



## Der Weg zu einer „Agenda 2030“

Reformen zwischen objektiver Notwendigkeit und individueller Verweigerung



# Impressum

**Herausgeber:**



Stiftung Familienunternehmen  
Prinzregentenstraße 50  
80538 München

Tel.: +49 (0) 89 / 12 76 400 02  
Fax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09  
E-Mail: [info@familienunternehmen.de](mailto:info@familienunternehmen.de)  
[www.familienunternehmen.de](http://www.familienunternehmen.de)

**Bearbeitet von:**

PD Dr. Friedrich Heinemann  
Tanja Hennighausen  
Christoph Schröder

# ZEW

Zentrum für Europäische  
Wirtschaftsforschung GmbH

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH

L 7,1  
D-68161 Mannheim

Tel./Fax: 0621-1235-149 / -223  
E-Mail: [heinemann@zew.de](mailto:heinemann@zew.de)  
[www.zew.de](http://www.zew.de)

© Stiftung Familienunternehmen, München 2012  
Abdruck und Auszug mit Quellenangabe

ISBN: 978-3-942467-19-3



## Vorwort

Die Welt beneidet Deutschland. Trotz aller Turbulenzen behauptet sich die deutsche Wirtschaft besser als andere in Europa. Die Steuereinnahmen erreichen Rekordhöhe, und die Arbeitslosigkeit liegt deutlich niedriger als in Nachbarländern wie Frankreich oder Polen. Dank seiner globalen Wettbewerbsfähigkeit ist Deutschland einer der wenigen potenten Bürgen für die Stabilisierung des Euro. Leider befördert diese Erfolgsgeschichte auch eine gefährliche Fehleinschätzung: Deutschland sei ökonomisch unverwundbar, glauben mittlerweile viel zu viele. Doch dieser Eindruck trügt. Wie schon einmal vor einem Jahrzehnt wären auch jetzt wieder unbequeme Reformen notwendig, um den Wohlstand der Zukunft zu sichern.

Die Herausforderungen einer Agenda 2030 liegen längst auf dem Tisch: Wir müssen Antworten auf den demographischen Wandel parat haben. Wie können Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung bezahlbar bleiben? Müssen die Regeln für den Arbeitsmarkt geändert werden? Wie stehen die Deutschen zu neuen Technologien, wie bereit sind sie, Einwanderung zu akzeptieren?

Doch sowohl in der Politik als auch bei den Wählern ist eine „Reformmüdigkeit“ - wenn nicht sogar Widerstand - festzustellen. Die vorliegende Studie geht diesem Phänomen auf den Grund. Sie analysiert nicht nur, wo die Reformweigerung ihre Ursachen hat, sondern zeigt zugleich auf, unter welchen Bedingungen die Chancen für eine Agenda 2030 gesteigert werden können, die Deutschland im globalen Wettbewerb stärkt.

Eine wichtige Erkenntnis heißt: Nur wer über ökonomischen Sachverstand verfügt, kann auch Reformoptionen und ihre Folgen für den eigenen Wirtschaftsstandort beurteilen. Die deutsche Bevölkerung schneidet bei der ökonomischen Bildung im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich ab, wie die Studie ausführt. Gleichzeitig sind die Deutschen aber eher als andere dazu bereit, in der Gegenwart Verzicht zu üben, um langfristig Erträge zurückzubekommen.

Diese Studie liefert eine Reihe von konkreten Vorschlägen, wie einer Agenda 2030 der Weg zu ebnen ist.

Eine spannende Lektüre wünscht Ihnen



Prof. Dr. Dr. h.c. Brun-Hagen Hennerkes  
Vorstand der Stiftung Familienunternehmen

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>iv</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>vi</b>
<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>vii</b>
<b>Executive Summary</b>	<b>viii</b>
<b>1. Agenda 2030 – Identifizierung notwendiger Reformen</b>	<b>1</b>
1.1 Die Ansatzpunkte einer „Agenda 2030“	2
1.2 „Agenda 2030“: Reformnotwendigkeiten und Reformakzeptanz	8
<b>2. Gründe für die Ablehnung wirtschaftspolitischer Reformen</b>	<b>10</b>
2.1 Unsicherheit über die „richtigen“ Reformen	10
2.2 Eigennutzbasierte Theorien der Reformakzeptanz	10
2.3 Alternative Erklärungsansätze für Reformwiderstand	11
<b>3. International vergleichende Analysen zur Reformbereitschaft</b>	<b>16</b>
3.1 Sind die Deutschen anders?	16
3.2 Indikatoren zum Reformbedarf	16
3.3 Reformhindernis Informationsdefizite	19
3.4 Risiko- und Zeitpräferenzen	19
3.5 Grundlegende ökonomische Überzeugungen	21
3.6 Vertrauen und sein Einfluss auf Reformprozesse	23
3.7 Umverteilungspräferenzen als Reformhindernis	24
3.8 Technologiebegeisterung und potenzielle Vorbehalte	25
<b>4. Nationale Analyse der Reformbereitschaft</b>	<b>27</b>
4.1 Einleitung	27
4.2 Umverteilungs-, Steuer- und Sozialpolitik	27
4.3 Arbeitsmarktpolitik	31
4.4 Außenwirtschafts- und Einwanderungspolitik	35
4.5 Umweltpolitik	39
4.6 Technologieakzeptanz	45

<b>5. Repräsentative Umfrage zur Reformbereitschaft</b>	<b>50</b>
5.1 Einleitung	50
5.2 Technische Informationen zur vorliegenden Bevölkerungsumfrage	51
5.3 Erkenntnisse zu generellen Einstellungen der Bevölkerung	51
5.4 Reformbereitschaft im Bereich der Arbeitsmärkte	55
5.5 Reformbereitschaft im Gesundheitswesen	62
5.6 Haushaltskonsolidierung	70
<b>6. Schlussfolgerungen</b>	<b>74</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>82</b>
<b>Anhang</b>	<b>86</b>

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zusammengefasster Economic Freedom of the World Index 2009 .....	17
Abbildung 2: Economic Freedom of the World Index 2009: Regulierung .....	18
Abbildung 3: Economic Freedom of the World Index 2009: Arbeitsmarktregulierung .....	18
Abbildung 4: Persönliche Risikoeinstellung und Abenteuerlust.....	19
Abbildung 5: Hofstedes Unsicherheitsvermeidungsindex 2009 .....	20
Abbildung 6: Bewertung eines Trade-offs zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum .....	21
Abbildung 7: Wettbewerb eher gut oder eher schädlich?.....	22
Abbildung 8: Weniger staatliche Regulierung von Handel und Industrie .....	22
Abbildung 9: Vertrauen in die Mitmenschen.....	23
Abbildung 10: Vertrauen in die Parteien .....	24
Abbildung 11: Einkommensunterschiede als Leistungsanreiz wünschenswert oder nicht .....	25
Abbildung 12: Technik macht das Leben leichter, gesünder und angenehmer .....	26
Abbildung 13: Technik verändert das Leben zu rasant .....	26
Abbildung 14: Es ist Aufgabe des Staates Einkommensunterschiede zu verringern.....	28
Abbildung 15: Soziale Leistungen kürzen oder ausweiten .....	29
Abbildung 16: Gewünschte Besteuerung der Einkommensstarken .....	30
Abbildung 17: Der Staat sollte jedem einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen .....	32
Abbildung 18: Regierung sollte schwache Industrien fördern .....	33
Abbildung 19: Zustimmung zu unterschiedlichen Reformoptionen der gesetzlichen Rentenversicherung .....	33
Abbildung 20: Rentenreformpräferenzen unterschiedlicher Altersgruppen .....	34
Abbildung 21: Einfuhr ausländischer Produkte zum Schutz der deutschen Wirtschaft beschränken....	35
Abbildung 22: Internationale Konzerne schaden zunehmend deutschen Firmen .....	36
Abbildung 23: Gewünschte Anpassung der Zahl der Zuwanderer nach Deutschland.....	37
Abbildung 24: Präferenzen für Protektionismus nach Bildungsabschluss .....	37
Abbildung 25: Präferenzen für Globalisierung und die Wahrnehmung der Konsequenzen .....	38
Abbildung 26: Sorgen um Umweltprobleme nach Haushaltseinkommen und Bildungsabschluss .....	40
Abbildung 27: Gefahren für die Umwelt.....	41
Abbildung 28: Individuelle Bemühungen zum Umweltschutz .....	41
Abbildung 29: Akzeptanz für Umweltschutz persönliche Kosten hin zu nehmen .....	42
Abbildung 30: Umweltschutz - Freiwillig vs. Gesetz.....	44
Abbildung 31: Bevorzugte Umweltmaßnahme .....	45
Abbildung 32: Auswirkungen der modernen Technik eher positiv als negativ .....	46
Abbildung 33: Bessere Zukunft durch technischen Fortschritt .....	46
Abbildung 34: Vertrauen in die Mitmenschen.....	52
Abbildung 35: Bevorzugter Arbeitgeber .....	53
Abbildung 36: Wirtschaftspolitische Einstellungen.....	54

Abbildung 37: Auswirkungen des technischen Fortschritts und der Verbesserung der Infrastruktur auf Wohlstand und Beschäftigung.....	55
Abbildung 38: Einführung eines allgemeinverbindlichen Mindestlohns und dessen gewünschte Höhe .....	57
Abbildung 39: Beschäftigungswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns .....	58
Abbildung 40: Zustimmung zu einer Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes.....	59
Abbildung 41: Beschäftigungswirkungen durch einen umfassenden Kündigungsschutz .....	59
Abbildung 42: Präferenz für Mindestlohn und Kündigungsschutz sowie Perzeption der Beschäftigungswirkungen.....	61
Abbildung 43: Notwendigkeit grundlegender Reformen des Gesundheitssystems in Deutschland.....	63
Abbildung 44: Maßnahmen im Gesundheitswesen: Leistungskürzung vs. Beitragserhöhung.....	64
Abbildung 45: Genannte Höhe des allgemeinen Beitragssatzes zum Gesundheitsfonds.....	66
Abbildung 46: Ein umfangreicher Krankenversicherungsschutz führt dazu, dass der Einzelne nicht genug für seine Gesundheit tut.....	67
Abbildung 47: Wer sollte etwaige Beitragssteigerungen bezahlen .....	68
Abbildung 48: Empfundene Gerechtigkeit der Verteilungswirkungen der GKV.....	69
Abbildung 49: Zustimmung zum Abbau von Neuverschuldung und Art des Schuldenabbaus.....	71

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Inhalte einer „Agenda 2030“.....	8
Tabelle 2: Potenzielle Einflussfaktoren der verteilungs- und sozialpolitischen Präferenzen (in %) ...	30
Tabelle 3: Information und arbeitsmarktpolitischen Präferenzen (in %) .....	35
Tabelle 4: Potenzielle Einflussfaktoren für Anti-Globalisierungstendenzen (in %).....	39
Tabelle 5: Bereitschaft persönliche Kosten für Umweltschutz in Kauf zu nehmen nach sozioökonomischen Merkmalen (in %) .....	43
Tabelle 6: Risikoperzeption Gentechnik für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen (in %) .....	48
Tabelle 7: Vertrauen in Institutionen und Organisationen (in %) .....	53
Tabelle 8: Zustimmung zu Arbeitsmarktreformen nach sozioökonomischen Merkmalen (in %) .....	60
Tabelle 9: Präferenz für unterschiedliche gesundheitspolitische Maßnahmen nach sozioökonomischen Merkmalen (in %) .....	65
Tabelle 10: Zustimmung zu GKV-Reformoptionen und Informiertheit über die Kosten der Gesundheitsversorgung (in %).....	66
Tabelle 11: Präferenz für eine Begrenzung der Neuverschuldung und Vertrauen in Institutionen (in %) .....	72

# Executive Summary

## Ein Paradox zu Beginn

Ausgangspunkt der Studie ist ein Paradox: Obwohl Deutschland vor allem aufgrund seiner zurückliegenden Reformen heute ökonomisch in einer vergleichsweise guten Verfassung ist, bleiben sie in vielen Fällen unbeliebt und politisch umstritten. Gleichzeitig hat sich bei Wählern und Politikern eine deutliche Reformmüdigkeit ausgebreitet, die im Gegensatz zu den Notwendigkeiten steht. Der demographische Wandel, der Klimawandel und der Zustand der öffentlichen Finanzen machen weitere Reformen unabdingbar, um deren Akzeptanz es derzeit aber schlecht bestellt erscheint.

Vor diesem Hintergrund befasst sich diese Studie mit den möglichen Gründen von Reformwiderständen und Strategien zu ihrer Überwindung. Auf Basis nationaler und internationaler Umfragedaten wird die Veränderungsbereitschaft auf verschiedensten Feldern umfassend untersucht. Auf dieser Grundlage werden die Faktoren identifiziert, die besonders zum Reformwiderstand beitragen.

## Die Stoßrichtung einer „Agenda 2030“

In einem ersten Schritt (Kapitel 1) werden zunächst die Reformnotwendigkeiten präzisiert, die Deutschland in den nächsten Jahren bewältigen muss. Der erfolgreichen „Agenda 2010“ müsste nun möglichst rasch eine „Agenda 2030“ folgen. Inhalte eines solchen umfassenden neuen Reformpakets sollten sein: erstens die Sicherung der Quantität und Qualität des Arbeitsangebots unter Einbeziehung einer modernen Einwanderungspolitik, zweitens die beständige Fortentwicklung einer leistungsfähigen Infrastruktur, drittens die Gewährleistung eines günstigen Umfelds für Innovationen und die Entwicklung und Akzeptanz neuer Technologien sowie viertens die fiskalische Konsolidierung. Letztere beinhaltet Anpassungen unrealistischer Zahlungsverprechungen der sozialen Sicherungssysteme und eine leistungs- und wachstumsfreundliche Steuerpolitik. Gleichzeitig gilt es, bisherige Errungenschaften, wie etwa die Offenheit der deutschen Volkswirtschaft und die erzielten Reformserfolge am Arbeitsmarkt, in der Steuerpolitik oder in der Rentenpolitik, zu verteidigen und auszubauen. Essenziell dabei ist das Timing eines neuen Reformpakets. Je länger etwa die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte hinaus geschoben wird, desto umfangreicher wird der anschließende Anpassungsbedarf.

Diese notwendigen Reformen sind nicht populär. Beispielsweise gibt es derzeit kaum einen Konsens darüber, der Beschäftigung durch weitere Deregulierung der Arbeitsmärkte neue Impulse zu verleihen. In der Gesundheitspolitik sind Fragen der langfristigen Finanzierbarkeit des Systems derzeit gänzlich unbeantwortet. In der Rentenpolitik bleibt sogar die „Rente mit 67“ umstritten, obwohl eigentlich weitere Erhöhungen des gesetzlichen Renteneintrittsalters diskutiert werden müssten. In der Steuerpolitik ist ungeachtet der damit verbundenen ökonomischen Risiken für den Standort eine politische Debatte um höhere Einkommensteuersätze und neue Vermögensteuern ausgebrochen. Und in der Budgetpolitik ist das Problembewusstsein für die hohe Staatsverschuldung derzeit zwar hoch, daraus folgt aber nicht, dass konkrete Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung den Rückhalt einer Mehrheit der Wähler hätten.

## **Gründe für die Ablehnung von Reformen**

Ein Überblick über denkbare Ursachen von Reformwiderständen (Kapitel 2) beginnt mit den nahe liegenden Erklärungen der Unsicherheit und des Eigennutzes. Reformen können deshalb unpopulär sein, weil ihre Folgen schwer einzuschätzen oder für bestimmte Gruppen mit Nachteilen verbunden sind. Die kritische Aufnahme der Hartz-Reformen verdeutlicht allerdings, dass solche Ansätze nicht die ganze Wahrheit sein können. So sind die Hartz-Reformen sogar bei vielen Menschen unbeliebt, die davon selbst nicht direkt betroffen sind. Daher sind offenbar auch solche Reformhindernisse wichtig, die nicht alleine vom Bild des eigennutzorientierten und rationalen Menschen ausgehen. Dabei werden Erkenntnisse aus der von der psychologischen Forschung beeinflussten Verhaltensökonomik einbezogen.

Zunächst dürfte die Annahme der vollständigen Information über die möglichen Reformfolgen kaum zutreffend sein. Auch aufmerksame Mediennutzer haben erhebliche Schwierigkeiten, sich über alltägliche Informationsquellen ein umfassendes Bild der ökonomischen Folgen verschiedener Reformoptionen zu machen. Zudem werden verfügbare Informationen unzureichend verarbeitet. Typisch ist etwa eine große mentale Anhänglichkeit an den Status quo, wobei Informationen (unbewusst) gefiltert werden, nur um sich nicht auf Veränderungen einlassen zu müssen.

Eine große Rolle für Widerstände gegen institutionelle Veränderungen können zudem Fairness- und Reziprozitätsüberlegungen spielen. Wenn Menschen glauben, dass in der Reformpolitik nicht das Allgemeinwohl, sondern Partikularinteressen am Werk sind, verweigern sie Kompromisse, auch wenn sich dies langfristig zum eigenen Schaden auswirkt. Auch die Wahrnehmung, Reformen würden die Lasten ungerecht verteilen, kann – sogar bei den nicht selbst nachteilig Betroffenen – zu Widerstand führen. Es reicht für die Akzeptanz von Reformen eben nicht, dass diese einen effizienten Beitrag zur Wohlstandsmehrung leisten; sie müssen auch „gerecht“ sein. Allerdings ist „Gerechtigkeit“ ein facettenreicher Begriff. Je nachdem, ob Menschen eher Anhänger der Bedarfsgerechtigkeit oder der Leistungsgerechtigkeit sind, werden sich etwa ihre Präferenzen bezüglich der Ausgestaltung von Steuer- oder Sozialsystemen unterscheiden. Außerdem wirken sich Einschätzungen („Beliefs“) über die Ursachen von Einkommensunterschieden aus. Menschen, die dahinter eher unterschiedliche individuelle Leistungen vermuten, sollten weniger bereit sein, über Steuern und Transfers Umverteilung zu praktizieren als solche, die Einkommensunterschiede als etwas Unverschuldetes und Schicksalhafteres betrachten.

Ein sehr wichtiger potenzieller Grund, gerade für einen in Deutschland neu entstehenden Reformstau, kann die Entfremdung zwischen Politik und Wählern sein. Weil dieses Verhältnis inzwischen durch einen tiefen Vertrauensverlust gekennzeichnet scheint, können Politiker die Bürger nur noch schwer von der Notwendigkeit von Reformen überzeugen.

## **Internationale Vergleiche: Sind die Deutschen anders?**

In einem ersten empirischen Schritt werden internationale Vergleiche durchgeführt, um die Reformnotwendigkeiten und Reformpräferenzen in Deutschland mit jenen in anderen Industriestaaten zu

vergleichen. Im Mittelpunkt dieses Teils (Kapitel 3) steht dabei die Frage, inwiefern die Deutschen mit ihren Sichtweisen „speziell“ sind und es Reformen daher hierzulande besonders schwer (oder besonders leicht) haben.

Zunächst scheint Deutschland in Bezug auf seine ökonomische Freiheit im internationalen Vergleich generell gut aufgestellt zu sein. Das Land verfügt über staatlich garantierte und gesicherte private Eigentumsverhältnisse, eine rechtsstaatliche Vertragsdurchsetzung, ein (derzeit noch) stabiles monetäres Umfeld, ein insgesamt international halbwegs wettbewerbsfähiges Steuersystem und offene Märkte. Blickt man jedoch auf die staatliche Regulierung der Wirtschaft und speziell auf den Arbeitsmarkt, hinkt Deutschland immer noch hinter anderen Industrienationen hinterher, auch wenn sich in den letzten zehn Jahren gerade im Bereich der Arbeitsmarktliberalisierung im Vergleich zu anderen Nationen überdurchschnittlich viel bewegt hat.

