

## Arbeits- und Sozialpolitik: Strategische Reformerfordernisse:

### Einige kritische Anmerkungen zum Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP

von Hermann Ribhegge<sup>1</sup>

In diesem Beitrag können nur einige zentrale Aspekte der aktuellen Arbeits- und Sozialpolitik aufgegriffen werden. Dabei konzentrieren wir uns auf die Auswirkungen der Finanzkrise und untersuchen kritisch, wie die neue Bundesregierung auf diese Herausforderungen reagieren will, wobei wir uns an dem Koalitionsvertrag (2009) von CDU, CSU und FDP orientieren.<sup>2</sup>

#### These 1:

*Während aufgrund der Finanzkrise heute eine verstärkte Regulierung gefordert wird, dominiert – insbesondere in Deutschland – für den Arbeitsmarkt immer noch eine reine Deregulierungsdebatte.*

Dass die Hartz-Reformen die Anreizstrukturen auf dem deutschen Arbeitsmarkt verbessert haben und so den Deregulierungsempfehlungen der OECD weitgehend gerecht geworden sind, ist unter Ökonomen relativ unstrittig. Strittig ist aber die Frage nach der Wirksamkeit der Maßnahmen.

So betonen Sinn/Geis/Holzner (2009) die positiven Beschäftigungseffekte der Hartz IV Reform und zeigen auf, dass mit der Arbeitsmarktreform eine grundlegende Wende eingeleitet wurde. Während in den früheren Konjunkturzyklen von Zyklus zu Zyklus die Sockelarbeitslosigkeit um ca. 800 Tsd. gestiegen ist, ist der letzte Konjunkturzyklus durch eine erstmalig sinkende Arbeitslosigkeit – um immerhin 200 Tsd. – gekennzeichnet, wie dies in Abb. 1 ersichtlich wird. Unter Sockelarbeitslosigkeit versteht man die verbleibende Arbeitslosigkeit, die auch bei ausreichender Nachfrage im Boom nicht verschwindet. Welche Herausforderungen würden sich für die Beschäftigungspolitik ergeben, wenn wir eine Arbeitslosigkeit von über 5 Mio. wie in 2005 als Ausgangspunkt hätten.

---

Hier Abb. 1 einfügen

---

Wie gut sich die Performance des deutschen Arbeitsmarktes nach den Hartz-Reformen darstellt, wird im internationalen Vergleich – insbesondere mit den USA – deutlich, den Eichhorst/Marx/Thode (2009) präsentieren. Während Spanien und

---

<sup>1</sup> Um den Workshop-Charakter zu erhalten, werden im Folgenden die im Workshop skizzierten Thesen der Powerpoint Präsentation hier im breiteren Kontext erläutert und systematisiert.

<sup>2</sup> Da sich der Sachverständigenrat (2009/10) in seinem neuen Gutachten ebenfalls – wenn auch aus einer völlig anderen Perspektive – kritisch zum Koalitionsvertrag geäußert hat, soll hier zur Abrundung der Auseinandersetzung darauf kurz eingegangen werden, auch wenn das Gutachten erst nach dem Workshop präsentiert worden ist.

Irland in Folge der Finanzkrise mit erheblichen Beschäftigungseinbrüchen konfrontiert worden sind, nahm in Deutschland im Zeitraum von September 2008 bis September 2009 die Arbeitslosigkeit nur um 8,6 % zu, obwohl das exportorientierte Deutschland einen immens starken Produktionseinbruch von über 5 % in diesem Zeitraum hinnehmen musste. Hingegen lag der Produktionseinbruch in den USA u. a. aufgrund der sehr expansiven Geld- und Fiskalpolitik nur bei 3 %. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit jedoch war in Höhe von über 56 % dramatisch.

Dass sich die Situation auf dem deutschen Arbeitsmarkt relativ günstig darstellt und das Ausland schon von einem deutschen Beschäftigungswunder spricht, ist aber nicht allein auf die Arbeitsmarktreformen zurückzuführen, sondern auch darauf, dass wir in Deutschland einige grundlegende Überlegungen der europäischen Beschäftigungsstrategie aufgenommen haben, die wir unter dem Konzept der Flexicurity subsumieren können.

Es geht hierbei um die soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit. Ein fundamentaler Vorteil des europäischen Sozialmodells im Vergleich zu den USA, worauf besonders Stiglitz (2009) hinweist, ist, dass wir eine Stabilisierung der Beschäftigung nicht allein über diskretionäre Maßnahmen im Rahmen von Konjunkturprogrammen erreichen können. Wir verfügen über ein breites Spektrum sozialer Sicherungseinrichtungen, die automatisch und ohne große zeitliche Verzögerung wirken und nicht nur die soziale Absicherung gewährleisten, sondern auch die Nachfrage und insbesondere den Konsum stabilisieren. Zu denken ist hier nicht nur an die Arbeitslosenversicherung, deren Lohnersatzrate in den USA im Vergleich zu Europa sehr niedrig ist und bei der Leistungsansprüche auf 6 Monate zeitlich beschränkt sind, sondern auch an die Kranken- und insbesondere die Rentenversicherung.<sup>3</sup> So werden in Deutschland aufgrund der Rentenformel die Renten nur mit einer Verzögerung von bis zu zwei Jahren über den aktuellen Rentenwert an einen Rückgang des Sozialprodukts angepasst. Im Kapitaldeckungsverfahren hingegen wirkt sich der Wirtschaftseinbruch über die Vermögensverluste direkt und massiv aus, wie dies z.B. Döring u. a. (2009) betonen. So schätzt die OECD (2009b, S. 25ff.) einen Verlust der privaten amerikanischen Pensionsfonds von 5,4 Billionen \$ in 2008, was zur Folge hat, dass ein 45-Jähriger einen Rentenverlust von über 17% verkraften muss. Die unterschiedliche Bedeutung automatischer Stabilisatoren wird in der Untersuchung der OECD (2009a, S.30) deutlich (Siehe Tabelle 1).

---

Hier Tabelle 1 einfügen (OECD, Employment Outlook 2009, Panel B, S. 30)

---

Die Unterschiede in der Stärke automatischer Stabilisatoren zwischen den USA und der EU werden auch von Dolls/Fuest/Peichl (2009) untersucht. Sie zeigen, dass bei einem reinen Einkommensschock die Stabilisierungsmechanismen zwischen den USA und der EU nicht so stark divergieren. Bei einem Beschäftigungsschock absorbieren aber in den USA die automatischen Stabilisatoren nur 34% des

---

<sup>3</sup> In den USA sind die Arbeitnehmer meist über den Arbeitgeber krankenversichert. Dieser Versicherungsschutz entfällt im Falle der Arbeitslosigkeit.

