

Notwendigkeiten und
Hindernisse – eine Analyse

Wege aus der ökonomischen Stagnation

Gerhard Wegner

Nach einer langen Periode des Vermeidens und Hinauszögerns scheint die Wirtschaftspolitik in Deutschland erstmals umfassende Reformvorhaben konsequent angehen zu wollen. Auch die viel beklagte Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, welche der Opposition ein De-facto-Mitspracherecht einräumt, stellt möglicherweise kein grundsätzliches Hindernis mehr für wirtschaftspolitische Reformen dar – bekanntlich sind an diesem Umstand schon mehrere Reformanläufe in der Vergangenheit unter wechselnden Regierungen gescheitert. Anders als zu früheren Zeiten richtet die Opposition im Bund ihre Strategie zumindest gegenwärtig nicht danach aus, die Regierung handlungsunfähig zu machen, um sich Vorteile bei Wahlen zu verschaffen. Die Einsicht in die Notwendigkeit von wirtschaftspolitischen Reformen scheint allzu verbreitet zu sein und lässt Obstruktionsstrategien momentan als riskant erscheinen.

Die Ziele einer wirtschaftspolitischen Reform in Deutschland werden gegenwärtig in nicht enden wollenden Debatten und Talkshows von Politikern, Unternehmern und Wissenschaftlern öffentlich erörtert. Die dabei gern bemühten Metaphern von „schmerzlichen Eingriffen“ und ähnliche verstehen indes oft den Blick auf die Ziele und sind häufig ungeeignet, dauerhafte Reformbereitschaft zu erhöhen. Wer dem Publikum mitteilt, dass die Zeiten hohen Wohlstandes endgültig vorbei seien und nun die „Grausamkeiten“ anfingen, darf sich über zö-

gerliche Reformbereitschaft eines zivilisierten Publikums kaum wundern. Abgesehen davon hat das Ziel einer marktkonformen Wirtschaftspolitik niemals darin bestanden, Wohlfahrtseinbußen zu erzeugen, sondern vielmehr das Gegenteil: Lediglich zeitliche Horizonte erfahren eine Umwertung, weshalb mögliche „Anfangsverschlechterungen“ infolge von Reformen im Interesse eines langfristigen wirtschaftlichen Aufschwunges gerechtfertigt werden. Selbst konsequent liberale Ökonomen haben an dem letzten Ziel des allgemeinen wirtschaftlichen Wohlstandes nie einen Zweifel gelassen und wohlfahrtsstaatliche Umverteilungspolitik lediglich deshalb kritisiert, weil sie an der Vereinbarkeit von Umverteilung mit langfristiger Wohlfahrtssteigerung gewisse Zweifel hegten.

Auch der Zeithistoriker Arnulf Baring hat in seinen öffentlichkeitswirksamen Debattenbeiträgen nicht immer eine glückliche Hand bei der Wahl seiner Metaphern bewiesen. Die von ihm immer wieder vorgetragene Diagnose, die Deutschen würden den in der früheren Nachkriegszeit akkumulierten Wohlstand seit nunmehr dreißig Jahren aufzehren, indem sie „über ihre Verhältnisse lebten“, geht fehl und zeugt von einer Verwechslung zwischen volkswirtschaftlichen Strom- und Bestandsgrößen. Ökonomischer Wohlstand wird jährlich neu gebildet und in Form von Faktoreinkommen verteilt; es findet keine Aufzehrung in Analogie zu einem Lagerabbau statt. Das gegenwärtige ökonomische Problem bil-

det vielmehr die mangelnde Dynamik des Wirtschaftens, welche das deutsche Bruttoinlandsprodukt auf einem (hohen) Niveau verharren lässt. Die Stagnation und nicht die Überbeanspruchung des Bruttoinlandsproduktes stellt den Kern des gegenwärtigen ökonomischen Problems in Deutschland dar.

