

2. Europas wahre Krise

Städte voller Kultur und Leben; lange Urlaube an den Küsten des Mittelmeers, in der Toskana und zunehmend auch in Übersee; gute Schulversorgung, malerische Parks, Autos für alle, moderne Farbfernseher, Videorekorder, Stereoanlagen, Laptops; modische Kleidung; kurze Arbeitszeiten; hohe Produktivität; weitgehend korruptionsfreie Verwaltung; funktionierende Rechtssysteme; hohe Lebenserwartung; hervorragende Museen, bedeutende Theater und Orchester; schnelle, saubere Züge, schlaglochfreie Straßen; Frieden; soziale Absicherung und Stabilität – ohne Frage, in Europa lässt es sich aushalten. Der allergrößte Teil der Menschheit würde viel dafür geben, herkommen zu dürfen. Wer einmal ganz ungeordnet all das aufschreibt, was wahrscheinlich zu einem erfüllten Leben gehört, der wird es schwer haben, Europa als Kontinent in der Krise zu sehen.

Wir beschreiben zunächst die europäische Selbstwahrnehmung der Lage – ein reiches, zufriedenes, soziales und lebenswertes Europa. Anschließend analysieren wir die heutigen und zukünftigen Probleme. Wahrnehmung und Wahrheit klaffen auseinander. Die Lage ist deutlich kritischer als sie erscheint: Das Traumbild hat Risse, das Idyll ist bedroht.

Europas Wirtschaft ist schlechter als ihr Ruf, und Europas Lebensstandard und Wettbewerbsfähigkeit drohen deutliche Gefahren. Auch ist der alte Kontinent deutlich weniger sozial als seine Bürger meinen, so unser Argument. Gleichzeitig werden andere, zu Recht gerühmte kulturelle, wissenschaftliche und soziale Errungenschaften zunehmend ausgehöhlt. Will Europa die Differenz von Sein und Schein, von Selbstwahrnehmung und wirklicher Situation verringern, so wird ein Kraftakt gelingen müssen. Allein schon wegen des absehbaren demografischen

Drucks muss viel getan werden, um auch nur das Erreichte zu bewahren.

Zufriedenes Europa

Wie zufrieden sind die Menschen in Europa mit ihrem Schicksal? Nach dem Ende der großen Ideologiedebatten und dem Fall der Mauer, nach dem „Ende der Geschichte“, wie der amerikanische Philosoph Fukujama es ausdrückte, scheint es so, als sei die alte Grundregel der Utilitaristen wieder in Mode gekommen: die Maximierung des Wohlergehens möglichst vieler Menschen. Wenn also das „größte Glück der größten Zahl“ (Bentham) das wichtigste Ziel der Politik darstellt, wie schlägt sich Europa?¹

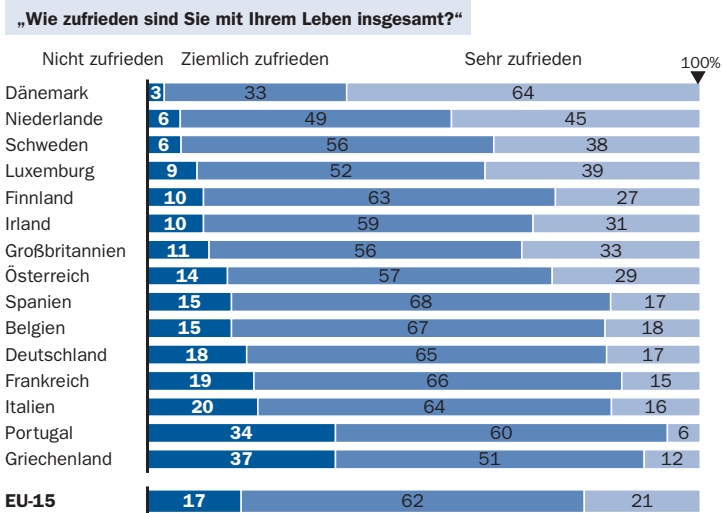
Die Antwort lautet: in der Selbstwahrnehmung erstaunlich gut. Europäer werden immer wieder – beispielsweise vom statistischen Dienst der EU-Kommission – befragt, wie zufrieden sie mit ihrem Leben im Großen und Ganzen sind. Dabei sind drei Antworten möglich: sehr zufrieden, ziemlich zufrieden, eher unzufrieden. Regelmäßig antworten über 80 Prozent der Europäer mit ziemlich oder sehr zufrieden. Im Frühjahr 2001 waren es beispielsweise 83 Prozent, die nur wenig oder nichts an ihrem Leben auszusetzen hatten (Abbildung 2.1).

Eine allgemein optimistische Einstellung trägt zu dieser Zufriedenheit bei, auch wenn sich viele Europäer Sorgen um die wirtschaftliche Entwicklung machen. Die eigene finanzielle Situation wird, im Gegensatz zur gesamtwirtschaftlichen Lage, zu meist als gut beurteilt, und die meisten Menschen sind mit ihrem Arbeitsplatz zufrieden. Hinzu kommt in den meisten Ländern ein relativ hohes Grundvertrauen in den eigenen Staat und seine Institutionen.