Schocks, hingegen in der EU immerhin 48%. Der Unterschied in den Effekten liegt im Wesentlichen in der großzügigeren Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung begründet. Die Unterschiede werden noch deutlicher, wenn man berücksichtigt, dass die neuen Mitgliedstaaten der EU wesentlich schwächer ausgebaute Sozialsysteme haben und von daher deren Stabilisatoren entsprechend weniger wirksam sind. Diese automatische Stabilisatoren sind in der aktuellen Situation besonders deshalb so wichtig, da Dolls/Fuest/Peichl (2009) nachweisen, dass Staaten mit schwachen Stabilisatoren diesen Nachteil nicht mit einer verstärkten diskretionären Konjunkturpolitik kompensieren.

Auch wenn die Beschäftigungseinbrüche in Deutschland relativ glimpflich verlaufen sind und sich das deutsche soziale Sicherungssystem – insbesondere aufgrund der extensiven Nutzung des Instruments der Kurzarbeit, mit dem cirka 400 000 Stellen gesichert wurden – durchaus bewährt hat, sollte man einen intertemporalen Konflikt nicht aus den Augen verlieren. Auf diesen, von Duval/Elmeskov/Vogel (2007) empirisch belegten Konflikt weist die OECD (2009a, S. 39) hin. Im Kern geht es um die Aussage, dass Sozialsysteme gravierende Beschäftigungseinbrüche in Krisenzeiten über ihre Arbeitsmarktregulierung und soziale Absicherung nur deshalb erfolgreich eindämmen, weil sie damit die Persistenz des Beschäftigungseinbruchs verstärken. Sie verlängern also die Krisenauswirkungen auf dem Arbeitsmarkt zeitlich und verzögern damit die Belegung auf dem Arbeitsmarkt.

Ein solcher Konflikt hätte immense Auswirkungen auf das deutsche Sicherungssystem. Die eingebauten Stabilisierungseffekte von Arbeitslosen- und Rentenversicherung haben ihre starke Dynamik nur für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren<sup>4</sup> und verlieren dann – z. B. mit dem Übergang in das Arbeitslosengeld II – enorm an Wirkung. Von daher ist es notwendig, dass im Falle eines langandauernden Beschäftigungseinbruchs die deutsche Politik gezielt kompensatorisch gegensteuern muss. Schaut man sich dazu den Koalitionsvertrag (2009) an, so zeigt dieser, dass diese Herausforderung nicht gesehen wird, sondern ein großer Optimismus existiert, der im Wesentlichen vom Glauben an eine sich selbst finanzierende Steuersenkung mit starken Wachstumsimpulsen getragen ist. Hier wäre Vorsorge für den nicht auszuschließenden worst case eine sinnvollere Strategie. Die wenig überzeugenden Überlegungen im Koalitionsvertrag zum letztlich aufgegebenen – da verfassungswidrig – Sozialversicherungsstabilisierungsfonds, mit dem die Bundesregierung die zu erwartenden Defizite der Sozialversicherungen in Höhe von 40 Mrd. Euro vorfinanzieren wollte, sind mehr ein Zeichen von Hilflosigkeit. Auch die Überlegungen zur Finanzierung des Defizits der Bundesagentur für Arbeit, die „krisenbedingten Einnahmeausfälle für die Arbeitslosen- und Krankenversicherung aus Steuermitteln aufzufangen“ (Zeilen 572/3), sind nur dann tragfähig, wenn es zu einem erheblichen Sozialabbau kommt und insbesondere die von der OECD propagierte Krisenbekämpfung durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik eingeschränkt wird.

---

<sup>4</sup> Siehe dazu ausführlich Döring u.a. (2009).

Bemerkenswert ist in diesem Kontext, dass die Überlegungen zur Deregulierung des Arbeitsmarktes im Koalitionsvertrag eher moderat und in sich widersprüchlich ausfallen, anders als die Mehrheitsmeinung im Sachverständigenrat (2009/10). Dieser schlägt in neoklassischer Tradition Arbeitsmarktreformen bei der Arbeitslosenversicherung und dem Kündigungsschutz vor.

So ist im Koalitionsvertrag das vom Sachverständigenrat und vielen Arbeitsmarktökonominnen vorgebrachte Reformfordernis, mehr Anreize bei den Zuverdienstmöglichkeiten bei ALG II zu setzen, nur recht vage als Zielsetzung (Zeilen 3683-3688) aufgenommen worden. Insbesondere fehlt im Koalitionsvertrag ein adäquater Finanzierungsvorschlag. Diesen zu finden ist immens schwierig, woran auch bisher alle grundlegenden Reformvorschläge gescheitert sind.

Völlig unverständlich ist für Arbeitsmarktökonominnen die Vereinbarung im Koalitionsvertrag, die völlig den Ergebnissen und Empfehlungen der Evaluationsforschung zu Hartz IV widerspricht, „eine getrennte Aufgabenwahrnehmung für die Betreuung und Vermittlung der Langzeitarbeitslosen zu nutzen (Zeilen 3714/5)“ und die Position der weniger erfolgreichen Optionskommunen zu stärken.

Widersprüchlich und halbherzig sind auch die Ausführungen zum Mindestlohn. Zum einen lehnen die Koalitionsparteien kategorisch einen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn (Zeilen 635/6) ab, auch wenn die OECD diesen als einen wichtigen Schutz vor der Kostenüberwälzung auf den Sozialstaat bei Kombilöhnen wie ALG II ansieht. Dieser Schutz würde u. U. einen finanziellen Spielraum für bessere Leistungsanreize bei den Zuverdienstmöglichkeiten schaffen. Zum anderen wollen sie den deutschen Sonderweg von Branchenmindestlöhnen vorerst nicht aufgeben, auch wenn dieser den Wettbewerb erheblich verzerrt und Markteintrittsbarrieren schafft.

Besonders befremdlich ist, dass die Koalition die Subventionierung atypischer Beschäftigungsverhältnisse ausbauen will, indem sie die Attraktivität von Mini- und Midi-Jobs erhöht (Zeilen 700-702). Dies steht im völligen Widerspruch zu den fundierten Überlegungen des Sachverständigenrates als auch Bofinger u. a. (2006). Sie vertreten trotz unterschiedlicher Positionen einhellig die Auffassung, dass die Mini- und Midi-Job-Subventionierung die Brückenfunktion nicht befriedigend erfüllt, sondern u. U. den Einstieg von Langzeitarbeitslosen in Beschäftigung aufgrund des Verdrängungseffektes erschwert.

Die arbeitsmarktpolitischen Überlegungen im Koalitionsvertrag enttäuschen den Sachverständigenrat (2009/10 Ziff. 440), denn „die wirklich bedeutenden Erfordernisse auf dem Gebiet des Arbeitsrechts... blendet der Koalitionsvertrag aus.“ Hingegen fordert der Sachverständigenrat (2009/10, Ziff. 437) mit Bezugnahme auf seine früheren Gutachten eine „Flexibilisierung des institutionellen Regelwerks“ (i. O. fettgedruckt), insbesondere Änderungen des Tarifrechts, Flexibilisierung des Kündigungsschutzes sowie das generelle Verbot jedweder Art von Mindestlöhnen.