Diese Differenzen könnten Eigenheiten beim Informationsstand, den Risikopräferenzen und den sozioökonomischen Überzeugungen der deutschen Bevölkerung geschuldet sein. Blickt man beispielsweise auf die ökonomische Bildung, sind die Befunde eher gemischt und internationale Unterschiede bei der Reformtätigkeit scheinen hierzu nicht oder nur teilweise in Zusammenhang zu stehen. Etwas mehr Aufschluss bieten hier Analysen der generellen Risikopräferenzen der Deutschen, die zwar Unsicherheiten nicht überdurchschnittlich stark zu vermeiden suchen, aber auch keine starke Risikobereitschaft an den Tag legen. Dies ist für die Durchsetzbarkeit von Reformen mit unsicherem Ausgang tendenziell hinderlich. Allerdings ist hier auch anzumerken, dass die Deutschen eine überdurchschnittlich starke Bereitschaft zeigen, langfristige Erträge durch gegenwärtigen Verzicht zu erkaufen, was gerade bei Reformen mit Anpassungskosten erleichternd wirken sollte.

Viele Indikatoren weisen auf eine im internationalen Vergleich durchschnittliche Marktgläubigkeit der Deutschen hin, manche sogar auf eine überdurchschnittliche. Gerade der Wettbewerb zwischen Unternehmen und daher auch die Deregulierung von Handel und Industrie wird generell befürwortet. Andererseits scheinen die Deutschen dem Wettbewerb auf der individuellen Ebene oder auf dem Arbeitsmarkt eher kritisch gegenüberzustehen, vor allem wenn sich dieser durch Einkommensungleichheiten bemerkbar macht. Einkommensunterschiede werden im Vergleich zu anderen Industrienationen in Deutschland stark überdurchschnittlich abgelehnt. Dies könnte dazu führen, dass deregulierende Arbeitsmarktreformen und ein Rückbau der sozialen Sicherungssysteme oder der staatlichen Einkommensumverteilung in Deutschland schwerer durchsetzbar sind als im Durchschnitt der betrachteten Industrieländer.

Weiterhin stehen die Deutschen technischen und wissenschaftlichen Neuerungen generell überdurchschnittlich positiv gegenüber und glauben, dass diese das Leben erleichtern. Von einer generellen Technikfeindlichkeit kann somit keine Rede sein. Allerdings vollzieht sich der technische Fortschritt für den Geschmack vieler manchmal etwas zu rasant.

Ein für den Reformprozess ganz allgemein sehr hinderlicher Aspekt ist das im Vergleich zu anderen Industrienationen überdurchschnittlich ausgeprägte Misstrauen gegenüber der Politik, wohingegen das allgemeine Vertrauen in die Mitmenschen eher nahe an internationalen Durchschnittswerten

liegt. Vertrauen in die Personen, die unmittelbar über Reformen entscheiden und deren Vorteilhaftigkeit kommunizieren müssen, ist für die allgemeine Reformakzeptanz von integraler Bedeutung und könnte ein wichtiger Grund für eine deutsche Reformverweigerung sein, die es zu überwinden gilt.

### **Nationale Analyse der Reformbereitschaft**

Im nächsten Schritt werden die wirtschaftspolitischen Präferenzen der deutschen Bevölkerung näher analysiert (Kapitel 4). Hierzu werden repräsentative Umfragedaten der „Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“ (ALLBUS) aus den Jahren 2004 bis 2010 genutzt, um die Einstellungen der deutschen Wahlbevölkerung in den Bereichen Umverteilung, Arbeitsmarkt, Globalisierung, Umwelt und Technologie näher zu beleuchten. Im Mittelpunkt steht hierbei die Frage nach den individuellen Merkmalen und Einstellungen, die einen Einfluss auf die Akzeptanz von Maßnahmen in diesen Bereichen haben.

Zunächst wird die Einstellung der deutschen Bevölkerung gegenüber staatlicher Umverteilungs- und Sozialpolitik näher betrachtet. Es zeigt sich, dass die Deutschen mehrheitlich eine Verringerung der Einkommensunterschiede durch den Staat wünschen. Dies bestätigt sich auch bei der Bewertung von konkreten Maßnahmen: So ist eine Kürzung von Sozialleistungen unter den Befragten äußerst unpopulär, während ein progressives Einkommenssteuersystem von einer überwiegenden Mehrheit befürwortet wird. Klar erkennbar ist dabei ein finanzielles Eigeninteresse, da die Bezieher niedriger Einkommen eine stärkere Präferenz für staatliche Einkommensumverteilung aufweisen. Jedoch wünschen auch Personen mit hohem Einkommen mehrheitlich umfangreiche Sozialleistungen und eine progressive Besteuerung. Die Unterstützung steuerlicher Umverteilung ist nicht nur vom Eigeninteresse getrieben. Eine signifikante Rolle spielt auch die Wahrnehmung, inwiefern Einkommensunterschiede auf unterschiedliche Leistung zurückzuführen sind oder nicht.

In Deutschland sind staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt – beispielsweise durch die Bereitstellung von Arbeitsplätzen oder Subventionen an niedergehende Industriezweige um Arbeitsplätze zu erhalten – sehr populär. Unter möglichen Rentenreformoptionen wird eine Erhöhung der Rentenbeiträge gegenüber den Alternativen einer Rentenkürzung bzw. einer Erhöhung des Renteneintrittsalters bevorzugt. Auch hier hat das individuelle Eigeninteresse, das sich anhand des Einkommens, des Alters oder auch des Erwerbsstatus einer Person konkretisieren lässt, einen Einfluss auf die Einstellung. Wie im Bereich des Steuer- und Sozialsystems erweisen sich Gerechtigkeitsüberlegungen ebenfalls als relevant. Schließlich zeigen Personen, die sich als politisch informiert einschätzen, eine geringere Neigung zu staatlichen Eingriffen in die Arbeitsmärkte.

Die außenwirtschaftliche Integration Deutschlands trägt wesentlich zum Wohlstand des Landes bei. Nichtsdestotrotz ist die deutsche Bevölkerung der Globalisierung gegenüber nur bedingt aufgeschlossen. So stoßen Importbeschränkungen zum Schutz der heimischen Wirtschaft innerhalb der Wahlbevölkerung auf deutliche Zustimmung. Auch internationale Konzerne werden von einem wesentlichen Teil der Bevölkerung als potenzielle Gefahr für die heimische Wirtschaft wahrgenommen und damit kritisch bewertet. Besonders deutlich zeigt sich die Ablehnung gegenüber Zuwanderung: So wünschen

nahezu drei Viertel der befragten Personen eine geringere Zuwanderung. Diese Ablehnung ist auch in der Mittelschicht stark verbreitet, allerdings nimmt die protektionistische Haltung mit zunehmender Bildung ab. Auch wünschen Personen, die internationalen Handel mit einer Verbesserung des Güterangebots in Deutschland in Verbindung bringen, weniger häufig Einfuhrbeschränkungen.

Die Umfragedaten deuten auf ein ausgeprägtes Umweltbewusstsein innerhalb der deutschen Bevölkerung hin, die in weiten Teilen eine generelle Bereitschaft zu umweltfreundlichem Verhalten aufweist. Die Akzeptanz für den Umweltschutz persönliche Kosten in Kauf zu nehmen (z.B. höhere Preise oder Steuern) ist dennoch gering. Hier herrscht eine Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen Notwendigkeit, den Umweltschutz zu verbessern, und der Bereitschaft, hierfür persönliche Einschnitte hinzunehmen.

Schließlich wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit die Deutschen gegenüber dem technischen Fortschritt aufgeschlossen sind und wie eine mögliche Ablehnung bestimmter Technologien erklärt werden kann. Grundsätzlich scheint die deutsche Wahlbevölkerung, der modernen Technik und dem technischen Fortschritt eher positiv gegenüberzustehen. Dies gilt vor allem für jüngere Personen und solche mit höherem Einkommen und Bildungsabschluss sowie einem gewissen technischen Interesse.

### **Erkenntnisse einer repräsentativen Umfrage**

Die bisherigen Erkenntnisse zu den wirtschaftspolitischen Präferenzen werden in Kapitel 5 um die Auswertungen einer eigens im Rahmen dieser Studie konzipierten und von der Forsa durchgeführten repräsentativen Bevölkerungsbefragung zur Reformbereitschaft ergänzt. Dabei wird vor allem auf solche Maßnahmen abgestellt, die entweder aktuell im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte stehen, in naher Zukunft angesichts des demographischen Wandels erforderlich werden oder für die (betroffene) Bevölkerung mit Einschnitten verbunden sind.

Im Rahmen dieser Erhebung wurden zunächst Einstellungen der deutschen Wahlbevölkerung erfasst, die als mögliche Einflussfaktoren der Reformbereitschaft gelten. Es zeigt sich ein mitunter geringes Vertrauen in Mitmenschen, die Politik und Teile der Wirtschaft. Allerdings kann nicht von einem generellen Vertrauensverlust in der deutschen Bevölkerung die Rede sein. Insbesondere familiengeführte Unternehmen scheinen ein sehr großes Vertrauen zu genießen, was in deutlichem Kontrast zur Einstellung gegenüber der Politik und auch internationalen Konzernen steht. Dieses hohe Maß an Vertrauen in Familienunternehmen spiegelt sich auch in deren Beliebtheit als potenzieller Arbeitgeber wider.

Im Bereich der Arbeitsmärkte wird die Einstellung der Befragten zu allgemeinverbindlichen Mindestlöhnen sowie einer Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes analysiert. Eine überwiegende Mehrheit der Deutschen befürwortet die Einführung eines branchenübergreifenden Mindestlohns (am häufigsten wurde dabei ein Betrag zwischen 7 und 11 Euro genannt). Eine Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes für Arbeitnehmer stößt wiederum nur bei etwa einem Fünftel der Befragten auf Zustimmung. Offenbar sind die Bedenken von Ökonomen hinsichtlich negativer Beschäftigungswir-

kungen von gesetzlichen Mindestlöhnen und einem umfangreichen Kündigungsschutz in der breiten Öffentlichkeit nicht bekannt oder sie werden nicht geteilt. Diese Perzeption der Beschäftigungswirkungen liefert auch eine Erklärung für die hohe Popularität von Mindestlöhnen und einem umfangreichen gesetzlichen Kündigungsschutz: Personen, die dadurch Arbeitsplätze gefährdet sehen, stehen diesen Politiken eher skeptisch gegenüber. Daneben sind auch die generellen wirtschaftspolitischen Einstellungen entscheidend: Personen, die Einkommensunterschiede als wesentliche Leistungsanreize ansehen sowie allgemein keine politischen Eingriffe in die Wirtschaft wünschen, bevorzugen eher eine liberale Arbeitsmarktpolitik.

Neben den arbeitsmarktpolitischen Einstellungen wird auch die Akzeptanz von Gesundheitsreformen näher untersucht. Hier zeigt sich, dass innerhalb der Wahlbevölkerung ein deutliches Bewusstsein für die Notwendigkeit grundlegender Reformen des deutschen Gesundheitssystems vorherrscht. Dennoch ist die Bereitschaft gering, Leistungskürzungen in der gesetzlichen Krankenversicherung oder eine Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge hinzunehmen. Neben den individuellen Merkmalen der Befragten wird unter anderem deren Wissen über die Kosten der gesetzlichen Krankenversicherung (Höhe des allgemeinen Beitragssatzes zum Gesundheitsfonds) als Erklärungsfaktoren herangezogen. Es zeigt sich, dass ein schlechter Informationsstand den Reformwiderstand begünstigt. Auch das Vertrauen in die Mitmenschen und verschiedene Akteure in Politik und Wirtschaft hat einen Einfluss auf die gesundheitspolitischen Präferenzen der Bürger. So geht ein hohes Maß an Vertrauen in die Regierung mit einer geringeren Präferenz für den Status quo und einer höheren Akzeptanz von Beitragserhöhungen einher.

Auch in Deutschland stellt die Lage der öffentlichen Haushalte eine erhebliche politische Herausforderung dar und der Konsolidierungsdruck wird angesichts der demographischen Entwicklung künftig eher noch zunehmen. Für erfolgreiche Konsolidierungsbemühungen ist die Unterstützung durch die Wähler wesentlich. Grundsätzlich deuten die Umfrageergebnisse darauf hin, dass eine Mehrheit der Deutschen einen Abbau der Neuverschuldung befürwortet (dies gilt auch für nahezu alle betrachteten Bevölkerungsgruppen). Als relevanter Einflussfaktor der individuellen Präferenz für eine Begrenzung der Neuverschuldung erweist sich erneut das Vertrauen. So erhöht z.B. ein ausgeprägtes Vertrauen in die Politik die Unterstützung für einen Abbau der öffentlichen Neuverschuldung.

### **Schlussfolgerungen**

Die hier durchgeführten Analysen deuten darauf hin, dass es um die Durchsetzbarkeit einer „Agenda 2030“ derzeit insgesamt nicht gut bestellt ist. Die Situation ist zum Beginn des Bundestagswahlkampfes 2012/13 durch die fragwürdige Wahrnehmung gekennzeichnet, Deutschland sei inzwischen ökonomisch fast schon unverwundbar. Diese Perzeption lässt die Bereitschaft zu unbequemen Veränderungen schwinden oder sogar die Versuchung wachsen, einige der erfolgreichen Reformen wieder umzukehren. Während ökonomische Krisen Reformen normalerweise beschleunigen („never waste a good crisis“), gilt dieser Zusammenhang derzeit nicht für Deutschland und die Finanz- und Schuldenkrise. So ist fraglich, ob die Krise überhaupt als Krise der deutschen Institutionen empfunden wird.

Außerdem dürften die mit der Finanz- und Schuldenkrise verbundenen Gefühle einer ungerechten Behandlung des deutschen Steuerzahlers die Reformbereitschaft noch weiter dämpfen. Die Krisen haben mit ihren Rettungs- und Konjunkturpaketen zudem einen neuen Glauben an den Staat als Lenker der Wirtschaft mit sich gebracht und den Glauben in die Leistungsfähigkeit von Märkten erschüttert. All dies stellt heute ein Handicap für Reformen dar, die stärker auf Marktsteuerung, Eigenverantwortung und Deregulierung – etwa im Bereich der Arbeitsmärkte – setzen. Auch kann aus einem großen gesellschaftlichen Konsens auf einer allgemeinen und abstrakten Ebene (etwa zur Budgetkonsolidierung) in keiner Weise geschlossen werden, dass die konkreten daraus folgenden Maßnahmen leicht durchsetzbar wären. In besonderer Weise beunruhigt der Befund zur Protektionismus-Neigung. Weder für die Gütermärkte noch für die Arbeitsmärkte ist eine Reformpolitik, die auf Offenheit setzt, heute besonders populär. Folgende Ansatzpunkte bieten sich an, um diesen neuen deutschen Reformstau zu bekämpfen und die Voraussetzungen für eine „Agenda 2030“ zu verbessern:

- **Wahrnehmung der Unverwundbarkeit korrigieren:** Zunächst ist die irrige Wahrnehmung zu korrigieren, Deutschland sei ökonomisch unverwundbar geworden und befände sich beinahe schon in einer perfekten Verfassung. Dieser Sichtweise sind medial vermittelbare Fakten entgegenzusetzen, die auf fassbare Größen und möglichst konkrete Beispiele abstellen.
- **Referenden:** Des Weiteren gilt es, die abstrakte Reformbereitschaft vieler Menschen zu nutzen, um Grundentscheidungen zu treffen, die den Reformdruck dauerhaft erhöhen. Hier sollten auch verstärkt Referenden ins Spiel kommen, die auf der Ebene der Bundesländer rechtlich bereits leichter möglich sind als auf Bundesebene. Das erfolgreiche Beispiel des hessischen Referendums zur Schuldenbremse zeigt die Chancen auf, die zu mehr Verbindlichkeit allgemeiner Zielsetzungen führen können.
- **Ökonomische Bildung:** Außerdem kommt der Verbesserung der ökonomischen Allgemeinbildung und einer höheren Kostentransparenz eine wichtige Rolle zu. Traditionelle Ansatzpunkte sind etwa die Aufwertung von Wirtschaftsthemen in den Lehrplänen allgemeinbildender Schulen oder eine bessere Journalisten-Ausbildung. Außerdem sollten die Bemühungen in den Wirtschaftswissenschaften intensiviert werden, über leicht zugängliche Angebote (z.B. Ökonomen-Blogs) und öffentlichkeitswirksame Aktionen (z.B. Ökonomen-Stellungnahmen) stärker die Öffentlichkeit zu erreichen. Der Appell an die Politik zur besseren ökonomischen Aufklärung ist aufgrund politischer Sonderinteressen nur begrenzt aussichtsreich, bleibt aber berechtigt.
- **Unabhängige Analyse von Wahlprogrammen:** Im Hinblick auf ein verbessertes Kostenbewusstsein und sachlichere Wahlkämpfe ist eine in den Niederlanden verfolgte Praxis empfehlenswert. In den Niederlanden legt das Centraal Planbureau (CPB) regelmäßig im Wahlkampf eine Analyse der Wahlprogramme der wichtigsten Parteien vor. Diese Analyse trägt erheblich zur besseren Transparenz bei und wäre dringend auch für Deutschland angeraten. Zur Durchführung kämen Institutionen wie die Deutsche Bundesbank oder der Sachverständigenrat in Frage, da sie Gewähr für eine unparteiliche Herangehensweise bieten.

- **Fairness-Argumente nicht den Reformgegnern überlassen:** Die Reflexion über Reformen erfolgt weniger egoistisch als Ökonomen dies in ihren Modellen immer wieder annehmen. Daher sollten Reform-Befürworter nicht nur an das Eigeninteresse der Wähler („die Reform nützt dir“) sondern auch auf Fairness-Aspekte hinweisen („die Reform hilft den Benachteiligten“).
- **Vertrauensverlust aufarbeiten:** Der Zusammenhang zwischen Vertrauen und Reformbereitschaft der Bürger durchzieht wie ein roter Faden die Ergebnisse über alle in dieser Studie betrachteten Politikfelder. Der massive Vertrauensverlust in die politische Klasse generell führt dazu, dass die Regierenden auch bei wohl begründeten Reformvorhaben auf großes Misstrauen stoßen, weil mit diesen Reformen möglicherweise irgendwelche Sonderinteressen bedient werden. Der nun beginnende Bundestagswahlkampf bietet eine erste Chance, verloren gegangenes Vertrauen zurückzugewinnen – durch Verzicht auf nicht einhaltbare Wahlkampfversprechen und ehrliche ökonomische Bestandsaufnahmen.



# 1. Agenda 2030 – Identifizierung notwendiger Reformen

Die Verfassung der deutschen Volkswirtschaft erscheint derzeit im internationalen Vergleich äußerst robust. Von der tiefen Rezession des Jahres 2009 hat sich Deutschland überraschend schnell wieder erholt. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit wurde durch den Absturz des Bruttoinlandsprodukts (BIP) um 5,1% im Jahr 2009 nur kurz unterbrochen, seitdem hat ein kräftiges Wachstum die wirtschaftlichen Aktivitäten rasch wieder auf das Vorkrisenniveau und darüber hinaus gebracht. Seit dem Jahr 2005, als zeitweilig fünf Millionen Arbeitslose gezählt wurden, ist die Zahl der Arbeitslosen um zwei Millionen auf Werte um die drei Millionen gesunken; im gleichen Zeitraum kam es zu einem Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen um mehr als zwei Millionen. Diese Performance ist derzeit in Europa einzigartig.