Dieser Sachverhalt wird auch von jenen politischen Kräften verkannt, die unbeschwert Umverteilungsforderungen erheben – neuerdings mit sozialpolitisch-demografischen Motiven – und dabei den Eindruck erwecken, als ob sich wirtschaftlicher Reichtum beliebig und ohne Konsequenzen umverteilen lassen könnte, weil man etwa findet, dass dies gerechter sei. Einmal abgesehen davon, dass dabei mit dem Gerechtigkeitsbegriff in allzu sorgloser Weise – und oft mit Blick auf die eigene Interessenslage – argumentiert wird, ist solchen Auffassungen entgegenzuhalten, dass sich wirtschaftlicher Wohlstand nur in einem spezifischen Kontext bildet. Dieser besteht in dem Wettbewerb, der es für die Menschen attraktiv macht, zu investieren und Leistungen anzubieten. Je stärker der Staat in diesen Kontext mit Umverteilungsmaßnahmen eingreift, desto geringer werden die Anreize zur Schaffung wirtschaftlichen Wohlstandes: wenn sich die Bürger vermehrt staatlichen Zugriffes auf ihr Einkommen und Vermögen ausgesetzt sehen, werden sie ihren Erfindungsreichtum zunehmend darauf verwenden, diesem Zugriff zu entgehen und Steuern zu vermeiden; die Verlagerung von Unternehmensstandorten bildet dabei nur eine von denkbaren Möglichkeiten. Ein solcher „Staatsentzug“ des privaten Wirtschaftens ist in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten als schlechender Prozess zu verzeichnen gewesen und hat den Blick für die volkswirtschaftlichen Kosten einer vergangenen wirtschaftspolitischen Strategie geschärft, wobei festzuhalten ist, dass diese Politik von allen Parteien in

der Bundesrepublik, wenn auch mit unterschiedlichen Akzenten, gleichermaßen mitbetrieben wurde.

Die Wiedererlangung wirtschaftlicher Dynamik hat allerdings einen Preis, und zwar nicht nur in Form einer „Anfangsverschlechterung“, welche Reformen gemeinhin mit sich bringen: In einer hoch entwickelten, vom Strukturwandel angetriebenen Volkswirtschaft ermangelt es an Gewissheit, Einkommen auf Dauer in bestehenden Tätigkeitsfeldern oder Branchen erzielen zu können. Kürzere Produktlebenszyklen und immer neue Konsumtrends fordern ihren Preis in Form eines Strukturwandels in der Produktion. Gegenwärtig ändern sich ökonomische Umweltdaten (Nachfrageverhalten, konkurrierende Angebote, Produktzyklen) unvergleichlich rascher als etwa noch in der bundesrepublikanischen Nachkriegsökonomie, in der die Nachfragerrends relativ stabil und verlässlich von den Firmen zu kalkulieren waren. Wohlstandsanhebung verlangt deshalb die Bereitschaft, Ressourcen frühzeitig aus unrentablen Verwendungen abzuziehen und in ökonomisch vorteilhaftere zu transferieren.

Bereitschaft zum Wandel

Diesen Strukturwandel ausschalten zu wollen, um den Menschen mehr ökonomische Sicherheit zu gewähren, hätte unweigerlich Einkommensverluste zur Folge. Wer den Menschen mit seinen politischen Forderungen ökonomische Sicherheit verspricht, sollte darum auch den Preis benennen. Die wirtschaftshistorische Erfahrung von Ländern, die sich durch strukturerhaltende und protektionistische Wirtschaftspolitik dem Strukturwandel entziehen wollten, mahnt zur Vorsicht. Mit anderen Worten: Je eher die Menschen bereit sind, auf den wirtschaftlichen Strukturwandel zu reagieren und sich auf die damit einhergehenden Unsicherheiten einzustellen, desto dynami-

Der Inhaber eines Bekleidungsgeschäfts in Düsseldorf macht am 21. März 2003 die Bundesregierung mitverantwortlich für seine Geschäftsaufgabe.

© dpa, Foto: Martin Gerten

Alles hat einmal ein Ende BASICS geht



scher wird die Wirtschaft ihres Landes in der Regel wachsen.

Gegenwärtig ist die Wirtschaft in Deutschland durch anhaltend niedrige Wachstumsraten gekennzeichnet; insbesondere ist schon seit längerer Zeit keine Phase anhaltenden Wachstums mehr zu beobachten gewesen; dem Boomjahr 2000 folgte eine zweijährige Stagnationsphase, die gegenwärtig nur mühsam überwunden wird. Diese Wachstumskrise bedroht die sozialen Sicherungssysteme und führt die öffentlichen Haushalte in eine Verschuldenskrise. Was in dieser Situation selten wahrgenommen wird: Die sozialen Transferausgaben wachsen überproportional zu den gesamten öffentlichen Ausgaben und bedrohen Kernbereiche staatlichen Handelns wie innere und äußere Sicherheit, Umweltaufgaben (Altlastenprogramme) und Bildungsaufgaben, wel-