Diese mehr apodiktisch vorgetragenen Forderungen werden auch im Gutachten 2009/10 weder ausreichend empirisch unterlegt, noch findet man in ihnen eine theoretisch überzeugende Rechtfertigung. Vielmehr dominiert eine Argumentation, die im Wesentlichen auf einem einfachen neoklassischen Arbeitsmarktmodell aufbaut und im Kern besagt, dass die Probleme auf dem deutschen Arbeitsmarkt Ausfluss zu starker Regulierung sind.

Exemplarisch soll an der Forderung des Sachverständigenrat nach Flexibilisierung des Kündigungsschutzes die 1. These belegt werden, dass auf dem deutschen Arbeitsmarkt immer noch eine Deregulierungsdebatte dominiert.<sup>5</sup> Nun findet man im Jahresgutachten 2009/10 im Prinzip nur eine reine Wiederholung der alten Forderungen. Anstelle die Chance zu nutzen, eine fundierte theoretische Begründung für die Flexibilisierungsforderung zu liefern, weist der Sachverständigenrat nur auf seine Erläuterungen im Jahresgutachten 2008/09 hin, worauf hier kurz eingegangen werden soll.

Intention des Sachverständigenrats (2008/9) ist, das Kündigungsschutzgesetz im Sinne des amerikanischen „employment-at-will“-Systems einzuschränken, so dass „betriebsbedingte Kündigungen generell zulässig sind, wenn vorher eine verbindliche Abfindungsregelung getroffen wird (JG 2008/09, Ziff. 314).“ In den USA hat dieses System kontinuierlich in den letzten Jahrzehnten als generelles Leitbild an Relevanz verloren und wird in der Praxis immer mehr restriktiv gehandhabt.

Transaktionskosten, durch die im Ergebnis unsichere Rechtsprechung bedingt, sollen mit diesem Vorschlag des Sachverständigenrats abgebaut werden. Diese entstehen bspw. dadurch, dass betriebsbedingte Kündigungen dann keiner gerichtlichen Überprüfung mehr unterliegen sollen, insofern sie nicht ein Diskriminierungsverbot verletzen oder gegen die Guten Sitten verstoßen. In Verbindung mit einer präzisen Abfindungsregelung werden so wohldefinierte Eigentumsrechte und die neoklassischen Voraussetzungen für die Anwendung des Coase-Theorems geschaffen.

Dabei wird aber vom Sachverständigenrat übersehen, dass Transaktionskosten genuin und charakteristisch für den Arbeitsmarkt und insbesondere für die Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung sind. Entsprechend werden mit dem Sachverständigenratsvorschlag Transaktionskosten nicht abgebaut, sondern sie werden nur auf andere Problemfelder verschoben, wo sie u. U. eine noch stärkere allokativen Verzerrung bewirken können. Da der Vorschlag des Sachverständigenrats mit der generellen Problematik der Zeitinkonsistenz behaftet ist, generiert er eine Vielzahl von neuen Problemfeldern, die mit immensen Transaktionskosten verbunden sind. Bspw. werden Arbeitnehmer verstärkt – worauf der Sachverständigenrat selbst hinweist – gegen verhaltens- und personenbedingte Kündigungen klagen. Diese sind u.U. eigentlich betriebsbedingte Kündigungen, die vom Arbeitgeber nicht ausgesprochen wurden, um die Abfindung zu sparen. Weiter

---

<sup>5</sup> Zur Mindestlohndebatte siehe Ribhegge (2008).

werden Insider (und umgekehrt auch Arbeitgeber) – sei es über einen Aufhebungsvertrag oder tarifvertragliche Vereinbarungen – je nach Marktmacht usw. versuchen, die Abfindungsregelungen zu ihren Gunsten zu modifizieren. Wird aber durch den Sachverständigenratsvorschlag eine Coasesche Welt geschaffen, so können nach Coase über die Höhe der Abfindung keine positiven Beschäftigungseffekte erzielt werden, da bei den gegebenen Voraussetzungen die Zuordnung von Eigentumsrechten allokativ irrelevant wird. Insbesondere würde die Höhe der Abfindung für die Arbeitnehmer bedeutungslos sein, da sie diese mit entsprechenden Lohnseinbußen auf dem perfekten neoklassischen Arbeitsmarkt bezahlen müssten.

Der Grundirrtum der Sachverständigenrats liegt darin, dass er vom Leitbild eines perfekten Zukunftsmarktes im Sinne eines Arrow-Debreu-Modells ausgeht, auf dem Konditionalverträge, in denen alle Eventualitäten entsprechend perfekt geregelt sind, allokativ intertemporale Effizienz garantieren. Gerade die Finanzkrise hat deutlich gemacht, dass dieser Denkansatz für die deregulierungsfreien Finanzmärkte an Realitätsgehalt fehlt. Wie verfehlt dieser Ansatz für den Arbeitsmarkt ist, verdeutlicht eine grundlegende Überlegung von Williamson (1985), der zwischen einer ex-ante- und einer ex-post-Koordination unterscheidet und der deutlich macht, dass bei der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung weitgehend eine ex-post-Koordination über institutionelle Arrangements dominiert, die aus seiner Sicht durchaus effiziente Regulierungen des Arbeitsmarktes darstellen.

Wenn tatsächlich im Sinne von Arrow-Debreu vollständige Zukunftsmärkte für den Faktor Arbeit verwirklicht werden könnten, so wäre der Arbeitsmarkt durch konditionale Werkverträge nach §§ 631 BGB gekennzeichnet. Bei denen wäre alles – wie bei den Abfindungen des Sachverständigenrats – ex ante vertraglich geregelt. Das konstitutive Element jeder Arbeitsgeber-Arbeitnehmer-Beziehung, die Weisungsbefugnis des Arbeitgebers, wie sie charakteristisch für den Dienst-(Arbeits-)vertrag nach § 611 BGB ist, würde generell fehlen. Arbeitsverträge sind kennzeichnend für Arbeitsmärkte u. a. aufgrund von Transaktionskosten. So wie es wenig Sinn macht, Transaktionskosten durch die Ersetzung von Arbeits- durch Werkverträge zu eliminieren, so gilt dies auch für den Vorschlag der Vereinbarung von Abfindungen. Transaktionskosten sind nun einmal ein Spezifikum des Arbeitsmarktes, die natürlich kein Datum sind, die man aber durch einfache rechtliche Regelungen nicht obsolet machen kann. Aus dieser kritischen Perspektive ist es verständlich, dass der Sachverständigenrat nicht die eigentlich naheliegende Forderung aufstellt, auch die Sozialplanregelung des Betriebsverfassungsgesetzes durch eine Abfindungsregelung zu ersetzen. Das wäre ja nur konsequent, weil mit dem Sozialplan nicht nur Einstellungen, sondern sogar Unternehmungsgründungen gefährdet werden. Vielmehr sieht der Sachverständigenrat (2008/09, Ziff. 537) selbst die Notwendigkeit institutioneller Arrangements, wenn er aufgrund der asymmetrischen Verhandlungssituation einen Mindeststandard für die Höhe der Abfindung fordert, „der nur tarifvertraglich oder im Rahmen eines Sozialplans unterschritten werden kann“.