Gleichwohl wäre es falsch und fahrlässig, aus dieser Entwicklung zu schließen, dass die Verantwortlichen für die deutsche Wirtschafts- und Sozialpolitik nun die Hände in den Schoß legen könnten. Nach wie vor besteht ein umfassender Anpassungs- und Reformbedarf, um auch in Zukunft das ökonomische Fundament der deutschen Gesellschaft zu sichern. Die Herausforderungen haben mehrere Dimensionen:

- Der demographische Wandel wird in den kommenden Jahrzehnten zu einem starken Rückgang der Menschen im erwerbsfähigen Alter führen, der sich ab 2020 stark beschleunigt. Bis zum Jahr 2060 ist mit einem Rückgang der Bevölkerung im (bisherigen) Erwerbsalter von 20 bis 65 Jahren um ein Drittel (von 50 auf 33 Millionen) zu rechnen (Statistisches Bundesamt, 2009, S. 18)<sup>1</sup>. Mit dem Bevölkerungsrückgang geht eine starke Alterung der (Rest-)Bevölkerung einher. Die Herausforderungen der Demographie sind vieldimensional. Sie betreffen die Finanzierbarkeit der Sozialversicherungen (Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) und damit auch die Tragfähigkeit der öffentlichen Gesamthaushalte und das Produktionspotenzial der deutschen Volkswirtschaft, das von einem schrumpfenden und alternden Arbeitsangebot beeinflusst wird.
- Klimawandel und Energiewende werden in den kommenden Jahrzehnten ebenfalls die Leistungsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft beanspruchen. Zwar sind viele mit dem Klimawandel verbundene Belastungen wesentlich schwerer prognostizierbar als der recht gut absehbare demographische Trend. Gleichwohl ist hier mit fiskalischen Zusatzlasten zu rechnen. Vergleichsweise kurzfristig ist nun außerdem die nach der japanischen Reaktorkatastrophe eingeleitete Energiewende zu bewältigen.
- Schließlich ist unter den großen Herausforderungen die europäische Schuldenkrise zu benennen. Deutschland fungiert in dieser Krise derzeit als Stabilitätsanker, von dessen Bonität alle Rettungsoperationen abhängen. Es ist aber gerade diese neue Art der Beanspruchung, die den wei-

---

<sup>1</sup> Diese Projektion bezieht sich auf die „mittlere“ Projektion der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung bei Einwanderung von 100.000 Personen pro Jahr.

teren Konsolidierungsbedarf auch für die öffentlichen Haushalte in Deutschland unterstreicht. Denn auch wenn die Bundesrepublik Deutschland derzeit über ein kurzfristig ungefährdetes Top-Rating verfügt, könnte dies durch die doppelte Last des demographischen Wandels und die Garantie- und Transferbeanspruchung im Rahmen der European Financial Stability Facility (EFSF) und des European Stability Mechanism (ESM) über kurz oder lang gefährdet werden. Ohne weitere Reformmaßnahmen wird ein Anstieg der deutschen Schulden-BIP-Quote bis zum Jahr 2060 auf 300% des BIP projiziert (Bundesministerium der Finanzen, 2011, S. 22). Angesichts der aktuellen Erfahrungen mit weitaus geringeren Schuldenständen ist unzweifelhaft, dass ein solcher Schuldenaufbau auch für Deutschland in einer Schuldenkrise enden würde. Eine deutsche Schuldenkrise würde endgültig zum fiskalischen Kollaps der Eurozone führen.

### **1.1 Die Ansatzpunkte einer „Agenda 2030“**

Eine „Agenda 2030“ muss umfassend auf die genannten Herausforderungen reagieren. Sie muss sicherstellen, dass Deutschland in Zukunft sein ökonomisches Potenzial im Rahmen der demographischen Restriktionen besser nutzt und fortentwickelt. Sie muss gewährleisten, dass es dabei nicht zu einer fiskalischen Überforderung durch untragbare Schuldenstände oder eine die wirtschaftliche Dynamik erstickende Besteuerung kommt. Sie muss an den bisherigen Reformerfolgen (Arbeitsmarktreformen, Rentenreformen) festhalten und diese Reformen fortsetzen. Und sie muss schließlich auch die Chancen der Einbindung Deutschlands in die globalen Märkte konsequent nutzen. Die Inhalte einer solchen „Agenda 2030“ betreffen die folgenden Ansatzpunkte:

- die Sicherung von Quantität und Qualität des Arbeitsangebots unter Einbezug einer modernen Einwanderungspolitik,
- die Gewährleistung der beständigen Fortentwicklung einer leistungsfähigen Infrastruktur,
- die Gewährleistung einer hohen Innovationsaktivität und eines günstigen Umfelds für den Einsatz neuer Technologien,
- die fiskalische Konsolidierung, die wesentlich von einer Anpassung der Zahlungsverprechen der Sozialversicherungen an die demographischen Realitäten abhängt und die gleichzeitig ein leistungs- und wachstumsfreundliches Steuersystem schaffen muss.

Diese Schwerpunkte der für Deutschland vorliegenden Reformnotwendigkeiten sind unstrittig und werden von Experten und internationalen Organisationen mit großer Übereinstimmung immer wieder genannt (OECD, 2010; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011). Im Folgenden werden diese allgemeinen Ansatzpunkte einer „Agenda 2030“ konkretisiert.

### **1.1.1 Sicherung des Arbeitsangebots: Arbeitsmarktpolitik**

Eine „Agenda 2030“ sollte darauf abzielen, die Erwerbstätigkeit von Frauen und älteren Arbeitnehmern weiter zu fördern. Höhere Beschäftigtenquoten gerade in diesen Bevölkerungsgruppen können den Rückgang der Anzahl der Erwerbspersonen verringern. Erfreulicherweise hat sich die Politik diese Reformziele bereits zu eigen gemacht. So ist etwa der Ausbau des Angebots an Kinderbetreuungsplätzen deutlich vorangekommen.

Eine weitere wichtige Anforderung an jede „Agenda 2030“ ist es, das Erbe der „Agenda 2010“ zu verteidigen. Die Hartz-Reformen haben mit ihrer „fördern und fordern“-Philosophie wesentlich zu der guten gegenwärtigen deutschen Arbeitsmarktverfassung beigetragen (OECD, 2010, S. 12). Mit der Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds I haben sich die Anreize für Arbeitslose verstärkt, rasch eine neue Beschäftigung aufzunehmen. Gleichzeitig haben die Tarifvertragsparteien den Unternehmen sowohl für die Bereiche Arbeitszeit als auch Entlohnung wertvolle Flexibilisierungspotenziale eröffnet.

Im politischen Raum genießen die Hartz-Reformen und die neue Flexibilität des deutschen Arbeitsmarktes trotz dieser Erfolge keine hohe Popularität und sind permanent dahingehend in ihrem Bestand gefährdet, ob dies einen erneuten Ausbau von Transferdauer und –höhe oder auch neue Regulierungsideen betrifft. Diese Ansinnen sind abzuwehren.

Darüber hinaus sind weitere Bemühungen notwendig, um die „demographische Dividende“ für den Arbeitsmarkt zu sichern. Der demographische Wandel bietet in den kommenden Jahren die Chance, die Arbeitslosigkeit weiter abzusenken, weil die in das Arbeitsleben eintretenden Kohorten sehr viel kleiner als die austretenden sind. Wird die Arbeitslosigkeit deutlich abgesenkt, dann ergibt sich daraus über geringere Transfers und höhere Steuereinnahmen ein erheblicher Konsolidierungsbeitrag (Bundesministerium der Finanzen, 2011, S. 26): Gelänge es beispielsweise die Arbeitslosigkeit dauerhaft auf ein Niveau von 3,4% abzusenken, dann kann damit die Tragfähigkeitslücke in den öffentlichen Haushalten um etwa ein Drittel verringert werden.

Um diese demographische Dividende am Arbeitsmarkt zu realisieren, ist nicht nur an den Hartz-Reformen im Grundsatz fest zu halten. Darüber hinaus sind weitere Liberalisierungsschritte wichtig. So sind bislang kaum Reformfortschritte auf dem Gebiet des Kündigungsschutzes zu verzeichnen. Immer noch werden Einstellungen und Kündigungen in Deutschland im internationalen Vergleich ausgesprochen stark reguliert (Ernst et al., 2010). Auch die OECD kritisiert in diesem Zusammenhang, dass der starke Schutz von Langzeitbeschäftigten die duale Spaltung des Arbeitsmarktes verschärfe (OECD, 2010, S. 12).

Während wünschenswerte Reformen (Kündigungsschutz) in Deutschland nicht einmal mehr diskutiert werden, ist eine deutliche Tendenz in den politischen Diskussionen in Richtung eines gesetzlichen Mindestlohns zu konstatieren. Dieser birgt erhebliche Risiken für die Beschäftigung und damit für die „demographische Dividende“. Nur ein moderates Niveau und eine Entpolitisierung eines Mindestlohns über eine Fixierung durch unabhängige Experten (OECD, 2010, S. 37) könnte den Schaden begrenzen.

### **1.1.2 Sicherung des Arbeitsangebots: Bildungspolitik**

Es ist für die Sicherung eines leistungsfähigen Arbeitskräfteangebots in Deutschland nicht damit getan, einfach möglichst viele Köpfe in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Entscheidend kommt es außerdem auf die Ausbildung und die fortlaufende Lernfähigkeit der Arbeitnehmer an. Damit ist eine erfolgreiche Bildungspolitik, die eine gute oder sogar hohe Qualifizierung vieler junger Menschen absichert, ein ganz wesentlicher Beitrag auch für eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik.

### **1.1.3 Sicherung des Arbeitsangebots: Einwanderungspolitik**

Eine „Agenda 2030“ muss darauf abzielen, Deutschland stärker für Migranten im Erwerbsalter mit hierzulande gesuchten Qualifikationen zu öffnen. Grundlegende demographische Trends (Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung) sind auch bei optimistischen Annahmen über die Einwanderungen in den kommenden Jahren nicht mehr umkehrbar. Gleichwohl könnte die Einwanderung junger Migranten diese Trends stark abmildern und damit einen nicht unerheblichen Beitrag zur Sicherstellung des deutschen Produktionspotenzials in den kommenden Jahren leisten. So würden 2060 drei Millionen mehr Menschen im erwerbsfähigen Alter sein, wenn es bis dahin zu einer jährlichen Zuwanderung von 200.000 statt 100.000 käme (Statistisches Bundesamt, 2009, S. 17).

Deutschland verfügt hier bislang über kein modernes und auf seine ökonomischen Interessen ausgerichtetes Einwanderungsrecht. Die OECD etwa empfiehlt ein Einwanderungsgesetz, in dem über ein Punktesystem Migranten mit besonderer Eignung für den deutschen Arbeitsmarkt bevorzugt werden, und in dem die Anforderungen an das Mindesteinkommen für eine Arbeitserlaubnis abgesenkt werden (OECD, 2010, S. 140).

Jenseits des rechtlichen Rahmens kommt es allerdings auch auf die von den Migranten wahrgenommene Offenheit im Zielland an, um dieses attraktiv für qualifizierte Einwanderer zu machen (Fertig und Schmidt, 2011).

Insofern sind Vorbehalte gegen Einwanderung ein doppeltes Hindernis für eine wachstumsfreundliche Einwanderungspolitik: Sie schlagen sich über den politischen Prozess in restriktiven Einwanderungsgesetzen nieder und sie verringern die Bereitschaft von Migranten, ein solches Land in Betracht zu ziehen.

### **1.1.4 Fortentwicklung einer modernen Infrastruktur**

Bislang galt der Zustand der Infrastruktur als eine der relativen Stärken Deutschlands im internationalen Standortwettbewerb (Ernst et al., 2010). Die zunehmenden Akzeptanzprobleme größerer Infrastrukturvorhaben („Stuttgart 21“, Flughäfen) lassen Zweifel daran aufkommen, ob Deutschland die Qualität seiner Infrastruktur halten oder sogar ausbauen kann. Die Problematik ist drängend, weil die politischen Entscheidungen in der Energiepolitik erhebliche zusätzliche Investitionen in Infrastruktur (z.B. Hochspannungsleitungen, um Strom aus Windparks in der Nordsee nach Süddeutschland zu leiten) notwendig machen, um in Deutschland weiterhin ein versorgungssicheres Stromnetz gewährleisten zu können. Auch im Zuge des demographischen Wandels und der damit verbundenen rückläu-

figen Bevölkerungszahlen in vielen Regionen Deutschlands werden Infrastrukturinvestitionen notwendig (dezentrale Versorgung z.B. mit Energie).

Eine „Agenda 2030“ muss daher darauf abzielen, die Voraussetzungen für Infrastrukturinvestitionen zu verbessern. Die Hindernisse sind dabei nicht in erster Linie regulativer oder finanzieller Natur, sondern eher politisch begründet.

### **1.1.5 Neue Technologien**

Immer wieder erscheinen die deutschen Wähler als besonders kritisch eingestellt in Bezug auf neue Technologien. In ihren technologischen Grundsatzentscheidungen zeigen sich Wähler und Politiker in Deutschland auf vielen Gebieten besonders risikoavers. Der schnelle Ausstieg aus der Atomkraft nach Fukushima bietet dazu eine Fallstudie. Auch wenn das japanische Reaktorunglück überall in der Welt neue Fragen nach den Sicherheitsrisiken der Kernkraft aufgeworfen hat, war die deutsche Reaktion im internationalen Vergleich einzigartig im Hinblick auf Schnelligkeit und Radikalität.

Eine „Agenda 2030“ muss vor diesem Hintergrund auch dafür Sorge tragen, dass neue Technologien nicht ohne sorgfältige Prüfung für den Einsatz in Deutschland verworfen werden und die tieferen Ursachen für die Technologie-Skepsis adressieren.

### **1.1.6 Soziale Sicherungssysteme: Rentenversicherung**

Die gesetzliche Rentenversicherung ist der Zweig der deutschen Sozialversicherung, in dem die Politik bereits die größten Reformfortschritte in Bezug auf die Anpassung an die demographische Zukunft vorzuweisen hat. Zu nennen sind hier die Einführung des „Nachhaltigkeitsfaktors“, der „Riestertreppe“ und die gleitende Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre bis zum Jahr 2024. Gleichwohl muss eine „Agenda 2030“ weitere Reformen im Bereich der gesetzlichen Rente im Blick haben. Denn zum einen bleiben die bisherigen Reformen umstritten und damit in ihrem Bestand gefährdet. Und zum anderen reichen diese Reformen noch nicht aus, um das System tragfähig im Hinblick auf die weiter steigende Lebenserwartung und die sich verschiebende Altersstruktur der Bevölkerung zu machen.

Der Sachverständigenrat diagnostiziert, dass nach wie vor die Ungleichgewichte der Rentenversicherungen für die öffentlichen Haushalte in den kommenden Jahrzehnten das größte Gefährdungspotenzial haben. Von einer Tragfähigkeitslücke in Höhe von gut drei Prozent des BIP<sup>2</sup> entfallen auf die gesetzliche Rentenversicherung 2,2 Prozentpunkte (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011, S. 183). Der Rat schlägt als dauerhaft tragfähige Lösung vor, das Renteneintrittsalter an die Entwicklung der „ferneren Lebenserwartung“ (die Lebenserwartung bei Renteneintritt) zu koppeln. Steigt diese an, dann sollte sich automatisch auch das Renteneintrittsalter erhöhen. Mit einer solchen Formel wäre bis zum Jahr 2045 mit einem Renteneintrittsalter von etwa 68 Jahren zu rechnen (S. 194). Aber auch ein über dieses Alter hinausgehendes Rentenein-

---

<sup>2</sup> Die Interpretation dieser Tragfähigkeitslücke ist wie folgt: Die Ausgaben des Staates müssten dauerhaft um gut drei Prozent verringert werden, damit Staatseinnahmen und –ausgaben wieder im Gleichgewicht miteinander stehen.

trittsalter könnte je nach Entwicklung der Lebenserwartung notwendig werden. Auch hängt viel davon ab, wie rasch das durchschnittliche effektive Renteneintrittsalter an das gesetzliche angenähert werden kann.

Eine „Agenda 2030“ muss vor dem Hintergrund der Faktenlage somit die „Rente mit 67“ verteidigen, auf eine Erhöhung des effektiven Renteneintrittsalters hinwirken und möglicherweise auch das Renteneintrittsalter von 67 Jahren im Hinblick auf eine weitere Anhebung überprüfen.

### **1.1.7 Soziale Sicherungssysteme: Krankenversicherung**

Neben der Rentenversicherung gehen auch vom Gesundheitssystem aufgrund einer alternden Bevölkerung erhebliche Kostenrisiken aus. Diese Kostenrisiken münden in fiskalische Risiken, insofern die öffentlichen Haushalte das System mitfinanzieren, und in Risiken für die Abgabenglast, insofern die Versicherten und Arbeitgeber diese Kosten abdecken müssen.

Der Zusammenhang zwischen Alterung der Bevölkerung und Gesundheitskosten wird in der Gesundheitsökonomik kontrovers diskutiert (für einen Überblick vgl. Polder, Barendregt und van Oers, 2006): Auf der einen Seite steht die Beobachtung, dass ältere Menschen wesentlich höhere Gesundheitsleistungen in Anspruch nehmen als junge Menschen. Auf der anderen Seite ist aber auch feststellbar, dass die höchsten Gesundheitskosten wenige Jahre vor dem Tod anfallen. Wenn letztere Beobachtung die wichtigere ist, dann würde eine steigende Lebenserwartung nicht notwendigerweise mit höheren Gesundheitsausgaben einhergehen, sondern die Kosten würden nur in ein höheres Lebensalter verschoben ("Kompressionshypothese", vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011, S. 165). Empirische Analysen deuten allerdings darauf hin, dass die Alterung die Kosten nicht nur verschiebt, sondern auch einen wirklichen Anstieg der Gesundheitskosten mit sich bringt (Breyer, Costa-Font und Felder, 2010). Hinzu kommt, dass auch der medizinische Fortschritt Kostensteigerungen durch neue Diagnose- und Therapieansätze mit sich bringt. Auf der Einnahmeseite des Systems wird hingegen der fallende Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung eher dämpfend wirken, so dass die Ungleichgewichte zwischen Einnahmen und Ausgaben zunehmen.

Im Gegensatz zur Rentenversicherung kann man derzeit in Deutschland noch nicht davon reden, dass bereits wesentliche Schritte bei der Vorbereitung des Gesundheitssystems auf die demographischen Veränderungen erfolgt sind. Trotz einer Vielzahl an Gesundheitsreformen bleibt die Ausgabendynamik ungebrochen.

Eine „Agenda 2030“ muss daher darauf abstellen, im Bereich der Gesundheitspolitik Effizienzreserven zu mobilisieren und die Finanzierung des Systems noch stärker von den Arbeitskosten loszulösen (OECD, 2010, S. 38). Dazu gehört es, den Versicherten eine stärkere Eigenverantwortung auch in der Finanzierung zuzubilligen und den Wettbewerbsgrad der Gesundheitsmärkte (Ärzte, Apotheken, Pharmasektor) weiter zu intensivieren. Die gesundheitspolitische Reformagenda macht es somit notwendig, den Gesundheitsmarkt auch tatsächlich stärker als „Markt“ zu begreifen.