Europäer blicken zunehmend optimistisch in die Zukunft. Noch 1980 erwarteten 43 Prozent, dass im kommenden Jahr das Leben im Allgemeinen eher schlechter als besser werden

2. Europas wahre Krise

Abb. 2.1: Zufriedenheit mit dem Leben in Europa
 in Prozent aller Antworten

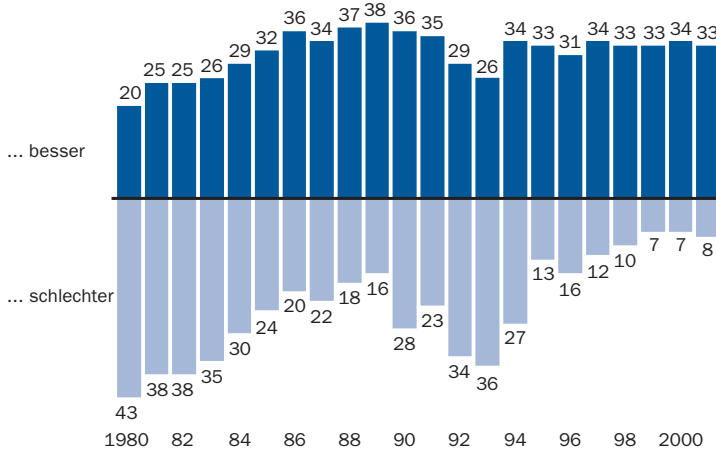


Quelle: Standard Eurobarometer 57

würde – mehr als doppelt so viele wie diejenigen, die optimistisch in die Zukunft blickten (Abbildung 2.2).² Im Jahr 2001 erwarteten nur noch 8 Prozent eine Verschlechterung, 33 Prozent aber eine Verbesserung. Selbst während des Wachstumseinbruchs zu Beginn der 90er Jahre waren Europäer hoffnungsfroher als in den frühen 80er Jahren. Auffällig ist vor allem der Rückzug der Skeptiker. Während die Gesamtzahl der Optimisten seit Mitte der 80er Jahre ungefähr gleich geblieben ist, sind von den Schwarzsehern nur noch sehr wenige übrig. Dabei waren 2001 die Briten besonders zuversichtlich – volle 45 Prozent erwarteten eine Verbesserung, nur 4 Prozent eine Verschlechterung. Die Deutschen hingegen wiesen die geringste Quote an Optimisten auf: lediglich 17 Prozent der Befragten waren der Ansicht, die

Abb. 2.2: Optimismus und Pessimismus in Europa
 in Prozent aller Antworten*

Das Leben im nächsten Jahr wird ...



* Ohne „gleich bleibend“ als Antwort
 Quelle: Standard Eurobarometer 56

Dinge würden im kommenden Jahr besser werden, 13 Prozent erwarteten eine Verschlechterung. Die meisten Schwarzseher gibt es in Portugal (22%) und Griechenland (27%), den beiden EU-Staaten, die auch bei der allgemeinen Zufriedenheit mit dem Ist-Zustand besonders schlecht abschneiden.

Allerdings korrelieren die wirtschaftlichen Aussichten in den Augen der Befragten kaum mit dem allgemeinen Optimismus. Schon seit vielen Jahren sind die Europäer der Ansicht, die Wirtschaftssituation werde eher schlechter als besser. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre erwarteten nur 17 bis 24 Prozent der Europäer eine Verbesserung; 24 bis 42 Prozent eine Verschlechterung. Gegen Ende des Jahres 2001 erwarteten 16 Prozent eine Verbesserung, 39 Prozent aber eine Verschlechterung – und dies, obwohl nur 8 Prozent der Befragten davon aus-

2. Europas wahre Krise

gehen, dass das Leben im Allgemeinen schlechter wird. Die postmaterielle Gesellschaft scheint in den Augen der Europäer schon da zu sein: Die erheblichen Sorgen um die Wirtschaftssituation trüben kaum den Optimismus allgemeiner Natur. Dabei sind die Deutschen und Niederländer besonders pessimistisch, was die wirtschaftliche Entwicklung angeht; 53 bzw. 58 Prozent erwarten eine Verschlechterung und nur 9 bzw. 6 Prozent eine Verbesserung. Italiener, Franzosen und Griechen sind optimistischer bei dieser Frage – volle 20 bis 22 Prozent gehen von einer Verbesserung aus, 32 bis 45 Prozent von einer Verschlechterung.

Relativ hohes Vertrauen in die nationalen Institutionen trägt ebenfalls zur Zufriedenheit bei. Sieben von zehn Europäern sprechen Polizei und Armee ihr Vertrauen aus, und 51 Prozent sagen dies über das nationale Rechtssystem und das Parlament. Der nationalen Regierung vertrauen 48 Prozent; den Parteien aber lediglich 18 Prozent. Dabei vertrauen die Dänen, Schweden und Niederländer ihren öffentlichen Institutionen relativ stark, während Italiener, Franzosen, Briten und Deutsche deutlich mehr Skepsis zeigen. Die EU selbst schneidet erstaunlich gut ab – ihr als Institution vertrauen 53 Prozent.