## These 2

*Marktunvollkommenheiten sind eine wesentliche Begründung für die Regulierung der Finanzmärkte. Diese sind für den Gesundheitsbereich ebenfalls von Relevanz. Dennoch setzt man in Deutschland – ohne empirische Evidenz – auf mehr Wettbewerb, ohne die Interdependenzen zwischen dem Versicherungs-, Behandlungs- und Leistungsmarkt zu berücksichtigen.*

Während der Koalitionsvertrag nur geringe Reformbereitschaft im Bereich des Arbeitsmarktes dokumentiert, erweckt er den Eindruck einer klaren Reformbereitschaft im Gesundheitswesen in Richtung mehr Wettbewerb. So vertritt der neue Gesundheitsminister Rösler (2009) sehr dezidiert die Position, dass die Patienten „mehr Freiheit bei der Wahl der Therapie, bei der Wahl des Arztes und bei der Wahl der Krankenkasse“ erhalten sollen. Ob diese Maxime mehr Effizienz im Gesundheitswesen gewährleistet, das nach der Meinung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen (2000/1) durch Über-, Unter- und Fehlversorgung gekennzeichnet ist, muss bezweifelt werden. Insbesondere ist diese populistische Ankündigung mit Sicherheit kein Beitrag zur Kostendämpfung, sondern eher der Aufruf zur Ausnutzung der Solidargemeinschaft. Mit Sicherheit ist dies kein Beitrag, effizientere Wettbewerbsstrukturen im Gesundheitswesen zu schaffen.

Schaut man sich die wettbewerbpolitischen Überlegungen zum Gesundheitsbereich im Koalitionsvertrag näher an, so sieht man schnell, dass sie sehr stark auf Partikularinteressen ausgerichtet, in sich widersprüchlich und wenig wettbewerbstheoretisch fundiert sind. So wird in den Zeilen 3874/5 einerseits der Wettbewerb der Krankenversicherungen als ordnendes Prinzip mit den Zielen der Vielfalt, der Effizienz und der Qualität der Versorgung eingefordert, obwohl die Versicherungsökonomik überzeugend aufzeigt, dass dieser Wettbewerb aus einer Vielzahl von Gründen nicht funktionsfähig ist und erheblich institutioneller Ergänzungen bedarf. Diese sind jedoch andererseits nicht Gegenstand des Koalitionsvertrags. Insbesondere fehlen Überlegungen, wie ein funktionsfähiger Wettbewerb zwischen privaten und gesetzlichen Krankenkassen ermöglicht wird, sieht man von der Vereinbarung ab, den Wechsel in die private Krankenkasse zu erleichtern. Hingegen findet man keine klare Positionierung im Koalitionsvertrag, wenn es um den Wettbewerb im Bereich der Leistungserstellung geht.

Die Klientelpolitik, das Mehr- und Fremdbesitzverbot bei Apotheken für sakrosankt zu erklären und den Wettbewerb durch den Versandhandel zu begrenzen, hat ebenfalls wenig mit Wettbewerb und Effizienz zu tun. Dabei macht die Vereinbarung im Koalitionspapier durchaus Sinn, den Arzneimittelmarkt unter patientenfreundlichen und wettbewerblichen Kriterien effizient neu zu ordnen (Zeilen 3943/4). Was aber dabei die Verpflichtung für eine Ausrichtung auf eine mittelstandsfreundliche Politik soll, ist unter dem Aspekt Förderung des Wettbewerbs mehr als fraglich.

Dass z. B. die Freiberuflichkeit der ärztlichen Tätigkeit die Therapiefreiheit sichert, ist zumindest erklärungsbedürftig und wohl eher Reflex einer Ausrichtung auf Klientelinteressen. Therapiefreiheit bestimmt sich nicht durch den Berufsstand, sondern durch gewährte Dispositionsspielräume und Anreize im Gesundheitsbereich.<sup>6</sup> Die Vereinbarung, dass Medizinische Versorgungszentren nur unter bestimmten Voraussetzungen, wie der, dass Geschäftsanteile nur von zugelassenen Ärztinnen und Ärzten sowie Krankenhäusern gehalten werden dürfen, hat wenig mit Effizienz im Gesundheitswesen zu tun.<sup>7</sup>

Insgesamt fehlt den mehr oder weniger fragmentarischen Überlegungen im Koalitionsvertrag ein in sich geschlossenes wettbewerbstheoretisches Konzept. Partielle Verstärkung des Wettbewerbs in einigen Teilbereichen des Gesundheitswesens kann aber eine fatale Verschlechterung des gesamten Wettbewerbs im Gesundheitssystem bewirken. Denn Veränderungen des Wettbewerbs in einem Teilbereich können den Wettbewerb in anderen erheblich beeinträchtigen. Dieser Sachverhalt wird deutlich, wenn wir die drei zentralen Teilbereiche des Gesundheitssektors, wie sie in Abb. 2 dargestellt<sup>8</sup> sind, betrachten und die Interdependenzen zwischen diesen analysieren. Intensiviert man z. B. im Leistungsmarkt den Wettbewerb, indem man das alte Kollektivvertragssystem der Krankenkassen mit den Leistungsanbietern durch Einzelverträge ersetzt, so dass die Krankenkassen untereinander um die besten Leistungsverträge konkurrieren, dann kann diese Wettbewerbssteigerung durchaus erheblich den Wettbewerb auf dem Behandlungsmarkt als auch auf dem Versicherungsmarkt beeinträchtigen. Dies ist z. B. bei der Integrierten Versorgung heute der Fall.