### **1.1.8 Haushalts- und Steuerpolitik**

Budgetkonsolidierung beginnt mit einer erfolgreichen Arbeitsmarkt- und Wachstumspolitik. Denn eine tragfähige Politik „braucht beides, Konsolidierung und Wirtschaftswachstum“ (Bundesministerium der Finanzen, 2011, S. 38). Zudem würde zumindest der Bundeshaushalt mit seiner Finanzierungsverantwortung für die sozialen Sicherungssysteme wesentlich entlastet, wenn es gelänge, das Renten- und Gesundheitssystem auf eine tragfähige Basis zu stellen. Insofern sind alle zuvor beschriebenen Ansatzpunkte einer „Agenda 2030“ gleichzeitig wichtige Beiträge zur Budgetkonsolidierung.

Darüber hinaus muss die „Agenda 2030“ aber weitere Bemühungen zur Budgetkonsolidierung umfassen. So ist die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse in den kommenden Jahren mit Leben zu erfüllen und auch in allen Bundesländern konsequent umzusetzen. Gegenüber den aktuellen Defiziten sind somit weitere Ausgabenkürzungen und/oder Einnahmeverbesserungen notwendig.

Eine „Agenda 2030“ muss dabei berücksichtigen, dass sich eine Erfolg versprechende Konsolidierungspolitik nicht nur durch eine effektive Absenkung der Neuverschuldung, sondern auch durch eine bestimmte Qualität der Sparmaßnahmen auszeichnet. Ein Sparkurs hat dann größere Chancen auf einen dauerhaften Erfolg und positive Wachstumsimpulse, wenn er zwei Merkmale erfüllt:<sup>3</sup> Erstens sollten Ausgabenkürzungen Steuererhöhungen vorgezogen werden. Zweitens sollten die Ausgabenkürzungen den investiven Bereich möglichst verschonen.

Selbst wenn aufgrund der Konsolidierungszwänge derzeit keine größere Nettoentlastung der Steuerzahler möglich erscheint, muss eine „Agenda 2030“ dennoch Steuerreformpolitik beinhalten. Es gilt, die notwendigen Steuereinnahmen so zu erheben, dass Fehlanreize und Wachstumsverluste minimiert werden (OECD, 2010, S. 76). Im Steuersystem sollten Ausnahmetatbestände (z.B. ermäßigter Mehrwertsteuersatz) verringert werden und eine weitere Umschichtung von den direkten in die indirekten Steuern erfolgen. Dabei sollte ebenfalls die durch die Sozialabgaben maßgeblich mitverursachte Grenzbelastung der Arbeitnehmer verringert werden. In der Unternehmensbesteuerung muss weiterhin die internationale Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Steuersystems gewährleistet bleiben. Die Unternehmenssteuerreform 2008 hat hier große Fortschritte gebracht. Allerdings bleiben auch Aufgaben unerledigt und bisher erzielte Erfolge sind gefährdet: Im politischen Raum werden Steuerkonzeptionen diskutiert, die eine erhebliche Verschlechterung der steuerpolitischen Wettbewerbsfähigkeit mit sich brächten (vgl. dazu auch die im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen erarbeitete Studie von Spengel et al., 2012).

### **1.1.9 Sicherung offener Güter- und Dienstleistungsmärkte**

Deutschlands überzeugende ökonomische Performance der letzten Jahre ist auch Konsequenz seiner hohen außenwirtschaftlichen Offenheit – sowohl im Rahmen des europäischen Binnenmarktes als auch im globalen Rahmen. Eine „Agenda 2030“ muss den Zusammenhang zwischen offenen Grenzen

---

<sup>3</sup> Diese Zusammenhänge werden in der Literatur zur „Qualität der öffentlichen Finanzen“ diskutiert (vgl. dazu Deroose und Kastrop, 2008).

und wirtschaftlichem Wohlergehen verinnerlichen. Dazu gehört, dass sich Deutschland im Rahmen der Europäischen Union (EU) und der Welthandelsorganisation (WTO) gegen protektionistischen Druck und für eine weitere Öffnung von derzeit noch geschützten Märkten einsetzt.

### 1.1.10 Zur Rendite und zum Timing der Reformen

Durch eine Umsetzung der „Agenda 2030“ lassen sich erhebliche Renditen erzielen. Einen Anhaltspunkt für die langfristig möglichen Wohlstandsgewinne bieten Projektionen des jüngsten Tragfähigkeitsberichts zum deutschen BIP in Abhängigkeit davon, ob es gelingt, ein günstiges Umfeld mit niedriger Arbeitslosigkeit, längerer Lebensarbeitszeit, einem höheren Wanderungssaldo und einer etwas ansteigenden Fertilität zu realisieren (Bundesministerium der Finanzen, 2011). In diesem optimistischen Szenario könnte bis zum Jahr 2060 ein BIP realisiert werden, das 35% höher ausfällt als in einem pessimistischen Szenario, das durch fehlende Reformfortschritte gekennzeichnet ist. Natürlich sind solche Projektionen nicht mit präzisen Prognosen gleich zu setzen. Sicher ist aber, dass eine mutige und umfassende Reformpolitik das deutsche Wachstumspotenzial steigern und das Fiskal- und Sozialsystem stabilisieren würde.

Alle Projektionen zur Entwicklung der öffentlichen Finanzen unterstreichen dabei die Bedeutung einer frühzeitigen Reformpolitik. Werden die nötigen Reformen hinausgezögert, dann muss ein hoher Preis in Form eines stark steigenden Reformbedarfs gezahlt werden: Werden die Konsolidierungsmaßnahmen, die zur Sicherstellung der Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte heute nötig wären, um 15 Jahre hinausgezögert, dann erhöht sich der Einsparungsbedarf (gemessen am BIP) um etwa ein Drittel (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011, S. 191).

## 1.2 „Agenda 2030“: Reformnotwendigkeiten und Reformakzeptanz

Die folgende Tabelle fasst die genannten Inhalte einer „Agenda 2030“ zusammen. Sie beinhaltet außerdem eine qualitative Einschätzung zur derzeitigen Akzeptanz der genannten Reformen. Diese qualitativen Einschätzungen der Reformakzeptanz werden in den folgenden Kapiteln detaillierten quantitativen Tests unterworfen.

**Tabelle 1: Inhalte einer „Agenda 2030“**

Reformfeld	Akzeptanz	Bemerkung
Sicherung des Arbeitsangebots		
Erhöhung Frauen-Erwerbsquote	Hoch	Konsens zur Notwendigkeit, teilweise Debatte über den besten Weg
Liberalisierung Einwanderungspolitik	Gering	
Sicherstellung Hartz-Reformen	Gering	
Weitere Liberalisierungsschritte am Arbeitsmarkt	Sehr gering	Liberalisierung des Kündigungsschutzes wird nicht einmal diskutiert

Reformfeld	Akzeptanz	Bemerkung
Sicherung der Qualität des Arbeitsangebots		
Verbesserung Bildungssystem	Hoch	Konsens zur Notwendigkeit, aber Debatten über den besten Weg
Infrastruktur, neue Technologien		
Infrastruktur (Verkehr, Energie)	Gering	Abstrakte Zustimmung, starker Widerstand bei konkreten Projekten
Neue Technologien	Technologieabhängig	Immer wieder wird deutsche Risikoaversion beklagt, aber nicht objektiv belegt
Soziale Sicherungssysteme		
Rente: Erhöhung Lebensarbeitszeit	Sehr gering	Rente mit 67 bleibt umstritten, höheres Renteneintrittsalter ohne erkennbare politische Unterstützung
Krankenversicherung: Stärkere Eigenverantwortung der Patienten	Gering	Widerstand der Wähler
Krankenversicherung: Mehr Wettbewerb	Gering	Widerstand der Interessengruppen
Haushalts- und Steuerpolitik		
Budgetkonsolidierung allgemein	Hoch	Schuldenbremse ist als abstrakte Regel populär, nicht aber die praktischen Konsequenzen
Ausgabenkürzungen	Gering	Insbesondere geringe Bereitschaft zum Abbau von Transfers, starker Widerstand gegen Subventionsabbau
Steuererhöhungen	Gering	Ausnahme: Steuererhöhungen zu Lasten Dritter
Steuervereinfachung	Hoch	Populär auf der allgemeinen Ebene, aber starke Unterstützung für Einzelfallgerechtigkeit
Offene Märkte		
Bestand des Europäischen Binnenmarkts	Hoch	
Weitere Liberalisierung und Öffnung von Dienstleistungsmärkten	Gering	
Stärkere Öffnung der Arbeitsmärkte für Zuwanderung	Gering	

Die nachfolgenden Analysen sind insbesondere den Politikfeldern gewidmet, in denen ein hoher Reformwiderstand zu beobachten ist. Zuvor wird sich das nächste Kapitel aber mit einer Übersicht über die allgemeinen Hintergründe von Reformwiderständen befassen.

## **2. Gründe für die Ablehnung wirtschaftspolitischer Reformen**

### **2.1 Unsicherheit über die „richtigen“ Reformen**

Eine unmittelbar naheliegende Ursache für Reformwiderstand sind unterschiedliche Sichtweisen darüber, welche Reform die „richtige“ ist. Es gibt wohl keine Reform, bei der unter den Experten ein hundertprozentiger Konsens über ihre wünschenswerte Grundrichtung oder gar konkrete Ausgestaltung bestünde.

Dennoch können fundamentale Reformwiderstände vielfach nicht zufriedenstellend mit einem fehlenden Konsens auf der Expertenseite erklärt werden. Umfassende Befragungen deutscher Ökonomen offenbaren einen sehr hohen Grundkonsens in Bezug auf wichtige Reformthemen. So haben Frey, Humbert und Schneider (2007) im Jahr 2006 eine Umfrage unter 570 Ökonomen durchgeführt (Mitglieder des deutschen „Vereins für Socialpolitik“, in dem die deutschsprachigen Volkswirte organisiert sind). In dieser Umfrage zeigt sich ein großer Konsens in Bezug auf zentrale, hier diskutierte Reformthemen. Mit Blick auf den deutschen Arbeitsmarkt ist eine Senkung der Lohnnebenkosten für 89% der Befragten „einigermaßen“ oder „sehr wichtig“. Umgekehrt besteht eine breite Ablehnung von Ansätzen zur Verkürzung der Arbeitszeit: Dies halten 93% der Befragten nicht für einen richtigen Weg. 75% der Ökonomen sind der Auffassung, dass die allmähliche Erhöhung des Rentenalters auf 67 Jahre richtig ist oder fordern sogar eine schnellere Umsetzung oder ein noch höheres Rentenalter. Zumindest im Hinblick auf wichtige grundlegende Elemente einer zukunftsweisenden Reformpolitik gibt es einen großen Grundkonsens auf der Seite der Experten.

### **2.2 Eigennutzbasierte Theorien der Reformakzeptanz**

Ein weiterer naheliegender Ansatz setzt am Eigennutz des Wählers an. Wohl kaum eine Reform ist ohne Verlierer vorstellbar. Auch wenn das Gemeinwesen von einer Veränderung per Saldo profitieren mag, ist von den Verlierern Widerstand zu erwarten. Diese Erklärung für die Ablehnung von Reformen entspricht genau der konventionellen ökonomischen Sichtweise, wonach sich Menschen völlig rational und eigennutzorientiert verhalten (gemäß dem Bild eines „Homo oeconomicus“). Die Interessenlage sollte sich dabei je nach Bereich und Ausgestaltung dieser Maßnahme unterscheiden.

Die Steuer- und Sozialpolitik sind typische Beispiele dafür, dass vielfach die Präferenzen des Einzelnen stark durch seinen Eigennutz getrieben sind. Somit ist etwa davon auszugehen, dass bei Kürzungen von staatlichen Einkommenstransfers (z.B. Hartz IV) die Empfänger dieser Leistungen unter den Gegnern zu finden sein sollten, während die Bezieher hoher Einkommen und damit die Nettozahler solcher Transfers deren Senkung befürworten sollten. Allgemein ist zu erwarten, dass Umverteilung zwischen reich und arm dann mehrheitsfähig ist, wenn der Medianwähler über ein geringeres Einkommen als der Bevölkerungsdurchschnitt verfügt: Unter dieser Konstellation profitiert eine Mehrheit der Wähler von den Umverteilungsmaßnahmen zu Lasten einer Minderheit (Meltzer und Richard, 1981).

Eine wichtige Erkenntnis der Psychologie ist dabei, dass der Eigennutz psychologisch oftmals verdeckt auftritt. Menschen, die von einer Reform negativ betroffen sind, werden eher dazu neigen, diese Reform auch als unsinnig oder ungerecht zu bezeichnen. In der Fachliteratur wird dieses Phänomen als „selbstwertdienliche Verzerrung“ („self-serving bias“) bezeichnet (Babcock und Loewenstein, 1997). Weil Menschen sich und anderen ihren Egoismus ungern eingestehen, suchen sie tendenziell nach anderen Rechtfertigungen für ihre Ablehnung. Zweifellos sind die Grundaussagen dieses auf den Eigennutz abstellenden Erklärungsmodells durch viele Erfahrungen gedeckt. Allerdings ist der Egoismus kaum die einzige reformentscheidende Kraft.

## **2.3 Alternative Erklärungsansätze für Reformwiderstand**

Dass Unsicherheit und Egoismus die oft nur geringe Akzeptanz von marktorientierten Reformen nicht vollständig erklären, zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre. Insbesondere der oft heftige Widerstand gegen die Reformen der „Agenda 2010“ lässt erahnen, dass eigennutzbasierte Überlegungen vermutlich nicht die alleinige Ursache für die geringe Akzeptanz dieser Politiken darstellen. Denn oftmals zählen auch Menschen zu den Kritikern der Hartz-Reformen, die selbst keinen Nachteil dadurch erleiden (z.B. weil sie sich in einer gesicherten Beschäftigung befinden), sondern möglicherweise sogar davon profitieren (etwa durch geringere Beiträge zur Arbeitslosenversicherung).

Von daher sollen nun mögliche Erklärungen beleuchtet werden, die in der stark psychologisch beeinflussten verhaltensökonomischen Forschung verankert sind.

### **2.3.1 Informationsdefizite**

Eine Entscheidung kann nur so gut sein wie die Informationsbasis, die zu dieser Entscheidung führt. Dies gilt auch für Reformentscheidungen. Beispielsweise ist im Kontext der Rentenreformdiskussion bekannt, dass Menschen dann aufgeschlossen für Anpassungen der gesetzlichen Rentenversicherung sind, wenn sie über die Finanzierungsprobleme des Systems im Fall einer alternden Gesellschaft gut informiert sind (Boeri und Tabellini, 2012). Wirtschaftliche Informationsdefizite werden oftmals dadurch begünstigt, dass das Fach Wirtschaft in den allgemeinbildenden Schulen vernachlässigt wird. Erschwerend kommt hinzu, dass die intensiv genutzten elektronischen Medien den Informationsstand nicht unbedingt verbessern. Beispielsweise spiegelt sich der Expertenkonsens über bestimmte Themen (vgl. Kapitel 2.1) nicht in der medialen Darstellung wider, die auf Unterhaltung und dazu oftmals auf Polarisierung ausgerichtet ist. Hier sind typischerweise Ökonomen mit Außenseiterpositionen stark (über)repräsentiert, weil dies beispielsweise in Talkshows unterhaltsame Kontroversen beflügelt.

### **2.3.2 Verzerrungen in der Informationsverarbeitung**

Selbst wenn ausreichende Informationen über Reformoptionen und ihre Konsequenzen vorhanden sind, können Defizite in der Auswertung dieser Informationen bestehen. Die verhaltensökonomische Literatur spricht hier von „Verzerrungen“ (Biases) in der Informationsverarbeitung. Eine im Reform-

kontext relevante Verzerrung ist der „Status quo-Bias“ (Samuelson und Zeckhauser, 1988). Dieses Phänomen beschreibt die menschliche Neigung, dem Ist-Zustand den Vorzug zu geben, ohne sich gedanklich auf mögliche Alternativen einlassen zu wollen. Diese Verzerrung erklärt die Trägheit von Systemen, auch wenn diese viele Nachteile aufweisen, und verweist auf die große psychologische Macht von „Besitzstandswahrern“.

Die Anhänglichkeit an die vertrauten Bedingungen des Status quo wird erst dann erschüttert, wenn die Hinweise auf dessen Unzulänglichkeiten so überwältigend werden, dass man ihnen nicht länger ausweichen kann. In diesem psychologischen Zusammenhang ist die so genannte „Krisenhypothese“ verankert, wonach weitreichende Reformen zumeist nur im Zusammenhang mit schwerwiegenden Krisen gelingen (vgl. dazu ausführlich Abschnitt 2.3.7).

### **2.3.3 Verlustaversion**

Menschen scheuen Risiken. Dies kann ein Grund für die Ablehnung von Reformen sein, wenn diese mit Unsicherheit über die Konsequenzen verbunden sind. Oftmals ist es aber gerade der Status quo, der Risiken produziert. Von daher sollte Risikoaversion eigentlich sogar den Reformern in die Hände arbeiten, die durch ihre Veränderungen die Sozialsysteme und öffentlichen Haushalte stabilisieren wollen.

Die Verhaltensökonomie hat nun neben der Risikoaversion noch ein weiteres Phänomen identifiziert, das eher als Reformhindernis wirken kann: die sogenannte „Verlustaversion“ (Tversky und Kahneman, 1991). Die Verlustaversion beinhaltet die asymmetrische Wahrnehmung von Gewinnen und Verlusten: Verluste werden demnach sehr viel intensiver erlebt als spiegelbildliche Gewinne.

Die Verlustaversion kann in Reformdiskussionen den starken relativen Einfluss der Reformverlierer im Vergleich zu den Reformgewinnern erklären. Oftmals wird sich eine negativ betroffene Minderheit stärker artikulieren und Reformen verhindern, auch wenn eine Mehrheit begünstigt ist.

### **2.3.4 Reziprozitätsüberlegungen**

Die zuvor diskutierten Erklärungen haben allesamt noch an einer engen Definition des Eigeninteresses festgehalten. Die experimentelle Wirtschaftsforschung hat nun aber über vielfältige Resultate belegt, dass Menschen sich nicht nur vom eigenen materiellen Wohlergehen leiten lassen, sondern ihre Handlungen auch von der Interaktion mit anderen abhängen. Hier ist regelmäßig „Reziprozität“ zu beobachten: Individuen tendieren dazu, unfreundliches (freundliches) Verhalten einer anderen Person zu bestrafen (belohnen) und dafür auch Kosten in Kauf zu nehmen (so etwa im „Ultimatum-Spiel“, wo es um die Aufteilung eines Geldbetrags unter zwei Personen geht (Güth, Schmittberger und Schwarze, 1982; Falk und Fischbacher, 2006; Falk, Fehr und Fischbacher, 2008)).

Reziprozität bedeutet im Reformkontext beispielsweise, dass Personen auch Reformen ablehnen könnten, von denen sie selbst profitieren oder nicht betroffen sind, die aber aufgrund negativer Auswirkungen für andere als ungerecht empfunden werden.