Im Großen und Ganzen also: Optimismus und Lebensfreude allenthalben. Was ist falsch daran? Zunächst möchte man antworten: Nichts. So lassen sich Probleme anpacken und lösen, so macht die Arbeit Spaß. Allerdings scheint die europäische Art des Optimismus und der Zufriedenheit bisweilen mit einer ängstlichen Abneigung gegenüber jeder Art von Veränderung einherzugehen. Die Europäer fürchten den technischen Wandel. Von denen mit einer eindeutigen Meinung zu diesem Thema erwartet mehr als die Hälfte, neue Technologien würden ihr Leben schwerer machen oder für mehr Stress sorgen; lediglich 40 Prozent hoffen auf Verbesserungen. Dazu passt es, dass 53 Prozent nie einen Computer verwenden und 66 Prozent das Internet nicht nutzen.³ Wenn alles so schön ist, warum soll man sich

dann an Reformen trauen und mit schmerzhaften Veränderungen leben? Die „Politik der ruhigen Hand“ unter Schröder, das Aussitzen unter Kohl und „España va bien“ unter Aznar haben auch hier ihren Ausgangspunkt. Doch mit Lethargie, Technikfeindlichkeit und Selbstgefälligkeit wird Europa seine wachsenden Probleme nicht lösen können.

Lebenswertes Europa

Europa ist ohne Zweifel ungewöhnlich reich – reich nicht nur an Einkommen und Kapital, sondern auch an Kultur und Bildung, an natürlicher Schönheit und Vielfalt. Auch deshalb gehören Europäer offenbar zu den zufriedensten Erdenbürgern überhaupt. In einer Welt voller Armut ist natürlich der Vergleichsmaßstab entscheidend – doch auch in der eigenen Liga der OECD-Länder steht Europa bei Wohlstand und Lebensqualität gut da. Vieles, was Europäern wichtig ist, was sie stolz macht ebenso wie die Dinge, über die sie sich ärgern und gegen die sie protestieren, macht den besonderen Charakter des Kontinents aus. Umwelt ist den Bürgern wichtiger als fast überall sonst. Auch modische Kleidung oder die schiere Freude an herausragenden technischen und ästhetischen Lösungen sind in Europa stärker verankert als anderswo. Freizeit hat einen hohen Wert, denn Urlaub und Urlaubsreise, die Verlockungen der Alpenlandschaft oder der Reiz des Badeurlaubs sind gleichsam europäische Erfindungen – sozial und kulturell konstruiert, wie Sprachtheoretiker sagen würden.

Wir diskutieren in einem eigenen Kapitel, wie man diese weniger leicht fassbaren Faktoren auch für die Entscheidungsfindung auf volkswirtschaftlicher Ebene nutzbar machen kann. Doch kein Kapitel über die Stärken und Schwächen des Kontinents kann ohne einen Hinweis auf all die Reichtümer auskommen, die den besonderen Reiz dieser Weltregion mit ausmachen.

2. Europas wahre Krise

Was für die europäischen Länder im Allgemeinen gilt, trifft besonders auf die Städte zu. Historisch gesehen geht die Sonderstellung Europas auf die Besonderheiten seiner Städte zurück – hier gab es eine eigentlich urbane Kultur, ohne die die Neuzeit nicht denkbar ist. Kaum irgendwo sonst ist eine solche Dichte von Museen und Opernhäusern, von Konzertsälen und Kathedralen, von antiken Ruinen und Kulturlandschaften anzutreffen. Doch auch bei den einfachen Dingen, die das Leben angenehm machen, sind Europas Städte kaum zu schlagen. *Mercer* berechnet aus einer Liste von 39 Faktoren, von der politischen Stabilität bis zum Erholungswert, Indikatoren für die Lebensqualität in Städten – neun europäische Zentren finden sich unter den weltweiten Top 12 (Abbildung 2.3).

Abb. 2.3: Lebensqualität in Städten

Rang	1	Zürich
	2	Vancouver
	2	Wien
	4	Genf
	4	Sydney
	6	Auckland
	6	Frankfurt
	6	Helsinki
	6	Kopenhagen
	10	Bern
	10	München
	12	Amsterdam

Quelle: Mercer Worldwide Quality of Life Survey, 2003

Hinzu kommt das hohe Umweltbewusstsein. Beim Glas- und Papierrecycling belegen europäische Länder die Spitzenpositionen, und acht der ersten zehn Plätze auf der Rangliste der ökologisch besonders verantwortungsbewussten Länder sind europäisch.⁴ Und auch an materiellem Besitz mangelt es keineswegs. Selbst in Griechenland, dem am schlechtesten versorgten EU-Land, haben mehr als 90 Prozent aller Haushalte einen Farbfernseher, und auch der Videorekorder ist mittlerweile eher die Regel als die Ausnahme. Ähnliches gilt für Mobiltelefone: In den meisten europäischen Ländern besit-

zen 60 Prozent der Einwohner mindestens ein Handy, und unter den zehn Ländern mit der weltweit höchsten Benutzerdichte sind neun europäisch. Beim Konsum von kulturellen Gütern steht Europa ebenfalls gut da: Fast jeder zweite Europäer war in den vergangenen zwölf Monaten in einem Konzert, und der durchschnittliche Bürger brachte es auf vier bis sechs Kinobesuche pro Jahr.⁵