che mehr und mehr durch gesetzlich vorgeschriebene sozialstaatliche Tätigkeit verdrängt werden. Ein nachlassendes Steueraufkommen und hohe Dauerarbeitslosigkeit sind für diese Schieflage in den öffentlichen Budgets verantwortlich. Für das wiedervereinigte Deutschland ist darüber hinaus das Nebeneinander von zwei Ökonomien nach wie vor charakteristisch. Die Wirtschaft im Osten des Landes beginnt sich zwar seit wenigen Jahren recht erfolgreich – und von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt – in die Weltwirtschaft zu integrieren, wie die stark ansteigenden Exportquoten und Wachstumsraten der Industrieproduktion belegen; in dieser Hinsicht hat inzwischen ein beachtenswerter Aufholprozess eingesetzt. Jedoch ist die ostdeutsche Wirtschaft immer noch als Transferökonomie zu bezeichnen, in der das Verhält-

nis von Arbeitnehmern zu Transferempfängern extrem unausgewogen ist und von einer autonomen Volkswirtschaft nicht durchgehalten werden könnte. Für einen Ausgleich sorgen überdimensionale Transferleistungen von jährlich zirka achtzig Milliarden Euro, die von der westdeutschen Wirtschaft geleistet werden und nicht nur für diese zu einer nunmehr kritischen Belastung geworden sind. Insbesondere die Sozialversicherungsausgaben wie Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung sowie (aufgrund des Risikostrukturausgleichs) die Krankenversicherung stellen Finanzströme von West nach Ost dar und treiben die Lohnnebenkosten in international einmalige Höhen – mit bedrohlichen Folgen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in Ost und West.

Verzögerung durch Versäumnisse

Zu einer Problemverschärfung haben allerdings auch wirtschaftspolitische Versäumnisse in Westdeutschland beigetragen; so ist etwa die Rückführung von Subventionen, wie sie in den 80er Jahren immer wieder (insbesondere vom Kieler Weltwirtschaftlichen Institut) in der Bundesrepublik angemahnt worden ist, aus Rücksicht vor politischer Klientel kaum ernsthaft angegangen worden und häufig als „neoliberale Ideologie“ abgetan worden – mit der Folge, dass selbst nach der Wiedervereinigung gut hundert Milliarden DM in das westdeutsche Industriemuseum „Steinkohlebergbau“ investiert worden sind, während bei der Abwicklung ostdeutscher Unternehmen – auch wenn sie eine Überlebenschance gehabt haben mögen – nonchalant auf die Gesetze der Marktwirtschaft verwiesen wurde, welche einen Marktverbleib nicht zugelassen habe. Auf diese Weise ist nicht nur in Westdeutschland der Strukturwandel immer wieder verzögert worden; zugleich werden Kostenblöcke mitge-

führt, die den Steuerzahlern ökonomisch unsinnige Opfer abverlangen.

Zusammenfassend wird die Wirtschaft in Deutschland von zwei Seiten mit politischen Ansprüchen überfrachtet: zum einen in Form von Sozialtransfers (Arbeitslosengeld und -hilfe, Frühverrentungen, Sozialhilfe, „aktive“ Arbeitsmarktpolitik und andere Formen von Sozialtransfers), welche vor allem infolge der Wiedervereinigung dramatische Ausmaße ausgenommen haben; zum anderen in Form einer umverteilenden Staatstätigkeit, die bestimmten Branchen (Baubranche, Steinkohlebergbau, Landwirtschaft) Sondervorteile verschafft. Das Finanzierungsproblem erwächst aus der schlichten Tatsache, dass der Staat Einkommen, welche er Gruppen zukommen lässt, selbst nicht erwirtschaften kann, sondern vielmehr Markteinkommen „wegsteuern“ muss. Damit erhöht sich die Rentabilitätschwelle für die produktiven Sektoren der Volkswirtschaft, die ihre Produktion entsprechend reduzieren, falls sie überhaupt noch im Inland produzieren.