Diese Erweiterung steigert die Anforderungen an eine erfolgreiche Reformpolitik. Würden Wähler Reformen nur im Hinblick auf ihr enges Eigeninteresse bewerten, wäre es ausreichend für die Reformakzeptanz, dass eine Mehrheit von der Reform profitiert. Wenn aber zusätzlich Reziprozität eine Rolle spielt, ist dies keine ausreichende Bedingung für die Reformakzeptanz. In diesem Fall muss sichergestellt sein, dass die Reformen von der begünstigten Mehrheit nicht als Ergebnis unfairer Entscheidungsprozesse wahrgenommen werden.

### **2.3.5 Wahrgenommene Ursachen von Ungleichheit**

Eine wichtige Dimension der Fairnesswahrnehmung stellt die Einschätzung bezüglich der Ursachen von Einkommensungleichheit dar. So werden Individuen, die einen engen Bezug zwischen Einkommen und individueller Leistung sehen, materielle Ungleichheit eher akzeptieren als Personen, für die Einkommensunterschiede eher die Folge unterschiedlicher sozialer Herkunft sind. Die Relevanz dieser Überlegung zeigt sich etwa in der Erklärung von Unterschieden des Umfangs und der Ausgestaltung des Sozialstaats zwischen den USA und Europa. Alesina, Glaeser und Sacerdote (2001) zeigen, dass in den USA die Einschätzung vorherrscht, dass Arme eine hohe Mitverantwortung für ihre Lage tragen. Demgegenüber betrachten Europäer Armut eher als vom Einzelnen unverschuldet. Infolgedessen erfährt der Sozialstaat in Europa eine höhere Unterstützung als in den USA und ist stärker ausgebaut (Alesina und Angeletos, 2005).

Auch in Umfragen in Deutschland zeigt sich dieser Zusammenhang: Personen, die individuelle Anstrengung als maßgeblich für Erfolg im Leben ansehen, bewerten die sozialen Unterschiede in Deutschland eher als gerecht (Bischoff, Heinemann und Hennighausen, 2008). Ähnlich Befunde existieren für die staatliche Einkommensumverteilung über das Steuersystem; Gegner einer ausgeprägten Steuerprogression sehen eher einen engen Zusammenhang zwischen individueller Leistung und Einkommen (Heinemann und Hennighausen, 2010).

### **2.3.6 Vertrauen in die relevanten Akteure**

Parteien und Politiker leiden in vielen Industriestaaten unter einem dramatischen Ansehens- und Vertrauensverlust. Diese Entwicklung ist auch im Reformkontext aus verschiedenen Gründen problematisch. Die positiven Wirkungen vieler marktorientierter Reformen kommen häufig erst mit erheblichen Verzögerungen zum Tragen, während die Anpassungskosten meist direkt anfallen. Um die Akzeptanz der Maßnahmen zu erhöhen, muss die Politik den Wählern sowohl den langfristigen Nutzen als auch mögliche Kompensationsversprechen (aufgrund von Reformhärten für Reformverlierer) glaubwürdig vermitteln können. All dies setzt aber voraus, dass die Wähler den politischen Akteuren ein gewisses Maß an Vertrauen entgegenbringen. Vertrauen in Politiker ist nicht nur für die Akzeptanz einer Reform entscheidend, sondern auch für deren Effektivität. Damit eine Reform die gewünschten Wirkungen erzielen kann, muss diese aus Sicht der betroffenen Gruppen (Bevölkerung oder Unternehmen) auch langfristig Bestand haben. Ein geringes Vertrauen in die Politik kann mit

instabilen politischen Verhältnissen einhergehen, so dass politische Zusagen nicht mehr glaubwürdig sein können.

Tatsächlich konnte empirisch belegt werden, dass ein hohes Maß an Vertrauen Reformen erleichtern kann. Heinemann und Tanz (2008) zeigen, dass Länder, in denen ein hohes Maß an Vertrauen herrscht, erfolgreicher bei der Durchführung von Reformen des öffentlichen Sektors, des Rechtssystems sowie einer Deregulierung der Unternehmertätigkeit und der Arbeitsmärkte sind.

### 2.3.7 Krisen und Reformen

„Never waste a good crisis“ – dieser Ausspruch<sup>4</sup> verweist prägnant auf die sogenannte Krisenhypothese: Demnach haben grundlegende Veränderungen am ehesten dann eine Chance, wenn ein Land in einer ökonomischen oder politischen Krise steckt. Eine Krise bietet die Chance, den Status quo-Bias (Abschnitt 2.3.2) zu überwinden, weil die Informationen, die gegen den Ist-Zustand sprechen, überwältigend werden. In der Krise haben daher Alternativen zum Status quo eine höhere Chance auf eine vorurteilsfreie Prüfung durch Wähler und Politiker als dies in einem ruhigen ökonomischen Fahrwasser der Fall ist. Auch stoßen Politiker, die auf die Notwendigkeiten von Veränderungen verweisen, in der Krise auf ein geringeres Misstrauen, weil der Reformbedarf klar erkennbar ist.

Auch die Empirie bestätigt die Krisenhypothese (Heinemann et al., 2008). Umfassende Reformen wie im Vereinigten Königreich zu Beginn der 1980er oder in Skandinavien zu Beginn der 1990er vollzogen sich im Anschluss oder während einer akuten ökonomischen Krisenphase. Letztendlich entspricht auch die deutsche Reformenerfahrung diesem Muster. Als die Reformen der Agenda 2010 im Jahr 2003 eingeleitet wurden, bewegte sich die Arbeitslosigkeit in Deutschland auf neue Rekordmarken zu und Deutschland galt im europäischen Vergleich als „kranker Mann“. Umgekehrt ist in Deutschland die Reformbegeisterung erkennbar verfliegen, seitdem sich die Lage am Arbeitsmarkt so durchgreifend gebessert hat.

Dass auch die Finanz- und Schuldenkrise Reformprozesse angestoßen hat, ist schon heute in Bezug auf die stark von der Krise erfassten Länder unverkennbar. Krisenstaaten wie Irland, Portugal und Griechenland versuchen, durch umfassende Sparmaßnahmen und Reformen die Situation zu verbessern, auch wenn der Druck dazu von außen gekommen ist. Gleichwohl ist unklar, ob die Krise tatsächlich auch in Deutschland die Vorbedingungen für zukunftsweisende Reformen verbessert hat. Eine Reihe von Gesichtspunkten sprechen eher dagegen (Heinemann et al., 2011). Hierbei spielt die öffentliche Wahrnehmung bezüglich der Verantwortlichkeit bestimmter Akteure für das Entstehen des wirtschaftlichen Abschwungs eine wesentliche Rolle. So wird etwa dem als übermäßig empfundenen Profitstreben von Finanzinstitutionen die Verantwortung für die Finanzkrise mit all ihren Folgen zugeschrieben. Für die Entstehung der Schuldenkrise werden, sicherlich mit einiger Berechtigung, verantwortungslose Politiker und korrumpierte Strukturen in den betroffenen Ländern als ursächlich bewert-

---

<sup>4</sup> In jüngerer Zeit wurde dieser Gedanke von Rahm Emanuel, erster Stabschef von US-Präsident Barack Obama, folgendermaßen formuliert: „You don't ever want a crisis to go to waste. It's an opportunity to do important things that you would otherwise avoid“ (New York Times, 7. November 2008). Die Grunderkenntnis als solche ist wesentlich älter und wird bereits Niccolò Machiavelli zugeschrieben.

tet. Vor diesem Hintergrund werden Maßnahmen zur Eindämmung der Krise (wie Rettungsschirme für Banken oder verschuldete Euro-Staaten) in der öffentlichen Wahrnehmung kritisch betrachtet. Angesichts dieser als unverschuldet empfundenen Zusatzlasten ist die Bereitschaft, durch eine nationale Reformpolitik zusätzliche Opfer zu bringen, tendenziell geschwunden.

## 3. International vergleichende Analysen zur Reformbereitschaft

### 3.1 Sind die Deutschen anders?

Die zuvor dargelegten Hindernisse für die Durchsetzung von wachstums- und beschäftigungssteigernden Reformen dürften überall in der industrialisierten Welt von Bedeutung sein. Allerdings ist unklar, inwieweit sich Wähler in ihrer Grundeinstellung oder auch im Informationsstand zwischen den Industriestaaten unterscheiden. Immer wieder wird beispielsweise die Vermutung geäußert, die Deutschen seien in Bezug auf neue Technologien besonders risikoscheu oder hätten eine besonders stark ausgeprägte Umweltschutz-Präferenz. Ziel dieses Kapitels ist es, zu versachlichen und zu überprüfen, ob die Deutschen in reformrelevanten Überzeugungen wirklich anders sind. Datengrundlage hierfür sind die großen und wissenschaftlich fundierten international vergleichenden sozialwissenschaftlichen Umfragen. Genutzt werden dabei Daten des World Values Survey (WVS) und des International Social Survey Programme (ISSP).

Der World Values Survey ist eine in 97 Ländern durchgeführte, repräsentative Untersuchung des soziokulturellen und politischen Wandels, die seit 1980 in regelmäßigen Abständen von einem internationalen Netzwerk von Sozialwissenschaftlern führender Universitäten konzipiert und durchgeführt wird. Die vorliegende Studie nutzt die aktuellsten Daten der in den Jahren 2005-2007 durchgeführten fünften Welle des WVS.<sup>5</sup>

Das International Social Survey Programme ist ebenfalls eine international durchgeführte, repräsentative Bevölkerungsbefragung zu wichtigen, jährlich wechselnden Themengebieten aus dem Bereich der Sozialwissenschaften. Seit Beginn des Programms im Jahr 1984 nahm die Anzahl der Teilnehmerländer bis auf 48 Nationen zu.<sup>6</sup>

Bevor die, verglichen mit anderen Nationen, speziellen Einstellungen der Deutschen mittels dieser Datenquellen näher beleuchtet werden, sollen aber zunächst international vergleichende Indikatoren zum objektiven Reformbedarf dargestellt werden, um Hinweise auf den Reformbedarf Deutschlands im internationalen Vergleich zu finden.

### 3.2 Indikatoren zum Reformbedarf

Wie eingangs dargelegt, besteht für Deutschland alleine deshalb schon ein unabweisbarer weiterer Anpassungsbedarf, weil das Land in besonderer Weise in den nächsten Jahrzehnten von einem starken demographischen Wandel betroffen ist. Hinzu kommen Sonderentwicklungen wie etwa die rasche „Energiewende“, die erhebliche Anforderungen an die Infrastrukturpolitik stellen.

Zusätzliche und international vergleichende Hinweise auf das Ausmaß des Anpassungsbedarfs ergeben sich auch aus international vergleichenden Indikatoren. Solche Indikatoren können mit Blick auf

---

<sup>5</sup> Für weitere Informationen zum WVS siehe auch <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSDData.jsp>.

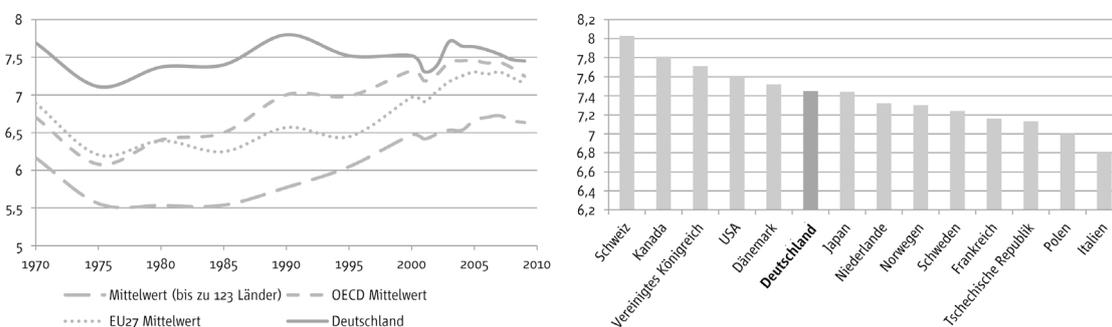
<sup>6</sup> Siehe auch <http://www.issp.org/page.php?pageId=4>.

allgemeine Standortqualitäten oder auch bezogen auf die Erfordernisse bestimmter Unternehmenstypen konzipiert werden. Über den Reformbedarf von Ländern in Bezug auf die Standortbedürfnisse von Familienunternehmen berichtet beispielsweise prominent der Länderindex der Stiftung Familienunternehmen. Die Botschaft zum deutschen Standort aus Sicht von Familienunternehmen deutet trotz aller erfolgten Reformen auf einen weiterhin bestehenden hohen Reformbedarf hin (Stiftung Familienunternehmen, 2010): Gerade im Bereich der Regulierung – und hier vor allem in den Dimensionen Arbeitsmarktregulierung und Tarifrecht – fällt der deutsche Standort für Familienunternehmen immer noch durch eine im internationalen Vergleich ungünstig hohe Regulierungslast auf.

Allgemeinere Indikatoren bestätigen diesen Befund. So gibt der vom kanadischen Fraser Institute entwickelte Economic Freedom of the World Index (EFW-Index)<sup>7</sup> Auskunft darüber, wie es im internationalen Vergleich um die ökonomischen Freiheiten von bis zu 123 Staaten der Erde bestellt ist.

Der EFW-Gesamtindikator (Abbildung 1) zeigt, dass Deutschland im globalen Vergleich, aber auch im EU- und OECD-Vergleich ein hohes Maß an ökonomischer Handlungsfreiheit bietet. Allerdings ist auch deutlich, dass sich aufgrund globaler Deregulierungsprozesse seit den 1980er-Jahren dieser Vorteil Deutschlands verringert hat. Der Vergleich mit ausgewählten Industriestaaten (Abbildung 1, rechts) belegt, dass Deutschland durchaus noch hinter anderen wichtigen Industriestaaten rangiert und daher Nachholbedarf hat.

**Abbildung 1: Zusammengefasster Economic Freedom of the World Index 2009**



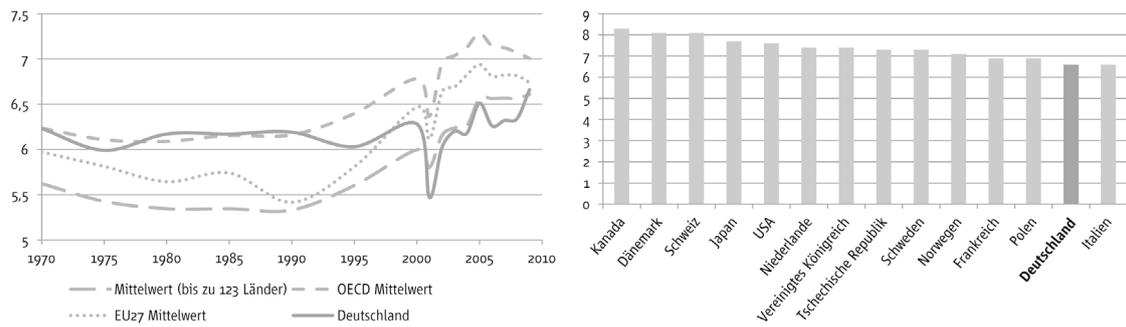
Linke Grafik: zusammengefasster EFW-Index über die Zeit für verschiedene Regionen; rechte Grafik: zusammengefasster EFW-Index für das Jahr 2009 für verschiedene Länder; Index-Skala von 0 (unfrei) bis 10 (völlig frei)

Quelle: Economic Freedom of the World Indicator 1970-2009, Fraser Institute.

Die Ursache für die fehlende Spitzenplatzierung Deutschlands liegt im Bereich der Regulierung und ist nach wie vor insbesondere auf dem Gebiet der Arbeitsmarktregulierung zu suchen. Trotz einiger Verbesserungen ist Deutschland im Lichte des EFW-Regulierungs-Subindikators in globaler Hinsicht immer noch nur ein durchschnittlicher Standort (Abbildung 2). Wichtige Standorte in Nordamerika, West- und Nordeuropa belasten ihre Volkswirtschaften in geringerer Weise durch regulative Barrieren.

<sup>7</sup> Für weitere Informationen zum EFW-Index siehe auch <http://www.freetheworld.com>.

**Abbildung 2: Economic Freedom of the World Index 2009: Regulierung**



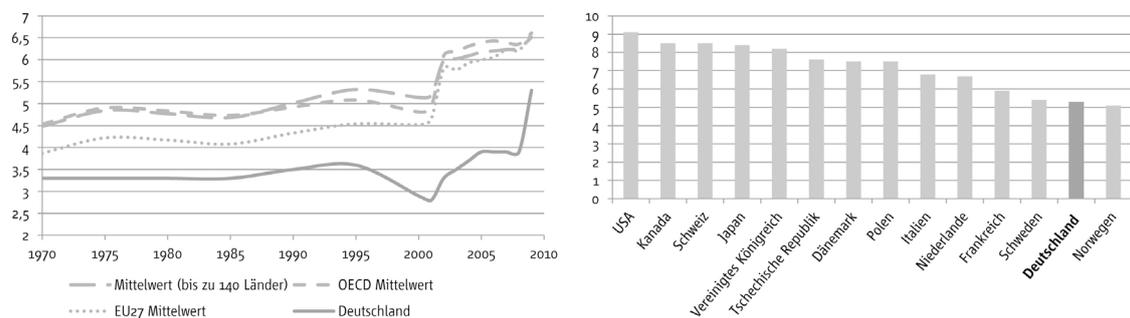
Linke Grafik: EFW Regulierungs-Subindex über die Zeit für verschiedene Regionen; rechte Grafik: EFW Regulierungs-Subindex für das Jahr 2009 für verschiedene Länder; Index-Skala von 0 (unfrei) bis 10 (völlig frei)

Quelle: Economic Freedom of the World Indicator 1970-2009, Fraser Institute.

Dabei haben sich wichtige Arbeitsmarktreformen (z.B. Kurzarbeit) im Kontext der Finanzkrise durchaus positiv auf die Bewertung im EFW-Regulierungsindex niedergeschlagen. Das macht der EFW-Index zur Arbeitsmarktregulierung in besonderer Weise deutlich, der seit Inangriffnahme der „Agenda 2010“ einen markanten Fortschritt illustriert (Abbildung 3, links). Trotzdem sollte nicht übersehen werden, dass sich diese Fortschritte vor dem Hintergrund einer weit unterdurchschnittlichen Ausgangssituation vollzogen haben und dass auch nach den grundlegenden Arbeitsmarktreformen der letzten Dekade der deutsche Arbeitsmarkt im OECD- und EU-Vergleich als überdurchschnittlich reguliert gilt.

Vor diesem Hintergrund sind politische Debatten, die sich zum Teil in Richtung einer Rücknahme von Arbeitsmarktreformen oder in Richtung neuer Regulierung bewegen, eine riskante Entwicklung. Keinesfalls ist das Regulierungsregime des deutschen Arbeitsmarkts bereits so wettbewerbsfähig, dass dieser Markt neue Einschränkungen in der Vertragsfreiheit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern mühelos verkraften könnte.

**Abbildung 3: Economic Freedom of the World Index 2009: Arbeitsmarktregulierung**



Linke Grafik: EFW Regulierungs-Subindex für den Arbeitsmarkt über die Zeit für verschiedene Regionen; rechte Grafik: EFW Regulierungs-Subindex für den Arbeitsmarkt für das Jahr 2009 für verschiedene Länder; Index-Skala von 0 (unfrei) bis 10 (völlig frei)

Quelle: Economic Freedom of the World Indicator 1970-2009, Fraser Institute.