---

Hier Abbildung 2 einfügen

---

Bleiben wir bei der Integrierten Versorgung. Kassen können in diesem System nur dann günstige Verträge mit Leistungsanbietern abschließen, wenn sie dafür einen großen Versicherungspool mit einbringen. Dies verlangt, dass sich ihre Versicherten an die Leistungserbringer binden und ihre Wahlfreiheit – meist freiwillig durch finanzielle Vorteile honoriert – einschränken. Damit wird aber ein konstitutives Element des Wettbewerbs, die Beweglichkeit in der Nachfrage, eingeschränkt und der Kontrollmechanismus Abwanderung geschwächt. Aber auch der Versicherungsmarkt wird negativ beeinträchtigt. Da die Versicherten mit dem Wechsel ihrer Krankenkasse aus dem alten System der integrierten Versorgung u. U. ausscheiden müssen, werden sie sich den Wechsel ihrer Krankenkasse dreimal überlegen, da sie auf ihr vertrautes Betreuungs- und Behandlungspersonal nicht

---

<sup>6</sup> So ist die Therapiefreiheit eines freiberuflichen Arztes mit einem geringen Arzneimittelbudget und Honorarkürzung bei dessen Überschreitung wesentlich stärker eingeschränkt als die eines Stationsarztes in einem Krankenhaus, für das das Kostenerstattungsprinzip angewandt wird.

<sup>7</sup> Entsprechendes könnte man bei dieser Klientelpolitik doch auch für die Krankenhäuser fordern und gewinnorientierte private Krankenhäuser, deren Eigentümer Kapitalgesellschaften sind, verbieten. Aus dieser Perspektive macht die Vereinbarung (Zeilen 4072/3), das Belegarztsystem in den Krankenhäusern zu stärken, durchaus Sinn.

<sup>8</sup> Siehe dazu auch Ribhegge (2009) und die dort angegebene Literatur.

verzichten möchten. Auch der Wettbewerb zwischen den Leistungsanbietern wird eingeschränkt, insbesondere dann, wenn Exklusivverträge mit langer Vertragsdauer zwischen Krankenkasse und Leistungsanbietern vereinbart werden. Diese mehr stichwortartigen Überlegungen verdeutlichen, dass die einfache Forderung nach Stärkung des Wettbewerbs im Gesundheitsbereich in keiner Weise der Komplexität des Gesundheitsbereichs gerecht wird. Dass mehr Wettbewerb kein Allheilmittel ist, zeigen wettbewerbsorientierte Staaten wie die USA, die weder besonders effizient sind, noch eine ausreichende Gesundheitsversorgung für breite Bevölkerungsschichten gewährleisten.

Das entscheidende Problem aller Reformbemühungen im Gesundheitswesen ist, dass uns dazu – wie auch für die Finanzmärkte – ein überzeugendes wettbewerbspolitisches Leitbild fehlt. Das Gesundheitswesen ist durch Informationsasymmetrien, Vertrauensgüter, die Prinzipal-Agent-Problematik usw. gekennzeichnet, so dass es immens schwierig ist, adäquate Anreizstrukturen in diesem Bereich zu schaffen.

### These 3

*Die Finanzkrise macht die zentrale Stellung des Umlageverfahrens als erste Säule der Alterssicherung deutlich.*

Leider findet man in den 22 Zeilen zur Rente in dem 124 Seiten umfassenden Koalitionsvertrag (2009) auch unter der Überschrift: „Kampf gegen Altersarmut“ nichts als die Artikulation einiger vager Willensbekundungen. In dieser schwierigen Situation wäre es aber angebracht, sich grundlegende Gedanken zur Reform der Alterssicherung zu machen. Wie gestaltet man diese bei dem demographischen Wandel, dass Altersarmut vermieden wird und dennoch die Alterssicherung finanzierbar bleibt? Insbesondere wäre notwendig zu überlegen, wie man wieder Glaubwürdigkeit gewinnt, nachdem man unter rein kurzfristigem Vorteilskalkül in den letzten Jahren durch diskretionäre Maßnahmen die Rentenformel ausgehebelt hat. Anstatt dieses Minenfeld der Alterssicherung zu räumen, wird im Koalitionsvertrag (Zeile 4261) ein neues Minenfeld geschaffen: die geplante ergänzende obligatorische Kapitaldeckung in der Pflegeversicherung. Bevor man diese Aufgabe angeht, sollte man sich erst einmal der Aufgabe zuwenden, die Riesterrente wie geplant zu einer obligatorischen kapitalgedeckten Form der Alterssicherung zu deklarieren.

Betrachtet man rückblickend die wissenschaftliche Kontroverse um die Effizienz von Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren, so erscheint diese aus der Perspektive der aktuellen Finanzkrise ein wenig seltsam. Zuerst ging es um die wirtschaftspolitisch irrelevante Frage, sollte man das Kapitaldeckungsverfahren anstelle des Umlageverfahrens einführen. Dies war von daher eine wirtschaftspolitisch irrelevante Fragestellung, da in allen Industriestaaten schon längst diese Frage politisch mit den unterschiedlich ausgestalteten Alterssicherungssystemen beantwortet und nur in Deutschland dieses Thema bei der Einführung der Pflegeversicherung von zentraler Relevanz war. Selbst in den sozialistischen Reformstaaten war die Frage des

Wechsels nicht sehr bedeutsam, da es ein historisches Erbe des Sozialismus gab, nämlich die im Sozialismus erworbenen Rentenansprüche. Es wäre fatal gewesen, wenn man mit der Einführung der Marktwirtschaft diese Eigentumsansprüche durch die Verwirklichung eines völlig neuen Systems entwertet hätte, indem man völlig neu beginnt. Die Kontroverse hatte aber aus einem anderen Blickwinkel Relevanz für diese Staaten. Schaut man sich das Rentensystem in den ehemaligen sozialistischen Staaten näher an, so stellt man fest, dass dieses bis für die Nomenklatura nur eine rudimentäre Grundsicherung darstellte. Von daher war es nach dem Zusammenbruch des Sozialismus notwendig, das Alterssicherungsniveau signifikant anzuheben. Hier war natürlich die Frage bedeutsam, wie diese Ausweitung finanziert werden sollte. Entsprechend war es bei dieser Frage das Bestreben der Weltbank (1994), immensen politischen Einfluss in Richtung Kapitaldeckungsverfahren auszuüben. Denn die Weltbank ging davon aus, dass gerade das Kapitaldeckungsverfahren in der Lage war, eine höhere Sparquote zu ermöglichen, um den Aufbau dieser Staaten zu finanzieren.

Wenn auch für die sozialistischen Reformstaaten diese Kontroverse durchaus zielführend war, hatte sie für die westlichen Industriestaaten mehr einen akademischen Charakter. In diesen Staaten ging es nicht um den Ausbau, sondern um die Konsolidierung der Alterssicherungssysteme, die insbesondere unter dem Aspekt der Alterung der Gesellschaft von Relevanz war. Anstelle der Einführung musste die Frage eines Systemwechsels vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren geprüft werden. Bei der Beantwortung dieser Frage kam man zu einem überraschend eindeutigen Ergebnis, wobei die deutschen Beiträge zu diesem Thema – siehe Breyer (1989) und Fenge (1997) – grundlegend waren. Es wurde aufgezeigt, dass ein Wechsel vom Umlage- zu einem Kapitaldeckungsverfahren aufgrund der Doppelbelastung beim Wechsel keine paretosuperiore Lösung sein kann. Schon vor der Finanzkrise wurde so wissenschaftlich nachgewiesen, dass auch bei noch so günstigen Prämissen über die Rendite des Kapitaldeckungsverfahrens der Wechsel zum Kapitaldeckungsverfahren kein Allheilmittel sein kann und ein vollständiger Wechsel niemals auf Akzeptanz des Wählers stoßen wird.