Ein Mangel herrscht also weder an materiellen noch an den wichtigen immateriellen Gütern – und viele, die besonders begehrenswert scheinen, sind in Europa in größerem Umfang zu haben als beispielsweise in den USA. Von der gesunden Umwelt über die ärztliche Versorgung hin zum breiteren kulturellen Angebot: in Europa lässt es sich nicht nur leben, Europäer wissen dieses Leben augenscheinlich auch zu genießen. Hinzu kommen zwei Faktoren, die für das Selbstbild der Europäer und ihres Kontinents ebenfalls wichtig sind: das hohe Maß an wahrgenommener sozialer Absicherung und die ungewöhnlich kurze Arbeitszeit. Beide Aspekte behandeln wir in den nächsten Abschnitten. Und diese nähere Betrachtung wird zeigen: Das so positive Selbstbild stimmt in wesentlichen Bereichen nicht mit der Wirklichkeit überein. Europa ist weitaus weniger sozial als es meint – und als es sein könnte.

Der Mythos vom sozialen Fortschritt

Europas Selbstbild ist zu einem erheblichen Teil von der besonderen sozialen Ausrichtung seiner Institutionen bestimmt. Damit sind im Regelfall zwei Elemente beschrieben: Erstens ist Umverteilung und die Einebnung von Einkommensunterschieden vielen Bürgern ein hohes Gut; zweitens gilt die Absicherung von individuellen Risiken als zentrale Staatsaufgabe. Weder Politiker noch Intellektuelle scheuen sich, so genannte Gerechtigkeitslücken vollmundig anzuprangern, und sprechen damit der Bevölkerung häufig aus der Seele. Europäer halten beispielsweise

2. Europas wahre Krise

ein Steuersystem, bei dem alle prozentual denselben Steuersatz zahlen, nicht für fair; sie wollen deutlich umverteilen.

Das International Social Survey Programme (ISSP) befragt in unregelmäßigem Abstand einige Tausend Bürger nach ihrer Wahrnehmung der tatsächlichen Ungleichheit sowie nach ihren Präferenzen – wie groß sollten Einkommensunterschiede tatsächlich sein? Weltweit gilt, dass die Mehrheit der Befragten sich mehr Gleichheit wünscht. Zudem weisen Demokratien im Regelfall einen höheren Grad an Umverteilung auf. Fast überall in Europa sind die Menschen der Meinung, dass die richtige Einkommensverteilung eine starke Umverteilung zu Gunsten der sozial Schwächeren bedeuten muss. Spitzenreiter beim Bekenntnis zum Ideal der *Egalité* sind die Schweden und Norweger, gefolgt von Ostdeutschen, Ungarn, Österreichern und Italienern. Relativ tolerant gegenüber höheren Einkommensunterschieden sind demgegenüber die Briten und die Westdeutschen.⁶

Viele Risiken – von der Vorsorge im Alter über Arbeitslosigkeit bis hin zur Kranken-, Witwen-, Waisen- und Invaliditätsvorsorge – werden in Europa vom Staat versichert oder in letzter Konsequenz rückversichert. Dabei geht die Versorgung meist weit über eine Mindestabsicherung hinaus. In vielen kontinentaleuropäischen Staaten entscheidet die staatliche Rentenkasse über die Höhe der Alterseinkommen, und die Gesundheitsvorsorge ist nahezu überall von staatlicher Bereitstellung und Versicherungsleistung dominiert. Das gesamte 20. Jahrhundert zeigte eine sprunghafte Steigerung der staatlichen Rückversicherung individueller Risiken: Nach jeder wirtschaftlichen, Natur- oder politischen Katastrophe wurden mehr Aufgaben auf die Gesamtheit aller Bürger übertragen, und der Staat wurde selbstverständlich beauftragt, sie auszuführen – dass dies auch anders zu lösen wäre, wird nur selten diskutiert.

Doch wie schlägt sich der europäische Sozialstaat wirklich? Und was ist das richtige Maß, um seine Leistungen zu beurtei-

len? In den Augen der Öffentlichkeit findet gerade der Vergleich mit den USA in der Form eines einfachen Entweder-Oder von Reichtum und Absicherung statt. In Europa, so die landläufige Meinung, geht es den Armen besser, und dafür müssen die Beziehler mittlerer und höherer Einkommen mit einer erheblichen Steuerlast leben. Vielleicht leidet die Wirtschaftsleistung etwas, aber die Absicherung der Schwächsten, so der Konsens, ist vor allem eine Verteilungsfrage. Und der gesellschaftliche Prozess produziert immer aufs Neue zusätzliche soziale Komponenten – von den höheren Lohnsteigerungen für die unteren Gruppen in jeder Tarifrunde über Ausweitungen der Beitragsbemessungsgrenzen für Besserverdiener bis hin zu Steuernachlässen für die einkommensschwächsten Gruppen.