### 3.3 Reformhindernis Informationsdefizite

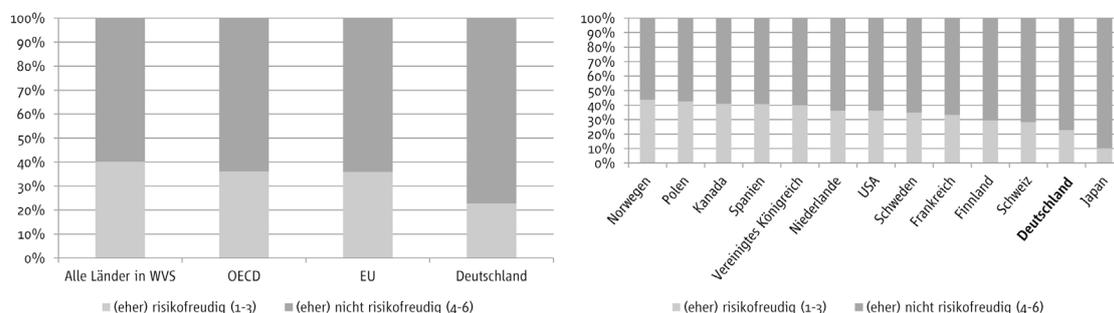
In einem Überblick existierender Umfragen zum finanziellen Wissen zeigt etwa die OECD (2005), dass das Problem geringer Finanzkenntnisse in allen Industriestaaten mehr oder minder virulent ist. Darin zitierte Umfragen weisen für Deutschland auf ein starkes Missverhältnis zwischen der Selbsteinschätzung und dem objektiven Wissen der Bürger hin: Während 80% zuversichtlich sind, über ein gutes finanzielles Wissen zu verfügen, waren nur 42% in der Lage mindestens 50% der finanziellen Wissensfragen korrekt zu beantworten (OECD, 2005, S. 46). Außerdem deutet der im Vergleich zu den angelsächsischen Ländern deutlich geringere Anteil an Aktionären in der deutschen Bevölkerung auf ein geringeres Wissen hin, weil Aktionäre sich tendenziell mehr als andere mit Unternehmens- und Wirtschaftsnachrichten befassen dürften.

Aussagekräftiger sind hingegen Daten des IMD Competitiveness Yearbook<sup>8</sup>, die sich Jappelli (2010) zunutze macht. Die für diesen Indikator befragten Experten aus dem Management äußern sich auch zu ihrer Einschätzung über die ökonomische Bildung der Bevölkerung. Deutschland befindet sich bei diesem Kriterium gemäß den IMD-Daten nur auf Rang 23 von 55 betrachteten Staaten. In Europa liegen die Skandinavier, Niederlande, Belgien und Österreich vor Deutschland. Allerdings übertrifft die ökonomische Bildung der Deutschen demnach etwa die der Briten, Franzosen und Italiener.

### 3.4 Risiko- und Zeitpräferenzen

Wie in Kapitel 2.3.3 bereits ausgeführt kann starke Risikoaversion auch ein Grund für die Ablehnung von Reformen sein, insbesondere wenn die Reformkonsequenzen mit großen Unsicherheiten verbunden sind. In diesem Fall könnten risikoaverse Wähler den Status quo dem unsicheren Reformausgang vorziehen. Abbildung 4 zeigt, dass die Risikofreude der Deutschen im Vergleich zu allen Referenzgruppen signifikant unterdurchschnittlich ist. Auch der nähere Vergleich mit ausgewählten OECD-Ländern in Abbildung 4 (rechts) bestätigt das Bild der nicht risiko- bzw. abenteuerfreudigen Deutschen.

**Abbildung 4: Persönliche Risikoeinstellung und Abenteuerlust**



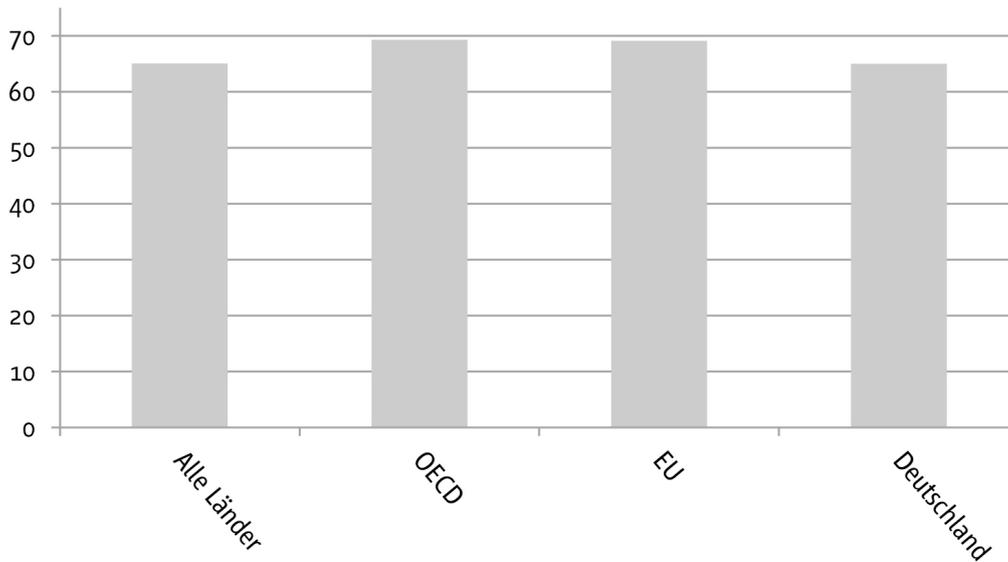
Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Ich beschreibe Ihnen nun ein[e] fiktive Person[...] und möchte Sie bitten, mir [...] anzugeben, ob [die] Person Ihnen (1) vollkommen ähnlich, (2) sehr ähnlich, (3) ziemlich ähnlich, (4) etwas ähnlich, (5) kaum ähnlich oder (6) gar nicht ähnlich ist: Sie (Er) liebt das Risiko, sucht das Abenteuer und möchte ein aufregendes Leben führen.“

Quelle: WVS 2005-2008.

<sup>8</sup> Vgl. auch <http://www.imd.org/research/publications/wcy/World-Competitiveness-Yearbook-Results/#/>

Blickt man auf den in der Forschung zu Risikoeinstellungen ebenfalls prominenten „Uncertainty Avoidance Index“ (UAI)<sup>9</sup> von Hofstede (1980; 2001) für das Jahr 2009 ergibt sich kein eindeutiges Bild. Bei diesem Index, der als zentrales Element die Frage nach der Abneigung gegenüber unvorhergesehenen Situationen stellt, befinden sich die Deutschen mit einem zwar absolut recht hohen Wert aber eher im Durchschnitt aller Länder. Im Vergleich zu OECD und EU sind sie sogar leicht weniger unsicherheitsavers, wobei der Unterschied hier statistisch nicht signifikant ist (Abbildung 5).

**Abbildung 5: Hofstedes Unsicherheitsvermeidungsindex 2009**



Dargestellt sind gemittelte Werte des UAI für das Jahr 2009 für verschiedene Regionen; zentrale Frage des Uncertainty Avoidance Index (UAI): „Wie hoch ist die Abneigung gegenüber unvorhergesehenen Situationen?“; Skala von 0 (keine Unsicherheitsaversion) bis 120 (sehr hohe Unsicherheitsaversion)  
 Quelle: UAI 2009, Clearly Cultural.

Der auf den ersten Blick widersprüchliche Unterschied zwischen WVS und UAI mag damit zu tun haben, dass der WVS explizit nach der Risikofreude fragt, die bei den Deutschen nicht sehr ausgeprägt zu sein scheint, wohingegen Hofstedes UAI eher das Ausmaß der Unsicherheitsaversion misst, d.h. ob sich Menschen durch unsichere oder ungewohnte Situationen bedroht fühlen. Demnach versuchen die Deutschen im Vergleich nicht außergewöhnlich stark Unsicherheiten zu vermeiden, sie suchen allerdings das Risiko und die Unsicherheit auch nicht aktiv.

In Reformprozessen kann zusätzlich zur Risikoeinstellung auch die Zeitpräferenz eine Rolle spielen. Wang, Rieger und Hens (2009) präsentieren Ergebnisse einer umfassenden internationalen Untersuchung zu Zeitpräferenzen. Sie beobachten beispielsweise, dass die Deutschen von allen 45 betrachteten Volksgruppen die größte Bereitschaft haben zu warten, um Rendite zu erzielen. Dies ist für sich genommen reformerleichternd, weil viele Reformen den Charakter einer rentablen Investition haben. Vor allem Reformen, deren (gewünschte) Folgen mit geringer Unsicherheit eintreten, die aber mögli-

<sup>9</sup> Vgl. auch <http://www.clearlycultural.com/geert-hofstede-cultural-dimensions/uncertainty-avoidance-index/>

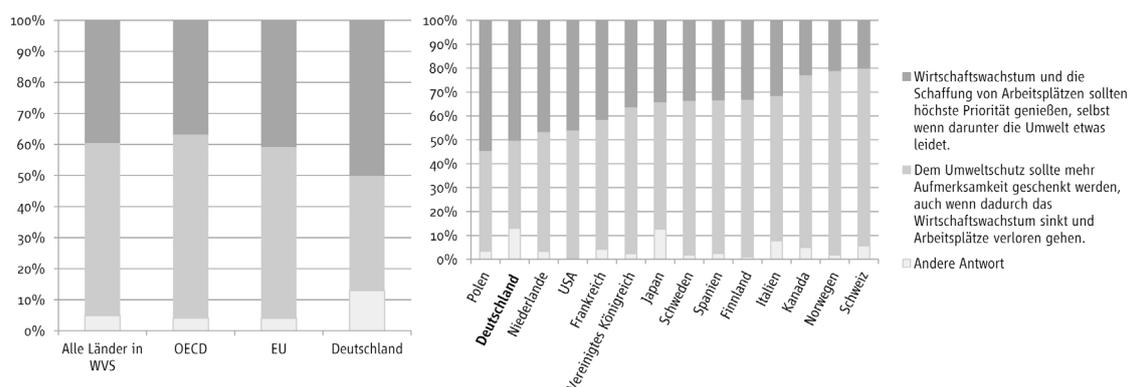
cherweise erst nach einer gewissen Zeit greifen werden, dürften also bei sonst gleichen Bedingungen in Deutschland weniger Widerstand erfahren als anderswo. Auch Reformen, die einen „J-Kurven“-Effekt aufweisen – langfristige Gewinne die auf kurzfristige Anpassungsverluste folgen – müssten bei geringer Gegenwartspräferenz eher akzeptiert werden (Pitlik, 2008).

### 3.5 Grundlegende ökonomische Überzeugungen

Die grundlegenden ökonomischen und politischen Überzeugungen der Wähler machen sich häufig bei der Akzeptanz von marktorientierten Wirtschaftsreformen bemerkbar.

Immerhin scheinen die Deutschen im internationalen Vergleich eher bereit, andere Ziele in den Hintergrund zu rücken, wenn es darum geht, Wirtschaftswachstum zu generieren und Arbeitsplätze zu schaffen. Der WVS zeigt beispielsweise, dass sich in Deutschland eine Mehrheit dafür ausspricht, Wachstum und Arbeitsplätzen ein höheres Gewicht als dem Umweltschutz einzuräumen. Gegenüber dem OECD- sowie dem EU-Durchschnitt ist das ein signifikant höherer Anteil (Abbildung 6, links). Zudem ist bemerkenswert, dass die Deutschen das Wirtschaftswachstum stärker priorisieren als Nationen wie die Niederlande, die USA und das Vereinigte Königreich, von denen man eine solche Zielfunktion vielleicht eher erwartet hätte (Abbildung 6, rechts). Allerdings sind solche Umfrageergebnisse immer stark situationsabhängig und zudem vor dem Hintergrund dessen zu betrachten, was bereits erreicht worden ist. Ein Land, das wie Deutschland bei der Verbesserung seiner Umweltqualität schon weiter als andere vorangekommen ist, wird dann tendenziell anderen Zielen wieder größere Priorität einräumen. Die Befragungsergebnisse für Deutschland dürfen hier also nicht in dem Sinne fehlinterpretiert werden, dass die Bevölkerung in Deutschland bereit wäre, Umweltqualität für Wachstum und Arbeitsplätze zu opfern.

**Abbildung 6: Bewertung eines Trade-offs zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum**

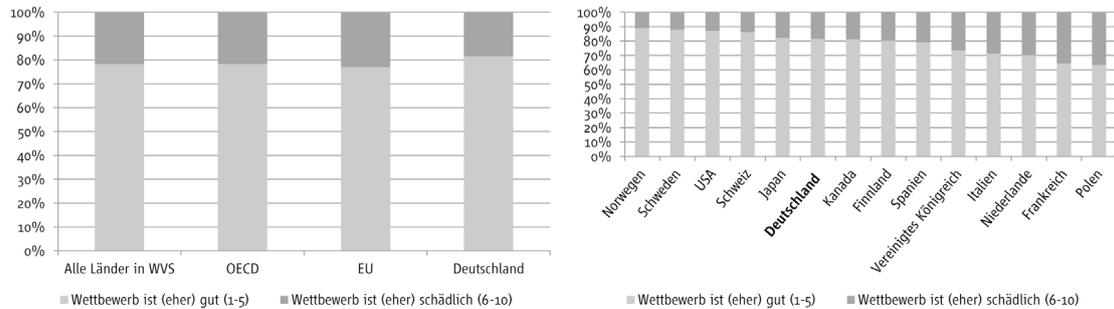


Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Welche dieser Aussagen stimmt mit Ihrer eigenen Meinung mehr überein?“  
Quelle: WVS 2005-2008.

Wenn es darum geht, zu bewerten, ob Wettbewerb eher positiv oder eher negativ zu sehen ist, entpuppen sich die Deutschen als Wettbewerbsverfechter. Deutschland liegt mit seiner positiven Einstel-

lung zum Wettbewerb (82% der Befragten) sogar noch über dem ohnehin schon hohen weltweiten Durchschnitt von 78% (Abbildung 7, links). Im direkten Vergleich ausgewählter OECD-Länder in Abbildung 7 (rechts) liegt Deutschland mit diesem Wert zwar hinter Norwegen, Schweden, den USA, der Schweiz und Japan, allerdings auch weit vor Ländern wie Frankreich und den Niederlanden.

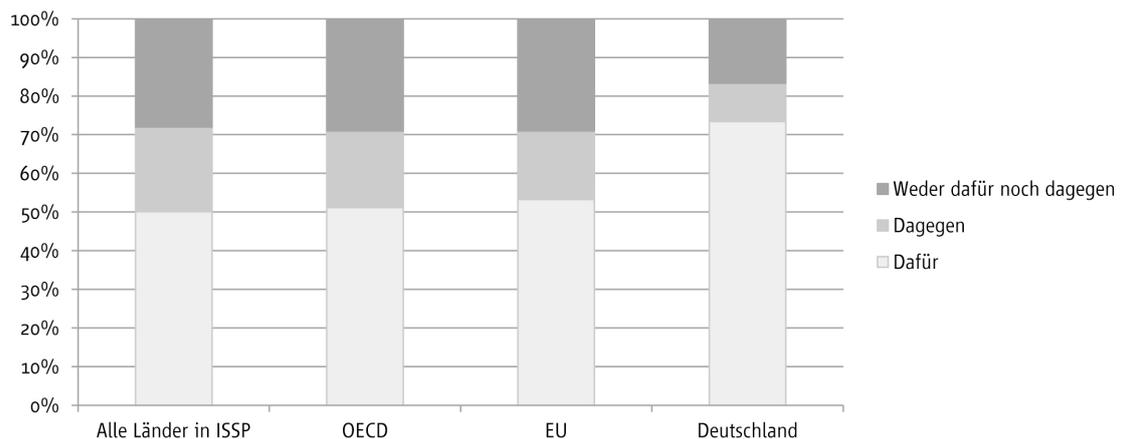
**Abbildung 7: Wettbewerb eher gut oder eher schädlich?**



Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Wie würden Sie Ihre Meinung auf dieser Skala [1-10] einschätzen? '(1) Wettbewerb ist gut. Er bringt die Menschen dazu, hart zu arbeiten und neue Ideen zu entwickeln.' bis '(10) Wettbewerb ist schädlich. Er bringt das Schlechte im Menschen zum Vorschein.'“  
Quelle: WVS 2005-2008.

Diese marktwirtschaftliche Sichtweise zeigt sich auch in den Daten des ISSP in Abbildung 8. Während sich im Durchschnitt aller im ISSP vertretenen Länder sowie der OECD nur gut 50% für weniger Regulierung der Wirtschaft aussprechen, beträgt dieser Anteil in Deutschland 73%. Auch der Anteil derer, die für mehr Regulierung in Handel und Industrie sind, ist signifikant geringer als im internationalen Vergleich.

**Abbildung 8: Weniger staatliche Regulierung von Handel und Industrie**



Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Geben Sie bitte [...] an, inwieweit Sie die folgende Maßnahme befürworten oder ablehnen: Weniger gesetzliche Vorschriften für Handel und Industrie.“  
Quelle: ISSP 2006.

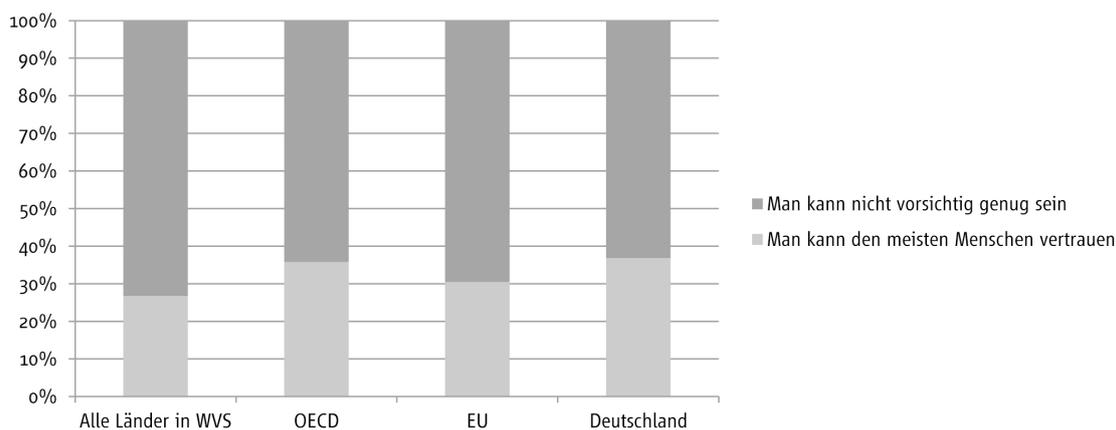
Alles in allem müssten bei sonst gleichen Bedingungen wachstums- und wettbewerbsfördernde, marktkonforme Reformen bei deutschen Wählern eher Akzeptanz finden als beispielsweise in vielen

direkten Nachbar- und OECD-Ländern. Ein Ergebnis, das nach den Debatten um die Reformen der „Agenda 2010“ sicherlich überrascht.

### 3.6 Vertrauen und sein Einfluss auf Reformprozesse

Das Vertrauen in die Mitmenschen im Allgemeinen ist zunächst nicht niedriger als im Durchschnitt der OECD- und EU-Länder. Wie Abbildung 9 zeigt, weisen die Deutschen hier sogar ein geringfügig höheres Vertrauen auf als der Durchschnitt. Allerdings sind auch in Deutschland die gemessenen Niveaus des Vertrauens gering. Eine deutliche Mehrheit begegnet Mitmenschen ganz allgemein mit Vorsicht und Misstrauen. Für ökonomische Transaktionen ist Vertrauen in die Mitmenschen wichtig, da dies in der Regel mit niedrigeren Transaktionskosten einhergeht, weil die Akteure weniger Ressourcen für den Schutz von Eigentum und zur Durchsetzung von Verträgen aufwenden müssen (Heinemann und Tanz, 2008).