So schwer eine wirtschaftspolitische Lösung in der politischen Praxis auch umzusetzen sein mag, so sind zumindest die Leitlinien einer erfolgreichen Reform doch recht einfach zu benennen:

Erstens: Ausgangspunkt einer erfolgreichen Reform bildet die Rückführung von umverteilender, strukturkonservierender Staatstätigkeit. Ins Visier staatlicher Ausgabenkürzungen haben insbesondere marktwidrige Subventionen zu rücken, welche bestimmten Branchen Sondervorteile gewähren. Das Ziel besteht in einer weitgehend **subventionsfreien Wirtschaft**, bei der die Menschen ihre Aufmerksamkeit auf ökonomisches Handeln richten und nicht auf politische Strategien, Einkommenshilfen seitens der Politik zu generieren und zu verteidigen. In dieses Ziel bleibt auch die Europäische Union einzubinden, die sich zu einer gigantischen Transferanstalt auszubilden

droht und nicht nur den Strukturwandel in der Landwirtschaft um Jahrzehnte hinausgezögert hat, sondern auch mit einer fragwürdigen Industriepolitik Sonderinteressen der Wirtschaft (vor allem Großkonzerne) großzügig bedient. Als marktinkonform und ordnungspolitisch hochgradig bedenklich ist auch die Eigenheimförderung in der Bundesrepublik anzusehen, die, grob gesprochen, darauf angelegt ist, allen Menschen Einkommen zu entziehen, um anderen eine Eigentumsbildung zu ermöglichen. Dass diese Umverteilung, welche in erster Linie mittleren und höheren Einkommen zugute kommt, aber auch von unteren Einkommensbeziehern zu bezahlen ist, als wenig anstößig empfunden wird, lässt sich wohl nur mit jahrzehntelanger Gewöhnung und entsprechenden Abstumpfungseffekten erklären.

Zweitens: Sozialtransfers sind in diese Kürzungen insoweit einzubeziehen, als ihre Gewährung Fehlanreize erzeugt, die Beschäftigungslosigkeit vorzuziehen oder aber soziale Sicherungssysteme – wie etwa die Renten- und Arbeitslosenversicherung – in erheblichem Umfang für andere Ziele zweckentfremdet worden sind (wie etwa die Arbeitslosenförderung, welche zur Finanzierung von Infrastrukturausgaben in Ostdeutschland in Höhe von etwa hundert Milliarden DM zweckwidrig verwendet worden ist). Da für soziale Transferleistungen ein Rechtsanspruch gegenüber einer anonymen Gruppe besteht, ist der soziale Gehalt der Forderung nach *Eigenverantwortlichkeit* häufig verloren gegangen und wird durch die „Kritik am Sozialabbau“ zusätzlich verdunkelt: mit der Gewährung von Transferleistungen wie Arbeitslosengeld, Arbeitslosen- und Sozialhilfe verbindet sich nämlich die implizite moralische Aufforderung, einen Einkommenserwerb möglichst rasch zu finden, um seinerseits unterstützungsfähig für andere bedürftige Mitglieder der Gesell-

schaft zu werden. Da diese Aufforderung aber bei einem anonymen Transfersystem weder ausgesprochen werden kann noch durch persönliche Beziehungen zwischen Empfängern und Zahlern von Leistungen vermittelt wird, ist die Tendenz zur Überbeanspruchung dieser Sicherungssysteme geradezu systemimmanent. Dies wäre sicherlich anders, würde man als Empfänger von Leistungen jene Personen unmittelbar kennen, welche aus ihrem Einkommen die eigene Unterstützung finanzieren.

Drittens: Die aus dieser Rückführung von Staatstätigkeit frei werdenden Mittel sind nicht nur zur Konsolidierung der öffentlichen Budgets zu verwenden, sondern möglichst rasch in Form von *Steuer- und Abgabesenkungen* an die Bürger und Unternehmen weiterzugeben. Damit sinken die Arbeitskosten, und der Preis für Arbeit nähert sich seiner tatsächlichen Knappheit; auf diese Weise entstehen Anreize für mehr Beschäftigung.