Darüber hinaus wirkt es bei dieser theoretischen Kontroverse ein wenig eigenartig, dass der Effizienzvergleich im Rahmen einer steady state Analyse vollzogen wurde. Verglichen wurden so Alterssicherungssysteme, die sich in Volkswirtschaften ergeben, die durch ein Kontinuum stabiler intertemporaler Gleichgewichte gekennzeichnet sind. Diese vereinfachende Betrachtungsweise ermöglichte einen einfachen Effizienzvergleich in Form der Aaron-Bedingung. Danach ist im Prinzip das Kapitaldeckungsverfahren immer dann effizienter, wenn die Rendite für langfristige Anleihen höher als die Wachstumsrate des Sozialprodukts, also der der Bevölkerung und der des Pro-Kopf-Einkommens ist. Dass das Kapitaldeckungsverfahren in den Boomphasen der letzten Jahre auf den Finanzmärkten diesen Vergleich problemlos bestehen konnte, war für Ökonomen selbstverständlich. Ökonomen, die als Experten im Bereich der Sozialpolitik auf die Vorzüge des Umlageverfahrens hinwiesen,

wurden in die Kategorie von Sozialromantiker eingeordnet, die nicht up to date bezüglich der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse seien.

Insbesondere unter der Perspektive einer Renditevorgabe von 25%, die besonders bei der freiwilligen privaten Altersvorsorge eine immense Ausstrahlungskraft besaß, war das Umlageverfahren keine attraktive Alternative. Diese Renditevorgabe von 25% für die Eigenkapitalverzinsung macht aber die Inkonsistenzen der Theorie effizienter Märkte im Sinne Fama deutlich, die letztlich die Vorteilhaftigkeit des Kapitaldeckungsverfahrens gegenüber dem Umlageverfahren begründet und das Kredo der Finanzwirtschaft ist.

Die Plausibilität einer 25% Vorgabe wird z.B. mit dem Leverage-Effekt gerechtfertigt, nach dem durch die günstige Fremdfinanzierung, bei der der Sollzinssatz unter dem Wert der Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals liegt, mit geringem Eigenkapitalanteil und entsprechend hohem Fremdkapital diese hohe Rendite auf das Eigenkapital ermöglicht wird. Diese Standarderklärung der Betriebswirtschaft widerspricht aber den Annahmen der Theorie effizienter Märkte. Denn auf effizienten Märkten würden potenzielle Kreditgeber diese Gewinnchance sofort erkennen, sie würden keinen Kredit geben, sondern auf dem perfekten Kapitalmarkt das Unternehmen aufkaufen oder das jeweilige Projekt selbst angehen, so dass sich eigentlich auf effizienten Märkten im stochastischen Gleichgewicht nur eine Eigenfinanzierung oder eine Fremdfinanzierung ohne Leverage-Effekt als Alternativen ergeben.

Um diesen Einwand auszuräumen, wird dann auf das hohe Risiko verwiesen, d.h. die hohe erwartete Rendite wird mit einer Risikoprämie begründet. Aber auch diese Begründung ist mit der Theorie effizienter Märkte nicht vereinbar. Natürlich überzeugt diese Begründung für einzelne Unternehmensprojekte, nicht aber als Rechtfertigung einer Unternehmensphilosophie wie die der Deutschen Bank. Danach müsste ein Unternehmen in der Lage sein, kontinuierlich risikoreiche Projekte erfolgreich abzuschließen. Das verlangt aber, dass das Unternehmen ständig besser als der Markt selbst ist, was ebenfalls nicht mit der Theorie effizienter Märkte vereinbar ist. Nach ihr sind alle relevanten Informationen im Gleichgewichtspreis gespeichert, so dass das jeweilige Unternehmen nicht über mehr und bessere Informationen verfügt als der Markt selbst. Natürlich kann ein Unternehmen auf effizienten Märkten gerade bei risikobehafteten Objekten eine Mindestrendite von 25% realisieren. Die Theorie schließt aber die Möglichkeit aus, dass ein Unternehmen permanent dabei erfolgreich ist und kontinuierlich diese Rendite verwirklichen kann. Glaubt man an die Philosophie einer Mindestrendite von 25%, so ist das durchaus legitim und bei exzellenter Unternehmensführung vielleicht auch realisierbar. Damit gibt man aber gleichzeitig das entscheidende Argument gegen eine Regulierung der Finanzmärkte aus der Hand. Denn damit gesteht man ein, dass die Finanzmärkte nicht effizient sind und es möglich ist, durch staatliche Regulierung die Effizienz dieser Märkte zu verbessern. Bei dieser Sicht kommt auch wieder das Umlageverfahren ins Spiel, denn wenn Märkte ineffizient sind, so zeigt die Theorie, kann mit dem Umlageverfahren deren dynamische Effizienz erhöht werden.

Auf welch fragwürdigen Prämissen das Aaron-Kriterium aufbaut, wurde mit der Finanzkrise 2008 deutlich. Es stellte sich heraus, dass ein reiner Ertragsvergleich nicht ausreicht, sondern ein umfassender Vermögensvergleich notwendig ist, wenn Ungleichgewichte eintreten und sich eine steady-state-Betrachtung als Illusion herausstellt. Wie relevant diese Vermögensbetrachtung bei der Alterssicherung ist, hat sich für viele Amerikaner schmerzlich heraus gestellt, als die Immobilienblase platzte und damit ein grundlegender Teil ihrer Alterssicherung implodierte. Aber auch die amerikanischen Pensionsfonds erlitten – wie oben ausgeführt – immense Wertverluste, die die über Jahre realisierten Renditevorteile des Kapitaldeckungsverfahrens gemäß Aaron-Bedingung von heute auf morgen ins Gegenteil verkehrten. Damit hat sich eine reine private Altersvorsorge in Form der „home ownership“ als amerikanischer Gegenentwurf zum europäischen Wohlfahrtsmodell als reine Chimäre herausgestellt. Schließlich wurden mit den dazu notwendigen Deregulierungsmaßnahmen auf dem Hypothekenmarkt einige Voraussetzungen für die Finanzkrise geschaffen.