**Abbildung 9: Vertrauen in die Mitmenschen**

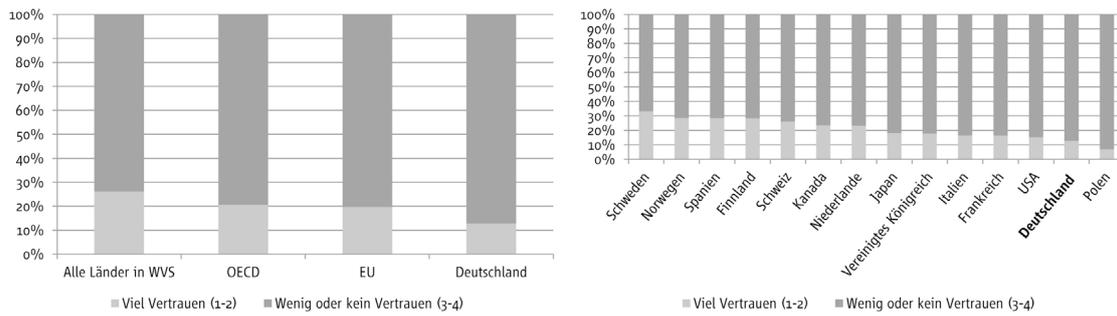


Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Würden Sie ganz allgemein sagen, dass man den meisten Menschen vertrauen kann, oder dass man da nicht vorsichtig genug sein kann?“  
Quelle: WVS 2005-2008.

Vertrauen hat jedoch viele Facetten: So vertrauen sich Menschen untereinander möglicherweise anders als der Politik, den Medien oder der Wirtschaft. Abbildung 10 belegt beispielsweise, dass die Deutschen im internationalen Vergleich relativ wenig Vertrauen in die politischen Parteien haben.<sup>10</sup> Vor allem verglichen mit den skandinavischen Ländern ist das Vertrauen in die Parteien in Deutschland sehr gering (Abbildung 10, rechts). Es lässt sich also festhalten, dass die Deutschen zwar eine große Skepsis gegenüber politischen Akteuren hegen, sie aber ihren Mitmenschen nicht generell skeptisch gegenüber stehen. Letztlich sind es jedoch gerade die politischen Akteure, die die Wähler von der Vorteilhaftigkeit einer Reform überzeugen müssen. Das ihnen im Speziellen entgegengebrachte Misstrauen ist daher eine große Belastung für viele Reformprozesse.

<sup>10</sup> Das Vertrauen in die politischen Parteien wird hier stellvertretend für das generelle Vertrauen in die politischen Akteure interpretiert, da andere Fragen der WVS, beispielsweise nach dem Vertrauen in die Regierung, stärker von der situativ bedingten Einstellung gegenüber der zum Zeitpunkt der Befragung aktuellen Regierung abhängen.

**Abbildung 10: Vertrauen in die Parteien**



Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Sagen Sie mir bitte, ob Sie (1) sehr viel, (2) viel, (3) wenig oder (4) überhaupt kein Vertrauen in die [...] genannte Institution haben: Die Parteien“

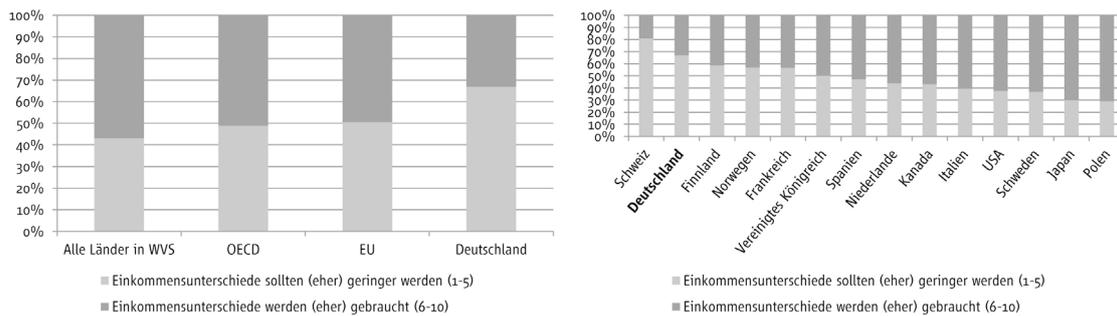
Quelle: WVS 2005-2008.

### 3.7 Umverteilungspräferenzen als Reformhindernis

Vor allem bei Reformen der sozialen Sicherungs- oder Steuersysteme spielen die Umverteilungspräferenzen der Wähler eine gewichtige Rolle (siehe hierzu auch Kapitel 4.2).

Der Anteil derer, die eine Verringerung der Einkommensunterschiede fordern, liegt in Deutschland bei 67% (im Vergleich zu einem OECD-Mittelwert von 49%, siehe Abbildung 11). Damit belegt Deutschland nach der Schweiz, aber noch vor Finnland, Norwegen und Frankreich einen Spitzenplatz in der OECD. In Deutschland scheint die Sichtweise, dass Einkommensunterschiede als Leistungsanreize wichtig sind, somit viel weniger akzeptiert als in anderen Industriestaaten. Marktorientierte Reformen, die die Umverteilung von den einkommensstarken hin zu den einkommensschwachen Gruppen eher zu verringern suchen, könnten demnach in Deutschland auf besonders großen Widerstand stoßen. Hier kommt es somit für die Akzeptanz von Reformen in besonderer Weise darauf an, dass diese insbesondere auch den Einkommensschwächeren helfen können und diese Wahrnehmung auch glaubwürdig vermittelt wird.

**Abbildung 11: Einkommensunterschiede als Leistungsanreiz wünschenswert oder nicht**



Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „Wie würden Sie Ihre Meinung auf dieser Skala [1-10] einschätzen? '(1) Einkommensunterschiede sollten geringer werden.' bis '(10) Wir brauchen größere Einkommensunterschiede als Anreiz für individuelle Lösungen.'“  
Quelle: WVS 2005-2008.

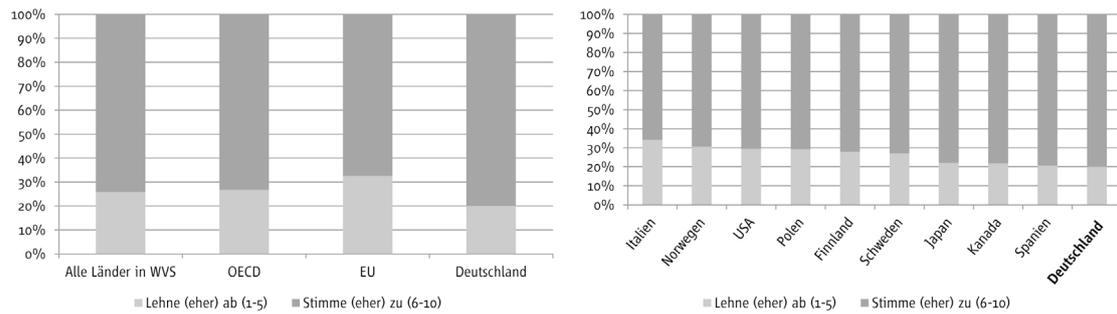
Dabei hat die Frage nach den Umverteilungspräferenzen sicherlich auch eine kulturelle Dimension, was beispielhaft an der großen Differenz zwischen Europa und den USA deutlich wird. So zeigen Alesina, Glaeser und Sacerdote (2001), dass US-Amerikaner ein hohes Einkommen eher als Europäer als gerechte Entlohnung für harte Arbeit und innovative Ideen ansehen. Entsprechend werden in den USA Einkommensunterschiede eher als gerecht akzeptiert als in europäischen Staaten.

Diese Differenzen in der Gerechtigkeitswahrnehmung von Einkommen und staatlicher Umverteilung haben natürlich auch Einfluss auf die Akzeptanz von Reformen beispielsweise der Steuer- und Sozialsysteme. Einschnitte in soziale Leistungen werden im kulturellen Umfeld Europas eher als unfair empfunden als in den USA. Umgekehrt stoßen Schritte zum Ausbau des Sozialstaats in den USA wie etwa die Gesundheitsreform von Präsident Obama in großen Teilen der amerikanischen Bevölkerung auf starken Widerstand.

### 3.8 Technologiebegeisterung und potenzielle Vorbehalte

Häufig wird die Vermutung geäußert, die Deutschen seien in Bezug auf neue Technologien außerordentlich risikoscheu. Eine solche Zurückhaltung gegenüber neuen Technologien wäre Reformen und Neuerungen in Bereichen wie Umweltpolitik, Energiepolitik und Infrastruktur eher abträglich. Abbildung 12 scheint diese These jedoch zunächst zu widerlegen. Vielmehr ist ein größerer Anteil in Deutschland der Meinung, dass Wissenschaft und Technik das Leben leichter, gesünder und angenehmer machen als im Durchschnitt der OECD und – noch stärker – als im Durchschnitt der EU. Im direkten Vergleich mit zehn ausgewählten OECD-Ländern scheint Deutschland sogar technik- und wissenschaftsbegeistert zu sein (Abbildung 12, rechts).

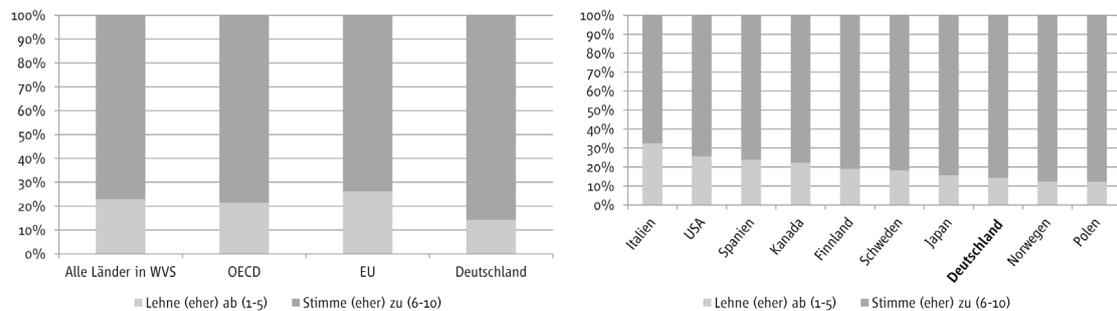
**Abbildung 12: Technik macht das Leben leichter, gesünder und angenehmer**



Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „[Ich] möchte von Ihnen wissen, wie sehr Sie [der Aussage] ‚Wissenschaft und Technik machen unser Leben leichter, gesünder und angenehmer‘ zustimmen. [Skala:] (1) ‚lehne ich völlig ab‘ bis (10) ‚ich stimme völlig zu‘“  
Quelle: WVS 2005-2008.

Dieses optimistische Bild relativiert sich allerdings, wenn die Deutschen danach gefragt werden, ob Wissenschaft und Technik das Leben zu rasant verändern würden. Hier scheint die oft beschworene Technikaversion der Deutschen dann doch zum Vorschein zu kommen. Während im OECD-Mittel 79% und im EU-Mittel 74% der Befragten der Meinung sind, dass der technische Fortschritt das Leben zu rasant verändere, beträgt dieser Anteil in Deutschland 86% (Abbildung 13) und ist damit statistisch signifikant höher. Unter den zehn ausgewählten OECD-Ländern in Abbildung 13 (rechts) sind nur Norweger und Polen (im Sinne einer zu schnellen Veränderung) technikaverser als Deutsche (siehe dazu auch Kapitel 4.6).

**Abbildung 13: Technik verändert das Leben zu rasant**



Dargestellt ist das gewichtete mittlere Antwortverhalten für verschiedene Regionen bezüglich der Frage: „[Ich] möchte von Ihnen wissen, wie sehr Sie [der Aussage] ‚Wissenschaft und Technik verändert unser Leben zu rasant‘ zustimmen. [Skala:] (1) ‚lehne ich völlig ab‘ bis (10) ‚ich stimme völlig zu‘“  
Quelle: WVS Welle 2005-2008.

Obwohl die Deutschen also Wissenschaft und Technik als lebenserleichternd schätzen, sehen sie die oftmals als rasant wahrgenommenen Veränderungen auch skeptisch.

## 4. Nationale Analyse der Reformbereitschaft

### 4.1 Einleitung

Nach der international vergleichenden Analyse soll nun die Reformbereitschaft in Deutschland näher analysiert werden. Herangezogen werden dabei allgemeine Positionen der Wahlbevölkerung, etwa zu Umverteilungsfragen, Arbeitsmärkten, Globalisierung und Umweltpolitik. Diese werden dann im nächsten Kapitel auf Basis einer eigenen aktuellen und repräsentativen Umfrage zur Reformakzeptanz erhärtet.

Die Analysen dieses Kapitels basieren auf Daten der „Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“ (ALLBUS). Diese, für die deutsche Bevölkerung repräsentative, Umfrage dient der Sozialberichterstattung und wird seit 1980 alle zwei Jahre, zuletzt im Jahr 2010, vom Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (GESIS-ZUMA) und dem Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung (GESIS-ZA) durchgeführt.<sup>11</sup> Die GESIS-ZUMA führt im Rahmen ihrer ALLBUS-Erhebungen auch den deutschen Teil der Umfragen des „International Social Survey Programme“ (ISSP) durch.

### 4.2 Umverteilungs-, Steuer- und Sozialpolitik

Staatliche Einkommensumverteilung und Sozialpolitik findet im Wesentlichen über das Steuer- und Transfersystem sowie die Sozialversicherungssysteme statt. Mit einer umfangreichen Einkommensumverteilung sowie umfassenden sozialen Sicherungssystemen gehen neben den erwünschten Verteilungs- und gesellschaftspolitischen Wirkungen allerdings auch negative ökonomische Wirkungen einher. Staatliche Umverteilungs- und Sozialpolitik führt demnach zu Effizienzverlusten und steht deshalb immer in einem gewissen Spannungsfeld mit den Zielen der Vollbeschäftigung und des Wirtschaftswachstums. Auch nach den Hartz-Reformen stellt der Zielkonflikt zwischen Effizienz und geringer Ungleichheit eine permanente wirtschaftspolitische Herausforderung dar.

Um die Akzeptanz von beschäftigungsfördernden Arbeitsmarkt- und Sozialstaatsreformen zu erhöhen, ist allerdings eine entsprechende Kenntnis der Ursachen für den Reformwiderstand (wie beispielsweise bei den Hartz-Reformen) maßgeblich. Im Folgenden wird daher die Präferenz der deutschen Bevölkerung für unterschiedliche Ausgestaltungen des Steuer- und Sozialsystems betrachtet und die Ursachen für die Zustimmung bzw. Ablehnung konkreter Maßnahmen identifiziert.

Die Analyse der umverteilungs- und sozialpolitischen Einschätzungen der deutschen Bevölkerung basiert auf repräsentativen Umfragedaten, die im Rahmen der ALLBUS-Befragung und der integrierten ISSP-Umfrage zum Thema „Soziale Gerechtigkeit“ im Jahr 2010 erhoben wurden. Diese Befragung liefert wertvolle Informationen zu den Einstellungen der Bürger zur Rolle des Staates bei der Absicherung der Bevölkerung und der Beseitigung von Einkommensunterschieden, der gewünschten Höhe der sozialen Leistungen sowie der Besteuerung von Beziehern hoher Einkommen.

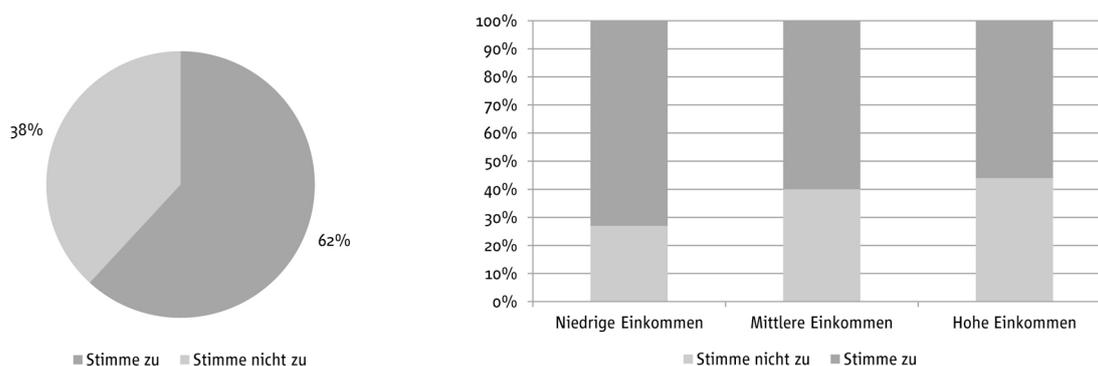
---

<sup>11</sup> Für weitere Informationen zur ALLBUS-Umfrage siehe auch <http://www.gesis.org/allbus/allgemeine-informationen/>.

Die Präferenz für staatliche Einkommensumverteilung wird mit Hilfe der Frage beleuchtet, ob „es Aufgabe des Staates [ist], die Einkommensunterschiede zwischen den Leuten mit hohem Einkommen und solchen mit niedrigem Einkommen zu verringern“.

Bei Betrachtung von Abbildung 14 zeigt sich, dass die Mehrheit der Befragten (62%) staatliche Einkommensumverteilung befürwortet. Bei der Analyse der individuellen Bewertung von Maßnahmen im Bereich der Steuer- und Sozialsysteme bietet sich eine Unterscheidung anhand des Einkommens an, da der finanzielle Nutzen, den eine Ausweitung des Systems für den Einzelnen bewirkt, stark von der Höhe seines Einkommens abhängt. Dabei zeigt sich, dass der Wunsch nach einer Beseitigung der Einkommensunterschiede mit steigendem Einkommen abnimmt. Interessant ist aber vor allem, dass sogar die Befragten, die über ein hohes Haushaltseinkommen verfügen, Einkommensumverteilung mehrheitlich befürworten. So unterscheidet sich die anteilige Zustimmung der 25% der Befragten mit dem höchsten äquivalenten Haushaltsnettoeinkommen<sup>12</sup> mit 56% nur geringfügig von der durch das Viertel der Befragten mit dem geringsten äquivalenten Einkommen.<sup>13</sup>

**Abbildung 14: Es ist Aufgabe des Staates Einkommensunterschiede zu verringern**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage: „Es ist Aufgabe des Staates, die Einkommensunterschiede zwischen den Leuten mit hohem Einkommen und solchen mit niedrigem Einkommen zu verringern“ für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Das äquivalente Haushaltsnettoeinkommen beträgt weniger als 933 Euro monatlich für die Bezieher niedriger Einkommen, zwischen 933 und 1800 Euro für mittlere Einkommen sowie 1800 Euro und mehr für Personen mit einem hohen Einkommen.  
Quelle: ALLBUS 2010.