Rückstand bei der Armutsvermeidung im Vergleich zu den USA

Zwei Fragen sind zentral, wenn es darum geht, die Leistungen der europäischen Sozialsysteme zu beurteilen. Erstens: Ist das Ziel die Vermeidung relativer oder absoluter Armut? Zweitens: Welches Gewicht soll die Armutsvermeidung, gleich ob relativ oder absolut, in der Sozial- und Wirtschaftspolitik haben?

Europa schlägt sich sehr gut bei der Vermeidung relativer Armut. Dabei wird lediglich berücksichtigt, welcher Teil der Bevölkerung unter einer (relativ zum Durchschnitt definierten) Armutsgrenze lebt. Gerade einmal 9,9 Prozent der EU-Bevölkerung müssen mit weniger als der Hälfte des Median-Einkommens^{6a}haushalten, im Gegensatz zu 17,1 Prozent der US-Bevölkerung. Die Europäer, die im erwerbsfähigen Alter sind und in Haushalten leben, in denen mindestens eine Person Arbeit hat, sind seltener von relativer Verarmung betroffen – nur 6,2 Prozent liegen unter der Hälfte des Durchschnitts-Einkommens. Hingegen sind in den USA die *Working Poor* nicht selten – 12,7 Prozent der US-Amerikaner mit einem Job sind nach der obigen Definition dennoch arm. Noch drastischer ist allerdings der

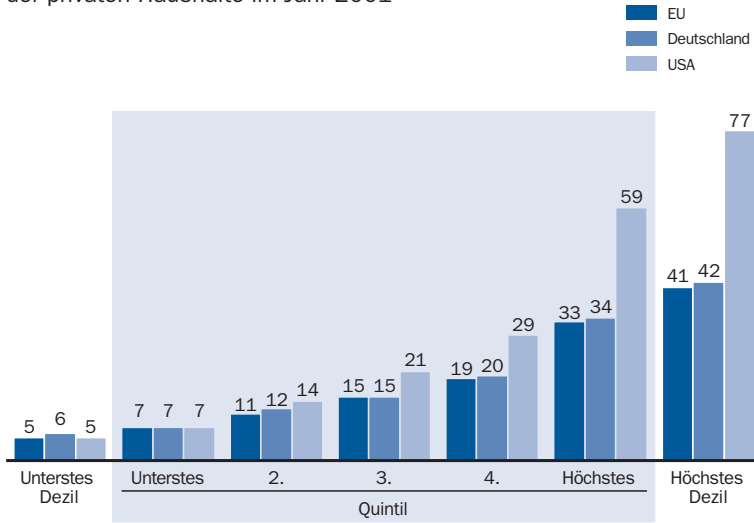
2. Europas wahre Krise

Unterschied bei denjenigen, die in Haushalten ohne Erwerbstätige leben. In Europa liegen ca. 35 Prozent unter dieser relativen Armutsgrenze, während es in den USA fast 75 Prozent sind. Auch unter den Rentnern erreicht das europäische Wohlfahrtsystem seine selbst gesteckten Ziele: Nicht einmal jeder achte europäische Altersruheständler muss mit weniger als dem halben Durchschnittseinkommen haushalten. In den Vereinigten Staaten hingegen ist es jeder Fünfte, der nach einem langen Arbeitsleben mit weniger als der Hälfte des Einkommens eines Durchschnittsamerikaners dasteht.

Auch bei einem anderen Aspekt werden die Vorteile des europäischen Systems sichtbar. Armut ist immer dann besonders tragisch, wenn sie nicht eine vorübergehende Phase im Leben von Individuen oder Familien darstellt, sondern zum Schicksal wird. Immer wieder wird die Meinung geäußert, das US-System sorge für höhere Mobilität – wer arm ist, bleibt es nicht lange, denn dafür ist die Situation viel zu erbärmlich. Doch diese Anreizwirkung mangelnder sozialer Absicherung lässt sich aus den Zahlen der Statistiker nicht herauslesen. In den USA ist fast jeder dritte (relativ) Arme dauerhaft benachteiligt, das heißt, er oder sie schafft es auch nach sechs Jahren noch nicht, mehr als die Hälfte des Median-Einkommens zu erzielen. In Deutschland gilt dies nur für 17 Prozent der Armen, in Schweden für 14 Prozent, und in den Niederlanden für 13 Prozent. Wegen der insgesamt geringeren Verbreitung relativer Armut aber heißt dies: Von hundert Bürgern insgesamt steht in Europa nur einer dauerhaft schlecht da, in den USA jedoch sind es fünf.