Viertens: Diese budgetäre Politik ist durch eine *Senkung von Eintrittshürden* in den Arbeitsmarkt zu flankieren. Befristete Arbeitsverträge sind ebenso unerlässlich wie der Abbau von ökonomisch unsinnigen und weltweit einmaligen Regulierungen für Handwerksdienstleistungen, welche hohe Eintrittsschranken für die Selbstständigkeit errichtet haben und von einer schlagkräftigen politischen Lobby hartnäckig verteidigt werden. Eine Deregulierung im Arbeitsmarkt ist allein schon zur Verhinderung sozialer Härten unverzichtbar, welche unweigerlich entstehen, wenn Unbeschäftigte aus den sozialen Sicherungssystemen herausgedrängt werden sollen, während die Einstellungshürden am offiziellen Arbeitsmarkt unverändert hoch bleiben. Durch eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes kann sich wirtschaftliches Wachstum rascher in Nachfrage nach Arbeit umsetzen – eines der drängendsten ökonomischen Probleme in Deutschland. Die Wirkung

arbeitsmarktpolitischer Reformen wird häufig deshalb bestritten, weil der Erfolg quasi auf einer Paradoxie beruht: Gerade weil für die Beschäftigten individuell das Entlassungsrisiko erhöht wird, sinkt die objektive Wahrscheinlichkeit für Beschäftigungslosigkeit. In einer beginnenden Aufschwungphase mit unsicheren Umsatzerwartungen können Firmen beschleunigt Einstellungen vornehmen, ohne bei einem eventuellen Abbruch des Aufschwunges einen festen Kostenblock mitzuführen. Steigende Beschäftigung senkt jedoch die volkswirtschaftlichen Kosten der Arbeitslosigkeit und entlastet die Budgets des Staates, wodurch Steuersenkungen finanziert werden und damit auch die Arbeitskosten sinken. Hinzu kommen Kaufkrafteffekte infolge gestiegener Beschäftigung, welche den Aufschwung stabilisieren und schneller in Beschäftigung umsetzen lassen. Selbst wenn es in dieser Phase zu Entlassungen kommt, ist die Wahrscheinlichkeit für eine Beschäftigungsaufnahme in anderen Firmen nunmehr erhöht. Auf diese Weise ist denn auch das Paradoxon erklärbar, dass etwa die dänische Volkswirtschaft eine lang anhaltende Vollbeschäftigung aufweist, ohne einen individuellen Kündigungsschutz zu gewähren.

Fünftens: Von geradezu entscheidender Bedeutung für einen Reformerfolg ist das wirtschaftspolitische Verhalten in der beginnenden *Aufschwungphase*. Während nämlich die oben skizzierten Maßnahmen in einer Rezession nur mit Mühe zu realisieren sind und oft soziale Härten erzeugen, können sie in einer wachsenden Wirtschaft wesentlich leichter durchgesetzt und von den Menschen ohne Anpassungshärteln angenommen werden. Jedoch hat gerade in dieser Phase der Reformdruck für die politischen Entscheidungsträger nachgelassen: Die Staatseinnahmen beginnen zu steigen, während die Kosten der Arbeitslosigkeit abnehmen, sodass allgemein die Akzeptanz für

weitere Reformschritte herabsinkt. Auf Seiten der Wähler oder Wählergruppen wächst die Neigung, aufgeschobene Ansprüche bei der Politik anzumelden, während auf Seiten der Politik das Reforminteresse nachlässt und alte Neigungen wiederentdeckt werden, ihre Klientel zu bedienen und sich für die nächsten Wahlen eine günstige Ausgangsposition zu verschaffen. So paradox es klingt: Der wirtschaftliche Aufschwung – und nicht die Rezession – bildet die eigentlich kritische Phase für eine wirtschaftspolitische Reform! Vermehrte Chancen für Reformmaßnahmen paaren sich mit einer verringerten Bereitschaft in der Gesellschaft, diese auch zu nutzen. Anders als in der jüngeren Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik, die durch schnell abbrechende Aufschwungphasen gekennzeichnet war, käme es auf eine Verschärfung des Reformtempo in wirtschaftlich günstigeren Zeiten entscheidend an.

Politische Widerstände

Den Reformvorhaben stellen sich allerdings eine Reihe von Hindernissen entgegen, welche in der ökonomischen Theorie und gestützt durch Erfahrungen seit längerem bekannt sind. So sind die angeprochenen Subventionen für spezielle Sektoren von mächtigen Gruppen in Jahrzehntelanger Kleinarbeit erstritten worden und werden entsprechend hartnäckig und weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit verteidigt. Erst vor kurzem hat der Bundeskanzler dem westdeutschen Steinkohlebergbau weitere siebzehn Milliarden Euro – sozusagen an allen Reformdebatten vorbei – versprochen. Die Bedienung von Sonderinteressen stellt die Achillesferse jeder Reformpolitik dar, zumal Parteien dazu neigen, in erster Linie von der Klientel der anderen Parteien Opfer zu verlangen, hingegen bei der eigenen Klientel Großzügigkeit walten zu lassen. Aber auch wenn die Politiker bereit wären, sich einen „Her-

zug-Ruck“ zu geben, haben sie aus sachlichen Gründen mit Schwierigkeiten zu kämpfen, die einer Reform naturgemäß innewohnen und in Form politischer Widerstände erscheinen:

Erstens: Menschen bewerten politische Maßnahmen gemeinhin eher nach ihrer *Anfangswirkung* und nicht nach dem Prozess, den sie auslösen. Das Beispiel des Kündigungsschutzes ist geradezu prototypisch; denn aus individueller Perspektive dürfte es vielen Menschen eher einleuchten, den Kündigungsschutz zu erhöhen, um wenigstens das bisherige Beschäftigungsniveau zu sichern. Die langfristigen Folgen sind oft nur abstrakt bewertbar, und mit internationalen Gegenbeispielen haben die Menschen zu wenig Erfahrung, um den Maßnahmen Vertrauen schenken zu können. Vor dänischen Verhältnissen am Arbeitsmarkt hat noch niemand gewarnt, obwohl ein Kündigungsschutz dort nicht existiert; eher wird auf das dänische Vorbild der Vollbeschäftigung hingewiesen, ohne einen Zusammenhang zwischen beiden Phänomenen herzustellen. Ein anderes Beispiel bildet die Kürzung von Eigenheimzulagen: Auch hier für die Menschen kaum vorstellbar, dass mit der Senkung von Zulagen auch die Preise für Wohneigentum fallen werden und die vermehrte Konkurrenz in der Bauwirtschaft keineswegs zu einer Nettobelastung für Eigenheimkäufer führen muss. Wer weiß schon, dass in Großbritannien keine staatliche Eigenheimförderung gewährt wird, die Menschen jedoch fast ausschließlich in ihrem Eigenheim wohnen und Mietwohnungen (mit Ausnahme von London) praktisch unbekannt sind? In Unkenntnis solcher empirischer Fakten neigen viele Menschen zu einer Beibehaltung des wirtschaftspolitischen Status quo.

Zweitens: Ein weiterer Fallstrick ist in einem *strategischen Verhalten* der Menschen in Bezug auf ihre eigene Position zu sehen. So können einzelne Reformmaß-

nahmen durchaus bestimmte Menschen belasten, zum Beispiel jene, welche auch nachts oder an Sonn- und Feiertagen arbeiten und hierfür eine Steuerfreiheit in Anspruch nehmen. Zwar würden diese Menschen auch von einem wirtschaftlichen Aufschwung profitieren – zum Beispiel in Form von erhöhten Einkommen – jedoch fokussieren sie ihre Aufmerksamkeit nur auf die unmittelbaren Kosten. Selbst wenn sie bereit wären, ihren Reformbeitrag zu erbringen, können sie sich am Ende allein schlechter gestellt sehen, nämlich dann, wenn andere Gruppen eine Belastung für sich erfolgreich abgewehrt haben. In dieser strategischen Ausgangslage befindet sich aber jede Gruppe, die es sich darum angelegen sein lässt, zunächst nur einen Reformbeitrag von anderen zu fordern. Im Sinne der ökonomischen Theorie liegt ein klassisches Kollektivgutproblem vor, das überdies von einer großen Gruppe zu bewältigen ist. Aus Sicht jeder einzelnen Gruppe ist es nämlich vorteilhaft, wenn möglichst viele Gruppen ihren Reformbeitrag erbringen und die Wahrscheinlichkeit für einen Reformerfolg steigt, die eigene Gruppe jedoch ausgespart bleibt und ihre Privilegien verteidigt. Dieses von Eigennutz getriebene Verhalten wird zudem dadurch rationalisiert, dass die budgetäre Belastung der Gewährung jedes einzelnen Privilegs oft nur gering ins Gewicht fällt. Es leuchtet ein, dass ein solches Verhalten nicht folgenlos allgemein praktiziert werden kann; denn wenn jede Gruppe ihren Reformbeitrag aus ihrem Eigeninteresse heraus verweigert, addieren sich die volkswirtschaftlichen Kosten und der nachteilige Status quo bleibt erhalten. Ein Symptom auf diese Verfehlung von kollektiver Rationalität zugunsten von Eigeninteressen stellt die neuerdings in Mode gekommene Suche nach Sündenböcken dar, denen man die Verantwortung für das kollektive Versagen aller bequem zuschieben kann (Politiker, Be-

amte, Rentner, die neuen Länder, Großkonzerne, kinderlose Paare und viele andere mehr).