Wichtiger als die Relativierung neoklassischer Theorieüberlegungen zur Alterssicherung sind die wirtschaftspolitischen Reaktionen, die vom Schock der Finanzkrise ausgingen. So stellt die Postbank (2009) in ihrer Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2009/10“ fest, dass in Deutschland 17,4 % aller Berufstätigen ihre Altersvorsorgemodelle aufgelöst oder reduziert haben. Diese Reaktion zeigt schlagartig einen fundamentalen Konstruktionsfehler unseres Mehrsäulenmodells der Alterssicherung auf. Wie die Übersicht der OECD (2009b) aufzeigt, haben fast alle Industriestaaten ein Dreisäulenmodell der Alterssicherung verwirklicht: Ein obligatorisches Umlagesystem zur Grundsicherung im Alter, ein obligatorisches kapitalgedecktes System zur Sicherung des Lebensstandards sowie ein freiwilliges System der zusätzlichen Altersvorsorge.

Anders stellt sich die Situation der Alterssicherung in Deutschland dar. Hier haben wir ein umlage-(steuer)finanziertes und damit obligatorisches System bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie das obligatorische umlagefinanzierte System des SGB VI zur Sicherung des Lebensstandards und ein freiwilliges kapitalgedecktes System in Form der Riester- und Rüruprente. Wie problematisch der Verzicht auf eine zuerst geplante obligatorische Riesterrente ist, zeigt sich nicht nur an den Zahlen der Postbank, sondern wird an folgendem Tatbestand deutlich. Wir stellen nämlich fest, dass die unteren Einkommen, die besonders stark durch die Zulage bei der Riesterrente gefördert werden und die für ihre Alterssicherung am dringendsten die Riesterrente benötigen, diese nicht nutzen. Hingegen werden die höheren Einkommen, die eine Förderung eigentlich nicht benötigen, über den Sonderausgabenabzug ebenfalls stark gefördert, so dass diese die Förderung in großem Umfang nutzen. Durch den finanzkrisenbedingten Ausstieg aus der Riesterrente wird so eine Schieflage unserer Förderung deutlich. Wir fördern faktisch eine Einkommensungleichheit im Alter, indem wir formal alle, faktisch aber in erster Linie die höheren Einkommen fördern. Hier ist politisches Handeln unabdingbar.

Zieht man ein abschließendes Fazit zu den Auswirkungen der Finanzkrise auf die Alterssicherungssysteme, so sind drei Aspekte von Relevanz:

1. Die Finanzkrise hat gezeigt, wie wichtig ein Umlagesystem der Alterssicherung ist. Jedes Alterssicherungssystem sollte zwingend auf dieser 1. Säule gemäß der Überlegungen der OECD (2009b) aufbauen.
2. Im Verhältnis zum Kapitaldeckungsverfahren ist das Umlageverfahren immer das „last resort“. Kommt es zur Finanzkrise, so ist unmittelbar das Kapitaldeckungsverfahren in sich gefährdet und jede staatliche Finanzierungs- und Stabilisierungsmaßnahme greift mit der Steuerfinanzierung auf das Umlageverfahren zurück. Denn letztlich ist eine staatliche Konsolidierungsstrategie nichts anderes als Defizite auf die Gesellschaft umzulegen und zu sozialisieren.
3. Je stärker das Kapitaldeckungsverfahren bei der Alterssicherung von Relevanz ist, umso stärker ist der politische Druck der von der Finanzkrise Betroffenen auf die staatlichen Institutionen, die Finanzen und damit die privaten Vorsorgeansprüche zu sichern. Umso stärker sind somit die politischen Systeme durch die Finanzinstitutionen erpressbar. Wie relevant dieser Sachverhalt ist, zeigt das ein wenig bizarre Verhalten der Anglikanischen Kirche, die auf der einen Seite Armut und Zurückhaltung fordert, aber andererseits die britische Regierung in einem Brief auffordert, den Finanzspielraum der hedgefonds nicht zu sehr einzuschränken, da das die Renditen ihrer Pensionsfonds gefährden könnte. Gerade mit dem Argument der Kreditklemme wird versucht, den Gegensatz zwischen dem Interesse der Kapitaleseite und der der Gesellschaft an der Sicherung von Arbeitsplätzen und des Sozialstaates dabei zu überspielen.

#### These 4

*Die exorbitanten Boni der Finanzinstitute haben gerade in Deutschland im Kontext der Urteile von Arbeitsgerichten über Entlassungen bei Bagatellfällen langfristige negative Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen und damit auf die NAIRU.*

Diese These über die Auswirkungen der in der Bevölkerung auf wenig Verständnis stoßende sehr hohe Honorierung von Managern der Finanzinstitute muss im breiten Kontext der Kritik am Kapitalismus gehen werden. Die hier gemachten Ausführungen haben einen mehr spekulativen Charakter. Wie relevant zur Zeit das Unbehagen mit dem kapitalistischen System ist, das eigentlich nach dem grandiosen Scheitern des Sozialismus konkurrenzlos dasteht, zeigt eindrucksvoll die weltweite Befragung der BBC (2009) auf. Hiernach sind nur in zwei Staaten, den USA (25 %) und Pakistan (21 %), mehr als ein Fünftel der Befragten mit dem kapitalistischen System zufrieden. Hingegen glaubt im Durchschnitt ebenfalls fast ein Viertel der Befragten, dass der

Kapitalismus völlig fehlgeschlagen sei und wir ein völlig neues ökonomisches System benötigen. Diese „schwindende Akzeptanz der marktwirtschaftlichen Ordnung (muss man) erst nehmen (Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009. S. 6).“

Wie immer man zu den Erkenntnissen der Behavioural Economics steht, unabweisbar ist die Kernaussage dieses innovativen Theorieansatzes, dass Fairnessüberlegungen nicht nur für elementare Interaktionen von Relevanz sind, sondern ihnen ein zentraler Stellenwert bei der Bewertung gesellschaftlicher Institutionen zukommt. In diesem Kontext sind besonders die exorbitanten Bonuzahlungen an die Manager problematisch, deren allokativen Anreizwirkungen umstritten und die mit allgemeinen Gerechtigkeitsüberlegungen wenig vereinbar sind.

Verschärft wird diese Kritik am Kapitalismus, wenn man das rigorose Verhalten der Unternehmen sieht, sich kostengünstig Arbeitskräften zu entledigen, indem man langjährige Mitarbeiter aufgrund fadenscheiniger Bagatellfälle fristlos kündigt. Mit diesen Entwicklungen wird insgesamt das Vertrauensverhältnis im Betrieb gravierend beeinträchtigt.

Geht man von einer Arrow-Debreu-Welt aus, die das Leitbild der Finanzwirtschaft darstellt, so ist mit diesem Vertrauensverlust die Effizienz dieser Welt in keiner Weise gefährdet, da perfekte Konditionalverträge alles präzise regeln und keine individuellen „Trotzreaktionen“ zulassen. Völlig anders stellt sich aber die Situation in einer Welt unvollkommener Verträge dar, wie sie für die Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehung charakteristisch ist. Dann sind institutionelle Arrangements zwingend notwendig, um eine Vertragserfüllung zu sichern und sogenanntes Shirking im Sinne von Shapiro/Stiglitz (1984) unattraktiv zu machen.