Doch wie steht es mit den absoluten Einkommen? Selbst wenn man die später zur EU gekommenen Länder wie Portugal, Spanien und Griechenland herausrechnet, zeigt sich am unteren Einkommensende ein ernüchterndes Bild (Abbildung 2.4). Die Kaufkraft der ärmsten 10 Prozent der europäischen Bevölkerung entspricht fast exakt derjenigen der ärmsten US-Bürger. Während das unterste Zehntel der Einzelpersonen in den USA

Abb. 2.4: Vergleich der absoluten Einkommensverteilung, 90er Jahre
 in Tsd. USD pro Kopf, kaufkraftbereinigt, bezogen auf das Einkommen
 der privaten Haushalte im Jahr 2001



Quelle: Global Insight; Weltbank, 2003; Congressional Budget Office; OECD Main Economic Indicators; OECD Economic Outlook; McKinsey-Analyse

mit durchschnittlich 4.976 USD auskommen muss, sind es auch in der EU nur 5.045 USD und in Deutschland 5.807 USD (nach Bereinigung um Kaufkraftunterschiede und Hinzurechnung auch der nicht finanziellen Vergünstigungen).⁷ Das aber bedeutet, dass trotz aller Umverteilung, aller Bemühungen um das Schließen der Gerechtigkeitslücke und sozialer Komponenten die europäischen Armen nicht besser leben als ihre US-amerikanischen Pendanten.⁸

Negativ ausgedrückt ließe sich also sagen: Das soziale Europa schafft es nicht, seinen Armen mehr Geld im Portemonnaie zur Verfügung zu stellen als die angeblich so sozialdarwinistischen USA. Positiv gesehen ließe sich argumentieren: Europa ist im Durchschnitt immer noch deutlich weniger produktiv als

2. Europas wahre Krise

die USA; beim Bruttoinlandsprodukt pro Kopf klafft immer noch ein Unterschied von ca. 30 Prozent. Unter diesen Umständen ist es eine hervorragende Leistung, den ärmsten Mitbürgern dieselben Konsumchancen zu geben wie denen in den USA – zumal die besonderen Vorteile durch bessere öffentliche Schulen, Gesundheitsversorgung und Transportinfrastruktur noch nicht einmal eingerechnet sind. In jedem Fall lässt Europa seine Bürger weniger arbeiten und versorgt sie mit Transfereinkommen durch Umverteilung von den Besserverdienenden, statt ihnen die Möglichkeit zu geben, durch Arbeit einen Beitrag zur Wertschöpfung zu liefern. Die Folge: sowohl den Armen als auch den Reichen werden die Anreize zur Arbeit bzw. Mehrarbeit genommen.

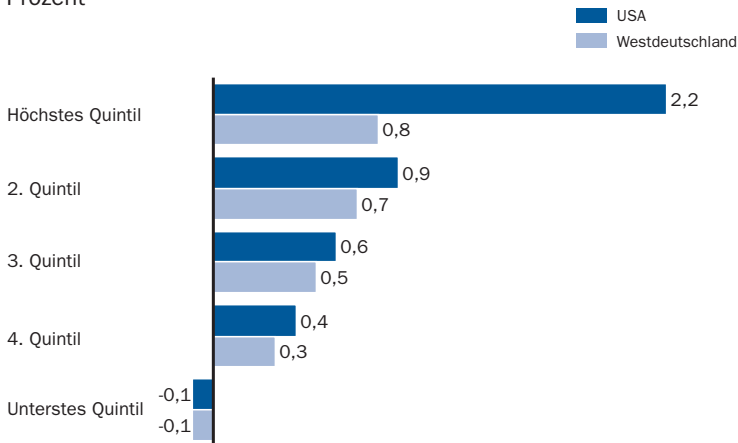
Allerdings trägt die positive Interpretation nur dann, wenn man die Einkommen der verbleibenden 90 Prozent ignoriert – was sich durchaus vertreten lässt, wie beispielsweise der Harvard-Philosoph Rawls in seiner „Theorie der Gerechtigkeit“ (1971 als „Theory of Justice“ im Original erschienen) früher argumentiert hat. Ignoriert man die überwiegende Mehrheit jedoch nicht, so sieht es in Europa weit weniger erfreulich aus. Sie verdient durchwegs weniger als US-Bürger – und zwar im höchsten Dezil bis zu 47 Prozent weniger.

Wie weit die leistungshemmenden Wirkungen der hohen Steuern und Sozialabgaben hier eine Rolle spielen, ist zwar unklar. Doch es erscheint durchaus plausibel, dass Europäer bei der Entscheidung „Konsum oder Freizeit“ (wobei letztere ja steuerfrei genossen werden kann) auch deshalb immer stärker auf mehr Freizeit setzen, weil ihnen von den zusätzlichen Einkommen zu viel genommen wird. Damit aber ist das europäische Sozialsystem dabei, sich seiner Geschäftsgrundlage zu berauben. Die Sozialbeiträge, überwiegend gezahlt aus dem Arbeitseinkommen, reichen irgendwann nicht mehr aus. Die sozialen Sicherungssysteme sind dann nicht mehr haltbar und ziehen in ihrer gegenwärtigen Ausprägung die Wirtschaft insge-

samt in einen extrem unsozialen Abwärtsstrudel: Wegen weiter steigender Abgabensätze werden immer mehr Beschäftigte in die Schattenwirtschaft oder die in der Regel unfreiwillige Freizeit gedrängt; die Einnahmenbasis schrumpft, zugleich steigen die Ausgaben bereits jetzt, ganz zu schweigen von den kommenden Jahrzehnten, wenn die demografische Entwicklung voll durchschlägt.

