ländern ist die durchschnittliche Steuer- und Abgabenlast in Deutschland hoch. Eine Senkung der Einkommensteuer, insbesondere eine Rücknahme ihrer Progressionseffekte, ist dringend geboten.

Zugleich sollten Kapitalerträge geringer belastet werden. Steuern auf Kapitalerträge rufen beim internationalen Kapitalfluss massive Ausweichreaktionen hervor. Diese Ausweichreaktionen gehen zu Lasten der deutschen Arbeitnehmer, denn deren hohe Löhne sind im Wesentlichen auf den hohen Kapitalstock zurückzuführen, mit dem sie hier arbeiten können. Außerdem verletzen Steuern auf Kapitalerträge eindeutig das Postulat der horizontalen Gerechtigkeit, weil sie diejenigen, die ihr Vermögen später konsumieren wollen, zu einem prozentual höheren Konsumverzicht zwingen als andere, die nicht warten wollen.

Eine Einkommensteuer, die diesen Postulaten Rechnung trägt und sehr einfach konstruiert ist, könnte folgendermaßen aussehen: Mit 0 Prozent, 15 Prozent, 25 Prozent und 35 Prozent gibt es nur noch vier Steuersätze und vier Einkommensklassen für das gemeinsam veranlagte Quelleneinkommen. Kapitalerträge einschließlich der impliziten Eigenkapitalerträge der Unternehmen, die keine Quelleneinkommen sind, werden aus der allgemeinen Veranlagung herausgenommen und nur noch geringfügig mit 20 Prozent belastet. Mit der geringeren Belastung der expliziten und impliziten Kapitalerträge folgt der Vorschlag der dualen Einkommensteuer, wie sie in den nordischen Ländern praktiziert wird. Eine deut-

liche Senkung der Grenzabgabenlast der Arbeitnehmer und eine Senkung der Staatsquote werden auf diese Weise ermöglicht.

Unternehmensgewinne von Personen- und Kapitalgesellschaften, die über die reinen Kapitalerträge hinausgehen, werden einheitlich mit 35 Prozent belastet, wobei zehn Prozentpunkte als Gewerbesteuer an die Kommunen fließen. Das Halbeinkünfteverfahren für ausgeschüttete Gewinne bleibt bestehen, wenn auch mit reduzierten Sätzen.

Das schwierigste und langfristig wohl wichtigste Politikproblem Deutschlands liegt in seiner im internationalen Vergleich äußerst geringen Kinderzahl.

Ganztagsschulen und Kindertagesstätten werden in Zukunft den berufstätigen Frauen die Entscheidung für Kinder erleichtern. Massive finanzielle Anreize müssen hinzukommen.

Kinder sollten, ähnlich wie Ehepartner im deutschen Steuerrecht, gemeinsam mit den Einkommensbezieheren veranlagt werden. Das Kinder-Splitting drückt den durchschnittlichen Steuersatz erheblich und schafft die nötigen Anreize insbesondere für mittelständische Familien, die ideale Voraussetzungen für die Kindererziehung mitbringen.

Die Rentenversicherung nach dem Umlageverfahren, die Bismarck einfuhrte, bedeutet eine Sozialisierung der Rentenbeiträge der Kinder. Sie ist die rationale Entscheidung einer Gesellschaft, die ihre Mitglieder vor wirtschaftlichen Konsequenzen individueller Kinderlosigkeit schützen will. Die Konsequenz ist freilich Kinderarmut. Deutschland hat die Rentenversicherung als erstes Land eingeführt und es hat in Relation zu seiner Bevölkerungsgröße die niedrigste Gebur-

tenzahl auf der ganzen Welt. Die Rentenversicherung hat die demographische Krise, unter der sie nun leidet, selbst mit hervorgebracht. Die Vollversicherung gegen Kinderlosigkeit, die das Rentensystem bietet, hat sich nicht bewährt. Sie sollte durch eine Teildeckungs-Versicherung ersetzt werden, die zwar noch gegen die Konsequenzen der Kinderlosigkeit versichert, aber doch einen Teil dieser Konsequenzen bei den Kinderlosen belässt.

Das kann erreicht werden, wenn das Alterssicherungssystem modifiziert wird. Es sollte auf vier Säulen fußen: der gesetzlichen Rentenversicherung, den Beamtenpensionen, der Kinderrente und der Riester-Rente für Kinderlose.

Die gesetzliche Rentenversicherung alter Art bleibt erhalten, wird aber nicht mit immer mehr Geld aufgepäppelt. Der Beitragssatz wird eingefroren, so dass die absehbaren demographischen Verwerfungen zu erheblichen Rentenkürzungen in Relation zu den laufenden Lohneinkommen führen. Beamtenpensionen müssen dann in Proportion dazu gekürzt werden.

Das Rentendefizit sollte bei den Eltern durch eine Kinderrente aufgefüllt werden. Die Kinderrente sollte Eltern unabhängig davon gewährt werden, ob sie gearbeitet haben, und sollte allen, unter anderen auch Beamten, Selbstständigen und nicht erwerbstätigen Ehefrauen zur Verfügung stehen. Bis zu einem Maximum von drei Kindern bekommt man pro Kind eine Zusatzrente. Die Höhe der Rente pro Kind ist nach der Zeitdauer bemessen, während derer man in Deutschland das Sorgerecht für dieses Kind hatte. Die Kinderrente wird durch einen allgemeinen Beitrag aller Erwerbstätigen, also auch der Beamten und Selbstständigen, finanziert.

Wer keine Kinder hat, muss das Rentendefizit durch eigene Ersparnis ausgleichen. Jeder, der weniger als drei Kinder großzieht, wird verpflichtet, einen Sparvertrag für eine Riester-Rente abzuschließen. Die Sparpflicht wird Schritt für Schritt in dem Maße erlassen, wie Kinder geboren werden, und die bereits angesparten Kapitalsummen werden dann anteilig ausgezahlt.

Wenn wir Deutschen mehr Kinder haben, dann gibt es nicht nur mehr Renten, sondern auch mehr Fortschritt und Dynamik. Unser Land hat dann wieder eine Zukunft.