Nehmen aber die Hemmungen ab, Shirking zu betreiben, da man unfair behandelt wird, hat dies erhebliche Beschäftigungsprobleme zur Folge, wie diese der Shirking-Ansatz der Effizienzlohntheorie aufzeigt. Nach diesem Ansatz haben Arbeitgeber ein Eigeninteresse, einen Lohn freiwillig anzubieten, der die sogenannte Non-Shirking-Bedingung (NSC) erfüllt, der über dem Gleichgewichtslohn liegt. Die Non-Shirking-Bedingung gibt die Lohn-Beschäftigungskombination an, bei der ein Arbeitnehmer indifferent zwischen Vertragserfüllung und Nichterfüllung ist, deren Verlauf in Abb. 3 dargestellt ist.

---

### Abbildung 3

---

Ändert sich die Grundeinstellung der Arbeitnehmer im Sinne einer höheren Bereitschaft zur Vertragsverletzung, so verschiebt sich die Non-Shirking-Bedingung in Abb. 3 von  $NSC_1$  nach  $NSC_2$  nach oben, da die Arbeitgeber die gesunkene Bereitschaft zur Vertragserfüllung mit Lohnsteigerungen kompensieren müssen. Entsprechend verschlechtert sich die Beschäftigung. Sie sinkt aufgrund des Vertrauensverlustes von  $B_1$  auf  $B_2$ . Dabei ist wichtig, dass wir es hier mit einem

Hysteresis-Effekt zu tun haben. Da der Vertrauensverlust nachhaltig ist und sich Grundeinstellungen der Arbeitnehmer nicht so schnell ändern. Auch wenn es aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung auf den Finanzmärkten zu Bonianpassungen usw. kommt, wird diese negative Auswirkung auf das Beschäftigungsniveau von lang anhaltendem Charakter sein.<sup>9</sup>

Die kurzen Ausführungen haben aufgezeigt, dass sich die Finanzkrise nicht dramatisch in Deutschland auf den Arbeitsmarkt und die Sozialpolitik ausgewirkt hat. Dies sollte aber nicht Anlass sein, sich zufrieden zurückzulehnen. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass sich in 2010 die negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt stärker bemerkbar machen, da z. B. der Puffer der Kurzarbeit an Kraft verliert und sich damit die Finanzierungssituation gerade der Arbeitslosenversicherung verschärft. Das größte Gefahrenmoment geht aber von der unbewältigten Finanzkrise selbst aus. Die nicht umgesetzten institutionellen Regelungen für die Finanzmärkte bilden in Verbindung mit der extrem permissiven Geldpolitik von FED und EZB ein Pulverfass, dessen durchaus mögliche Explosion die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik vor neue Herausforderungen stellt, die die aktuellen in den Schatten stellen werden.

---

<sup>9</sup> Zu den wirtschaftlichen Auswirkungen von Normen in der Gesellschaft siehe z.B. Lindbeck (2003). Als Reaktion auf diese Problematik wird z.B. bei BMW diskutiert, die Boni an die Lohnentwicklung im Unternehmen zu binden.

## Literaturverzeichnis

BBC (2009). *Wide Dissatisfaction with Capitalism – Twenty Years after Fall of Berlin Wall*. Poll conducted by GlobeScan.

BOFINGER, P., DIETZ, M., GENDERS, S., WALWEI, U. (2006). *Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich*. Dresden.

BREYER, F. (1989). On the intergenerational Pareto Efficiency of Pay-as-you-go Financed Pension Systems. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 145: 643-658.

DÖRING, D., GRESS, S., LOGEAY, C., ZWIENER, R. (2009). *Kurzfristige Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die Sozialen Sicherungssysteme und mittelfristiger Handlungsbedarf*. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung. Bonn.

DOLL, M., FUEST, C., PEICHL, A. (2009). *Automatic Stabilizers and Economic Crisis: US vs. Europe*. IZA Discussion Paper No. 4310.

DUVAL, R., ELMESKOC, J., VOGEL, L. (2007). *Structural Policies and Economic Resilience to shocks*. OECD Economic Department Working Paper No. 567.

EICHORST, W., MARX, P., THODE, E. (2009). *Arbeitsmarkt und Beschäftigung in Deutschland 2000 – 2009*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

FENGE, R. (1997). *Effizienz der Alterssicherung*. Heidelberg.

KOALITIONSVERTRAG (2009). *Wachstum, Bildung, Zusammenhalt*. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP.

LINDBECK, A. (2003). *An Essay on Welfare State Dynamics*. CESifo Working Paper No 976.

OECD (2009a). *Employment Outlook 2009: Tackling the Jobs Crisis*. Paris.

OECD (2009b). *Pension at a Glance: Retirement-Income Systems in OECD Countries*. Paris.

POSTBANK (2009). *Altersvorsorge in Deutschland 2009/2010*. Postbank-Studie.

RIBHEGGE, H. (2008). Denkanstöße zur Mindestlohndebatte. *Wirtschaftsdienst*, Jg. 88: 276-284.

RIBHEGGE, H. (2009). Zur Harmonie von Wettbewerbsrecht und Gesundheitspolitik: Kritische Anmerkungen zu den Beschlüssen des

Bundeskartellamtes zur Fusion im Krankenhausbereich. *Gesundheits- und Sozialpolitik (G+S)*, 63. Jg.: 40-50.

RÖSLER, P. (2009). *Interview in bild.de* vom 1.11.09.

SACHVERSTÄNDIGENRAT (2008). *Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken*. Jahresgutachten 2008/9.

SACHVERSTÄNDIGENRAT (2009). *Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen*. Jahresgutachten 2009/10.

SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER ENTWICKLUNG IM GESUNDHEITSWESEN (2000). *Bedarfsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit, Bd. III: Über, Unter- und Fehlversorgung*. Jahresgutachten 2000/1.

SHAPIRO, C., STIGLITZ, J. (1984). Equilibrium unemployment as a worker discipline device. *American Economic Review*, Vol. 51: 433-444.

SINN, H-W, GEIS, W., HOLZNER, C. (2009). Die Agenda 2010 und die Armutsgefährdung. *ifo Schnelldienst*, 62 Jg.: 23-27.

STIGLITZ, J. (2009). The global crisis, social protection and jobs. *International Labour Review*. Vol. 148: 1-13.

WELTBANK (1994). *Averting the Old Age Crisis. Politics to Protect the Old and Promote Growth*. Washington D.C.

WILLIAMSON, O. (1985). *The Economic Institutions of capitalism*. New York, London.

WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND TECHNOLOGIE (2009). *Akzeptanz der Marktwirtschaft: Einkommensverteilung, Chancengleichheit und die Rolle des Staates*. Gutachten.