Das europäische System versagt damit eklatant in der Disziplin des sozialen Fortschritts. Während in der Gesamtbevölkerung die Einkommen in den vergangenen zwei Jahrzehnten kräftig angestiegen sind – in Deutschland um bis zu 17 Prozent im Durchschnitt des höchsten Quintils – sind die Einkommen der untersten 20 Prozent konstant geblieben oder sogar leicht gefallen (Abbildung 2.5). Trotz der steigenden Belastung der Gesamtwirtschaft durch die Sozialausgaben ist es nicht gelungen, die Einkommenssituation der am stärksten benachteiligten

Abb. 2.5: Mittlerer jährlicher Einkommenszuwachs, 1979 - 1997
in Prozent



Quelle: Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2001; Congressional Budget Office, 2002; McKinsey-Analyse

2. Europas wahre Krise

Gruppen in den vergangenen 20 Jahren zu verbessern. In Europa ist ein immer höherer Anteil der Armen arbeitslos. In den USA dagegen gibt es das Phänomen der *Working Poor*: mit nur einem Einkommen rutscht man rasch in diese Gruppe, mit zwei Einkommen kann man ihr eher entkommen.

Die steigende Arbeitslosigkeit in Europa erfordert immer stärkere Umverteilungsmaßnahmen durch die Steuer- und Sozialsysteme, um die Einkommen der unteren Gruppen auch nur zu stabilisieren; demgegenüber sorgt die bessere Beschäftigungslage in den USA dafür, dass absolut betrachtet die untersten Einkommensgruppen bessere Konsumchancen haben – schon ein geringes Mehr an Einkommen ist in dieser Einkommensgruppe deutlich spürbar. So stiegen die Einkommen armer US-Bürger allein in den Jahren 1992 - 2001 um 8 Prozent an, während sie in Deutschland stagnierten bzw. leicht zurückgingen.

Somit liegt der Kernunterschied zwischen den beiden Systemen in den verschiedenen Formen sozialer Dynamik – wer in Europa relativ arm ist, bleibt es nicht lange, sondern wird vom sozialen Sicherungssystem versorgt. In den USA ist Armut in höherem Ausmaß ein individuelles Schicksal. In dieser Hinsicht ist Europa sozialer, und es sorgt für mehr soziale Dynamik – als Individuen oder Haushalte landen Europäer mit geringem Einkommen nur selten in der Armutsfalle. Aber als Gruppe betrachtet, stecken die unteren zehn Prozent in Europa dennoch gewissermaßen in der Armutsfalle, denn sie konnten über die Zeit ihre Einkommen nicht verbessern.

Absolut betrachtet ist Armut in Europa nicht angenehmer als in den USA, nur relativ zum Rest der Bevölkerung stehen die armen Bürger des alten Kontinents weniger schlecht da. Die immer höhere Belastung der Beitrags- und Steuerzahler vermag es nicht, genug Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Einkommen der Ärmsten auch nur parallel zum Wirtschaftswachstum anzupassen. Eine Trendwende ist kaum zu erwarten. Nicht nur die Bezahlbarkeit des Sozialstaates ist also das Prob-

lem, sondern auch die insgesamt unbefriedigenden materiellen Ergebnisse für die untersten Einkommensgruppen selbst.

Unsoziales Steuer- und Abgabensystem

Verschärft wird die Problematik durch eine Besonderheit des europäischen Steuersystems. Da bei den Progressionsstufen der Einkommenssteuer in den meisten Ländern kaum noch Luft ist, führt der stetig steigende Ausgabenberg für soziale Belange zu Verzerrungen, die den sozialen Zielen entgegenstehen. Der hohe Steuerdruck in Europa macht viele Sozialprogramme nur dadurch konsensfähig, dass auch in scheinbar absurden Fällen gezahlt wird – beispielsweise das Kindergeld für den Einkommensmillionär in Deutschland ebenso wie die beitragsfreie Krankenversicherung seiner Familie, sofern er die Option des Wohlfahrtsstaates annimmt, freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung zu bleiben. Eine strenge Bedürfnisprüfung bei den Empfängern von Sozialleistungen würde mit hoher Wahrscheinlichkeit Millionen von Wählerstimmen kosten – so denken viele Politiker. Auch deshalb steigen die Sozialaufwendungen.

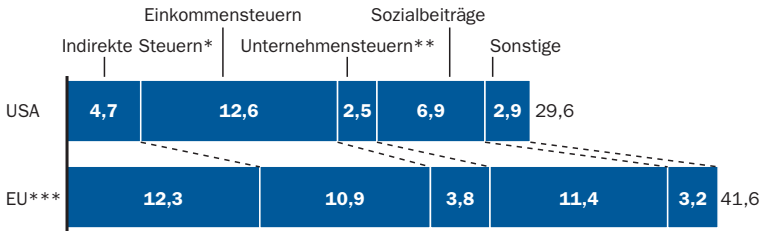
Höhere Ausgaben, wie sie durch wenig fokussierte Sozialprogramme, durch den steigenden demografischen Druck und die zunehmende Arbeitslosigkeit unvermeidlich geworden sind, müssen – so sie nicht durch Schulden finanziert werden – durch steigende Sozialbeiträge oder höhere Steuern gedeckt sein. Wo die Lohnzusatzkosten steigen, fällt jedoch häufig Beschäftigung am unteren Ende der Produktivitätsskala fort – ein Teil der Arbeitslosigkeitsproblematik, die wir anschließend eingehender behandeln.