Drittens: Des Weiteren wird oft der Zeitbedarf für wirtschaftliche Reformen unterschätzt. Erfahrungen aus anderen Ländern verweisen auf mehrjährige Anpassungsperioden, was Wählern und Politikern mehr an *Durchhaltevermögen* abverlangt, als die Mediendemokratie üblicherweise mit sich machen lässt. Kaum jemand erinnert sich heute noch daran, dass die im Ganzen erfolgreiche Transformationspolitik Polens zu Anfang der neunziger Jahre als gescheitert galt und erst nach etwa vier Jahren sichtbare Erfolge gezeigt hat. Auch die britische Reformpolitik der Thatcher-Ära hatte erst nach mehr als acht Jahren messbare Erfolge vorzuweisen. Wenig rational ist die öffentliche Bewertung von Reformmaßnahmen zumal dann, wenn gleichzeitig großzügige Übergangszeiträume für Einschnitte und schnelle Reformerfolge verlangt werden.

Viertens: Wirtschaftspolitische Reformschritte werden oft verzerrt wahrgenommen und nicht nach den tatsächlichen Effekten bewertet. Das gilt insbesondere für die Kosten von Reformmaßnahmen, bei denen gemeinhin Blut, Schweiß und Tränen vorgeschnellt werden, obwohl es meist nur um flexibleres Reagieren geht. Dieser wirtschaftspychologisch bemerkenswerte Effekt ist in der Ökonomie im Rahmen der so genannten „*Prospect-Theorie*“ seit längerem bekannt. Im Falle von wirtschaftspolitischen Reformen würde die „Anfangsverschlechterung“ als „schweres Opfer“ wahrgenommen, selbst wenn das tatsächliche Wohlstandsniveau praktisch unverändert geblieben ist oder nur vorübergehend leicht gesunken ist. Politiker tragen hierzu oft selbst bei, indem sie eine ökonomische Situation überdramatisieren, um Unterstützungsbereitschaft für Reformen zu gewinnen. In dieser Situation

werden übertriebene Schreckens- und Untergangsszenarien gezeichnet, welche die Menschen unnötigerweise beunruhigen und den Blick für die ökonomischen Realitäten trüben. Als Reaktion werden dann unnötige Verweigerungshaltungen aufgebaut.

Fünftens: Schließlich ist auch bei einer richtig eingeschlagenen Reformstrategie der *ökonomische Erfolg* nicht zuverlässig vorhersagbar und bleibt oft im Nachhinein nur schwer identifizierbar. Denn Reformmaßnahmen werden oft von exogenen volkswirtschaftlichen Datenänderungen überlagert, die einer raschen Wirkung entgegenarbeiten können und von der nationalen Wirtschaftspolitik kaum beeinflussbar sind. Repräsentative Beispiele stellen Weltkonjunktur, Rohölpreise und Wechselkursentwicklung dar. Auch die nationale Lohnpolitik entzieht sich einer ausschließlichen wirtschaftspolitischen Kontrolle und kann Reformmaßnahmen konterkarrieren. Exogene Datenänderungen können allerdings auch im umgekehrten Sinne wirken und die volkswirtschaftlichen Kosten einer verfehlten wirtschaftspolitischen Strategie vorübergehend verdecken. Ein Beispiel hierfür liefert die französische Wirtschaftspolitik zum Ende der neunziger Jahre, welche ausgeprägt neo-keynesianische Elemente aufwies (Budgetausweitung, Arbeitszeitverkürzung), jedoch aufgrund des Zusammentreffens günstiger exogener Daten als erfolgreich erschien.

Schwer zu sagen, ob es der Politik gelingen wird, wirtschaftspolitische Reformen nicht nur einzuleiten, sondern auch durchzuhalten. Dauerhafte Erfolge hängen nicht zuletzt davon ab, ob Politiker und Wähler gleichermaßen die Eigenschaftlichkeiten von Reformen durchschauen und ihre Mühen auf sich nehmen. Positive Beispiele unserer Nachbarländer belegen, dass es sich um keine Unmöglichkeit handelt.