In den vergangenen 20 Jahren hat sich außerdem in Europa (im Gegensatz zu den USA) die Finanzierung der Staatsausgaben über indirekte Steuern immer stärker durchgesetzt. Die indirekten Steuern sind in Europa zurzeit fast um einen Faktor 3 höher als in den USA (Abbildung 2.6). Die Harmonisierung beispielsweise der Mehrwertsteuer auf höherem Niveau innerhalb

2. Europas wahre Krise

Abb. 2.6: Vergleich der Zusammensetzung des Steueraufkommens – USA vs. EU, 2000

Abgabenquote in Prozent des BIP



* Davon Mehrwertsteuern (VAT, Sales Tax und Turnover Tax): USA 2,2 Prozentpunkte, EU 7,5 Prozentpunkte

** Europäische Unternehmensteuern tendenziell sinkend: Grenzsteuerlast für Kapitalgesellschaften in EU 50,1% im Jahr 1988 und 41,3% im Jahr 2002 (USA 45,3% bzw. 45,2%)

*** Ungewichteter Durchschnitt

Quelle: OECD Revenue Statistics

der EU führt unmittelbar zu unsozialen Effekten. Auch wenn bisweilen Grundnahrungsmittel und Kulturerzeugnisse wie Bücher mit besonderen Mehrwertsteuersätzen bedacht werden, bleibt bei der Finanzierung über indirekte Steuern eine überproportionale Belastung der unteren Einkommensgruppen. Denn die Mehrwertsteuer wirkt ähnlich einer Pauschalsteuer – unabhängig von der Höhe des Einkommens wandert ein fixer Prozentsatz in die Taschen des Fiskus. Dadurch wird die eigentlich gewollte Progression im Gesamtsteuersystem erheblich abgeschwächt. Zudem wird der Volkswirtschaft bei jeder Mehrwertsteuererhöhung Nachfrage geraubt, die für Wachstum und Kapazitätsauslastung nützlich sein könnte. Ganz ähnlich verhält es sich mit den Sozialbeiträgen, die ebenfalls zumeist als fixer Prozentsatz des Einkommens erhoben werden.

Indirekte Steuern (etwa in der Form von *Sales Taxes*) sind zwar in den USA nicht unbekannt, doch die angewandten Sätze sind durchwegs deutlich niedriger, und entsprechend geringer ist ihr Gewicht bei der Finanzierung der Staatsausgaben. In Eu-

ropa werden 30 Prozent aller öffentlichen Einnahmen durch indirekte Steuern erzielt (12,3 Prozent des BIP) – in den USA sind es 16 Prozent (4,7 Prozent des BIP). Hinzu kommen erheblich höhere Sozialbeiträge: 27 Prozent der Einnahmen (11,4 Prozent des BIP) in Europa gegenüber 23 Prozent der Einnahmen (6,9 Prozent des BIP) in den USA, die eine zumindest fragwürdige soziale Wirkung haben. Somit kommen wir zu dem erstaunlichen Ergebnis, dass in Europa die eigentlich soziale Komponente im Steuersystem, die Einkommensteuer, weniger zur Finanzierung der Staatsausgaben beiträgt – sowohl absolut als auch relativ zu den anderen Einkommensquellen – als in den angeblich von sozialer Kälte bestimmten USA: Ihr Anteil fällt trotz der höheren Steuersätze in Europa deutlich geringer aus. Nur jeder vierte Euro an Einnahmen in Europa stammt aus der Einkommensteuer (10,9 Prozent des BIP), unter anderem wegen vieler und komplizierter Regeln für Steuervergünstigungen; in den USA sind es immerhin 43 Prozent der Einnahmen (12,6 Prozent des BIP).

Die besonders drastisch auf den unteren Einkommensgruppen lastenden Sozialabgaben und indirekten Steuern tragen dagegen zur Finanzierung eines Sozialstaats bei, der auch der Mittel- und Oberschicht seine Leistungen nicht vorenthält. Nähert sich damit das europäische Modell in Teilen einem umgekehrten Robin-Hood-Prinzip – dem Ausplündern der Armen, um den Reichen zu geben; wer hat, der soll haben? So plakativ formuliert, ist dies natürlich übertrieben. Doch im Vergleich zu Selbstbild und sozialem Anspruch bleibt ein deutliches Defizit, nicht zuletzt wegen der Finanzierungsform der Staatsausgaben.

Egalité und das Elend der Arbeitslosigkeit

Die gemischte Bilanz der europäischen Sozialstaaten verschlechtert sich weiter, wenn man die Erwerbslosigkeit berücksichtigt. Arbeitslosigkeit gilt traditionell als das wirtschaftliche Hauptproblem Europas. Mit gutem Grund. Wer seinen Job ver-