Die Umverteilung von Markteinkommen findet sowohl über Steuern (wie einer progressiven Einkommensteuer) als auch über staatliche Transfers statt. Daher werden in den nachfolgenden Analysen

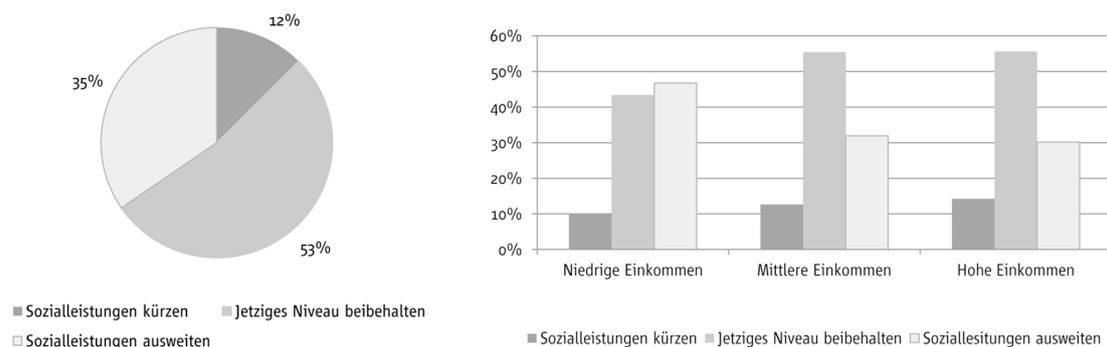
<sup>12</sup> Bei der Berechnung des äquivalenten Haushaltseinkommens wird das monatliche Haushaltsnettoeinkommen der Befragten entsprechend mit der Zahl der im Haushalt lebenden Personen gewichtet. Zur Gewichtung wird die sogenannte modifizierte OECD-Skala verwendet, bei welcher der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1 erhält und jedes weitere erwachsene Haushaltsmitglied mit dem Faktor 0,5 und jedes minderjährige Kind mit 0,3 einget. Das Haushaltsnettoeinkommen wird dann durch den auf diese Weise berechneten Gewichtungsfaktor geteilt. Das äquivalente Haushaltseinkommen berücksichtigt Skaleneffekte im Konsum, die bei Mehrpersonenhaushalten auftreten.

<sup>13</sup> Die Einteilung der Befragten in die Kategorien niedrige, mittlere und hohe Haushaltseinkommen wird anhand ihrer Position innerhalb der Einkommensverteilung vorgenommen. So werden die 25% der Befragten mit dem geringsten (äquivalenten) Haushaltsnettoeinkommen (weniger als 933 Euro) als Bezieher niedriger Einkommen und die 25% der Befragten mit dem höchsten Einkommen als Hoheinkommensbezieher (über 1800 Euro monatlich) bezeichnet. Die Personen mit einem mittleren Einkommen verfügen damit über ein äquivalentes monatliches Haushaltsnettoeinkommen zwischen 933 und 1800 Euro.

auch die Einstellungen der deutschen Bevölkerung gegenüber Maßnahmen im Steuer- und Transfersystem betrachtet.

Zur Messung der individuellen Bereitschaft, Reformen im Bereich der Sozialleistungen zu akzeptieren, wird das Antwortverhalten auf die Frage, ob die Sozialleistungen in Zukunft gekürzt, in jetzigen Umfang beibehalten oder ausgeweitet werden sollten, herangezogen. Abbildung 15 zeigt, dass die Mehrheit der Deutschen (53%) eine Beibehaltung des jetzigen Niveaus wünscht. Während 12% angaben, dass die Sozialleistungen gekürzt werden sollten, wünschen 35% der Befragten eine Ausweitung.

**Abbildung 15: Soziale Leistungen kürzen oder ausweiten**



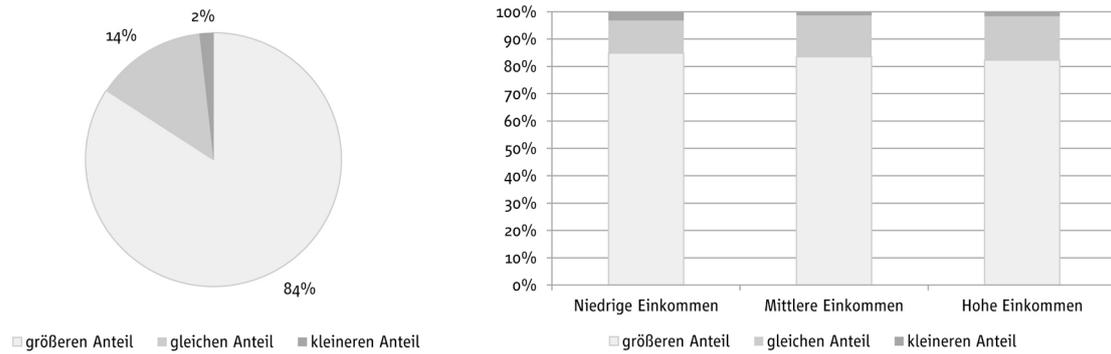
Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Sollten die Sozialleistungen in Zukunft gekürzt werden oder sollte es so bleiben, wie es ist, oder sollte man die Sozialleistungen ausweiten?“ für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 14 beschrieben.

Quelle: ALLBUS 2010.

Neben der Einstellung der Befragten gegenüber Leistungskürzungen wurde im Rahmen der ALLBUS-Befragung auch deren Einstellung zur Besteuerung Einkommensstarker erfasst. Dabei wurden die Teilnehmer gefragt, ob „Leute mit hohem Einkommen einen größeren Anteil ihres Einkommens an Steuern zahlen [sollten] als diejenigen mit niedrigem Einkommen, den gleichen Anteil, oder einen kleineren Anteil“. Das Antwortverhalten erlaubt damit Aussagen über die Präferenzen der deutschen Bevölkerung hinsichtlich des gewünschten Ausmaßes der Steuerprogression.<sup>14</sup> Abbildung 16 zeigt, dass 84% der Befragten ein progressives Steuersystem befürworten, bei dem die Einkommensstarken einen höheren Anteil ihres Einkommens als Steuer abführen sollen als Personen mit geringem Einkommen. Eine proportionale Besteuerung wird dagegen nur von 14% und ein regressives System nur von 2% der Befragten bevorzugt. Interessanterweise zeigen sich in der Bewertung durch verschiedene Einkommensgruppen keine systematischen Unterschiede. Bemerkenswert ist, dass auch die Bezieher hoher Einkommen mehrheitlich eine staatliche Einkommensumverteilung und Sozialpolitik befürworten.

<sup>14</sup> In dieser Frage wurde explizit auf den gewünschten Anteil des Einkommens, den Personen mit hohem Einkommen an Steuern zahlen sollten, abgestellt und damit auf den gewünschten Steuertarif. Da allerdings das Konzept der Progression sehr komplex ist, bleibt unklar inwieweit die Befragten lediglich wünschen, dass die Bezieher hoher Einkommen eine höhere Steuerzahlung entrichten sollten als Geringverdiener. So weisen Studien darauf hin, dass Individuen einen höheren Grad an Progression wünschen, wenn sie mit unterschiedlichen Steuersätzen anstelle von Steuerzahlungen für einzelne Einkommensgruppen konfrontiert werden (z.B. Roberts, Hite und Bradley, 1994)

**Abbildung 16: Gewünschte Besteuerung der Einkommensstarken**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Was meinen Sie: Sollten Leute mit hohem Einkommen einen größeren Anteil ihres Einkommens an Steuern zahlen als diejenigen mit niedrigem Einkommen, den gleichen Anteil, oder einen kleineren Anteil?“ für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 14 beschrieben. Quelle: ALLBUS 2010.

Eine mögliche Erklärung kann die Bedeutung von Gerechtigkeitsaspekten sein, die gerade in diesem Bereich eine große Rolle spielen sollten. Die Auswertungen in Tabelle 2 verdeutlichen die Relevanz von Gerechtigkeit für die Umverteilungspräferenzen der Bevölkerung. Der Wunsch, dass jeder Bürger, unabhängig von seiner Leistung, die finanziellen Mittel erhalten sollte, die er und seine Familie zum Leben benötigt (Präferenz für Bedarfsgerechtigkeit), geht mit einer höheren Zustimmung zu staatlicher Einkommensumverteilung und Sozialpolitik einher. Neben den Gerechtigkeitspräferenzen scheint auch die wahrgenommene Gerechtigkeit wesentlich für die Nachfrage nach staatlicher Umverteilung: Personen, die ihr eigenes Arbeitseinkommen oder die sozialen Unterschiede in Deutschland als gerecht wahrnehmen, wünschen auch weniger häufig staatliche Korrekturen der Markteinkommensverteilung.

**Tabelle 2: Potenzielle Einflussfaktoren der verteilungs- und sozialpolitischen Präferenzen (in %)**

	Einkommensunterschiede reduzieren	Sozialleistungen ausweiten	Progressive Einkommenssteuer
<b>Insgesamt</b>	62	35	84
Präferenz: Bedarfsgerechtigkeit	70	40	86
Person erhält einen gerechten Lohn oder mehr	55	29	84
Person bewertet soziale Unterschiede als gerecht	51	22	79

Prozentualer Anteil der Befragten, der den Staat bei der Verringerung der Einkommensunterschiede in der Verantwortung sieht sowie eine Ausweitung der sozialen Leistungen und eine progressive Einkommensbesteuerung wünscht, in Abhängigkeit von Fairness- sowie Effizienzüberlegungen. Quelle: ALLBUS 2010.

Heinemann und Hennighausen (2010) haben sich in einer ökonometrischen Analyse auf Basis von ALLBUS-Daten im Detail mit den individuellen Faktoren befasst, die ein progressives Steuersystem weniger attraktiv erscheinen lassen. Diese Einsichten bestätigen die Einblicke aus der einfachen deskriptiven Analyse und sind in Zeiten, in denen im Wahlkampf über eine mögliche Erhöhung von Spitzensteuersätzen trotz der damit verbundenen ökonomischen Risiken gestritten wird, von hoher Relevanz. Diese Analyse zeigt, dass folgende Faktoren auch bei Berücksichtigung des gleichzeitigen Einflusses ganz verschiedener Variablen die Skepsis an der Steuerprogression wachsen lassen:

- Eigennutz: Menschen mit hohem Einkommen sind – wenig überraschend – eher kritisch, was die Steuerprogression anbelangt.
- Wahrgenommene Ursachen von Einkommensunterschieden: Befragte, die Einkommensunterschiede auf unterschiedlichen Fleiß und Engagement zurückführen, lehnen ein progressives Steuersystem eher ab als Befragte, für die Einkommensunterschiede schicksalhaft sind. Dies ist ein wichtiges Resultat, auf das in den Schlussfolgerungen (Abschnitt 6) zurückzukommen ist.
- Beruflicher Status: Beamte oder Angestellte im öffentlichen Dienst sind tendenziell Befürworter der Steuerprogression.

Bedeutsam für die steuerpolitische Diskussion sind außerdem Befunde, wie sich die Komplexität eines Steuersystems auf die Akzeptanz von Steuern auswirkt. Hier zeigt eine wachsende Literatur, dass einfache Steuersysteme eher auf Akzeptanz stoßen und mit geringerer Steuerhinterziehung verbunden sind. Beispielsweise existiert empirische Evidenz dafür, dass die Einführung von Flat Tax-Systemen in Osteuropa zu einem Rückgang der Steuerhinterziehung geführt haben (Ivanova et al., 2005; Gorodnichenko et al., 2009). In einer experimentellen Studie zeigen Heinemann und Kocher (im Erscheinen), dass die Steuerehrlichkeit bei einem Übergang von einem progressiven Steuersystem zu einem Flat Tax-Regime eher steigt als bei einer Reform in die umgekehrte Richtung.

Insgesamt zeigen die Analysen, dass Deutschland ein Land mit stark ausgeprägten Umverteilungs- und Sozialstaatspräferenzen ist. Die individuellen Unterschiede in der Bewertung werden dabei zwar deutlich erkennbar vom jeweiligen Eigeninteresse geprägt. Darüber hinaus spielen aber auch andere Faktoren wie die wahrgenommene Komplexität von Steuersystemen oder die vorherrschende Erklärung von Einkommensunterschieden eine Rolle.

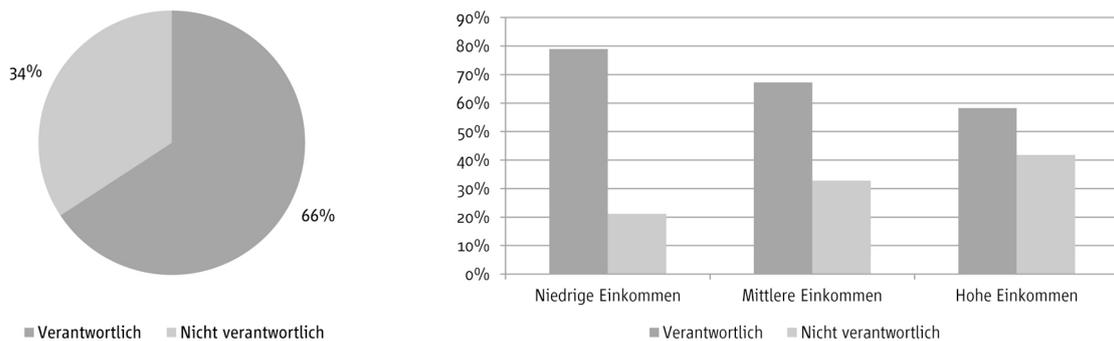
### **4.3 Arbeitsmarktpolitik**

Stark regulierte Arbeitsmärkte stellen eine wesentliche Herausforderung für Industrienationen wie Deutschland dar. Politische Bemühungen, den Arbeitsmarkt zu liberalisieren, stoßen auf eine geringe Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung. Trotz ihrer Erfolge bei dem Abbau der Arbeitslosigkeit (Franz, 2006) sind die Hartz-Reformen bis heute innerhalb der breiten Öffentlichkeit unpopulär. Dies gilt auch für die schrittweise Anhebung des Rentenalters von 65 auf 67 Jahre. Wenngleich Rentenrefor-

men aufgrund der Alterung der deutschen Bevölkerung unvermeidlich sind, sind große Teile der Bevölkerung diesbezüglichen Reformen gegenüber äußerst skeptisch.

Im Folgenden werden die generellen Einschätzungen der Befragten zur Rolle des Staates bei der Bereitstellung von Arbeitsplätzen, die Bewertung von Subventionen an niedergehende Industrien und die Präferenz für unterschiedliche Rentenreformoptionen näher betrachtet.

**Abbildung 17: Der Staat sollte jedem einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen**



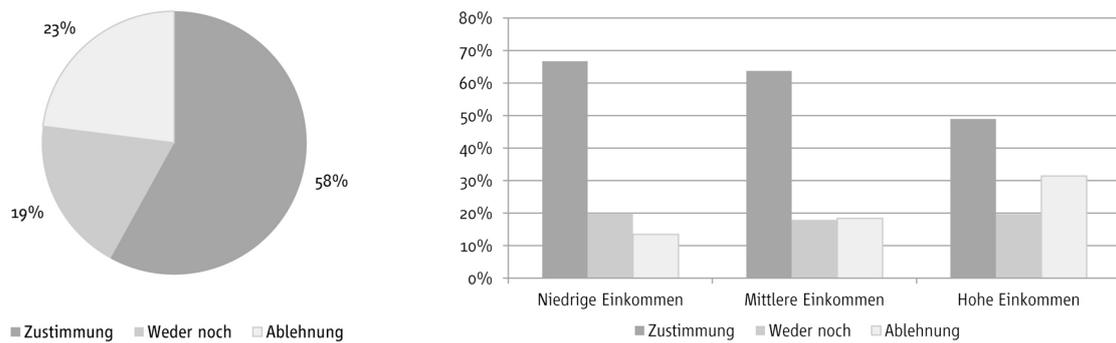
Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage: Der Staat sollte dafür verantwortlich sein, „einen Arbeitsplatz für jeden bereitzustellen, der arbeiten will.“ Für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Einkommensklassen sind wie folgt definiert: Das äquivalente Haushaltsnettoeinkommen beträgt weniger als 813 Euro monatlich für die Bezieher niedriger Einkommen, zwischen 813 und 1600 Euro für mittlere Einkommen sowie 1600 Euro und mehr für Personen mit hohem Einkommen.

Quelle: ALLBUS 2006

Abbildung 17 verdeutlicht, dass sich fast zwei Drittel der Deutschen eine staatliche Arbeitsplatzgarantie wünschen. Dies ist aus ökonomischer Sicht bemerkenswert, denn es stellt sich hier die ordnungspolitische Frage, wie der Staat dieses Ziel ohne erhebliche Eingriffe in die Märkte wie beispielsweise Verstaatlichungen überhaupt erreichen sollte.<sup>15</sup> Erwartungsgemäß sinkt allerdings der Wunsch nach einer Bereitstellung von Arbeitsplätzen durch den Staat mit zunehmendem Einkommen.

<sup>15</sup> Zwar kann der Staat durch die Schaffung beschäftigungsfreundlicher Rahmenbedingungen sicherlich einen Beitrag zur Bereitstellung von Arbeitsplätzen leisten, aber letztlich sind die Marktmechanismen (d.h. das Zusammenspiel von Arbeitsangebot und -nachfrage) entscheidend für die Beschäftigungssituation in einer Volkswirtschaft. Insofern stellt der ausgeprägte Wunsch nach einer staatlichen Arbeitsplatzgarantie auch eine erhebliche Herausforderung an die Bundesregierung dar, der sie dauerhaft wohl nicht gerecht werden kann.

**Abbildung 18: Regierung sollte schwache Industrien fördern**

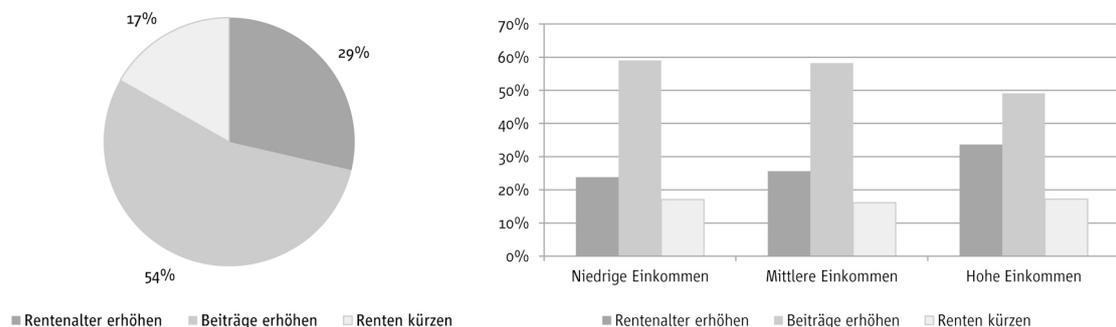


Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage: Eine Möglichkeit der Regierung die wirtschaftliche Lage zu verbessern ist die „Unterstützung von niedergehenden Industriezweigen, um Arbeitsplätze zu sichern“ Für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 17 beschrieben.  
Quelle: ALLBUS 2006.

Neben dieser eher generellen Einstellung zur Rolle des Staates im Arbeitsmarkt enthält die ALLBUS-Befragung auch Informationen zur Bewertung bestimmter arbeitsmarktpolitischer Ansätze. Abbildung 18 stellt die Befürwortung bzw. Ablehnung einer staatlichen Unterstützung von niedergehenden Industriezweigen, mit dem Ziel der Sicherung von Arbeitsplätzen, graphisch dar. Auch bei dieser Maßnahme befürworten die Befragten mehrheitlich staatliche Eingriffe in die Märkte. Weitere 19% scheinen zur staatlichen Förderung von strukturschwachen Industrien keine eindeutige Meinung zu vertreten, während sich 23% der Befragten gegen diese Maßnahmen aussprechen.

Schließlich wird im Rahmen der Analyse der arbeitsmarktpolitischen Präferenzen der Befragten auch deren Einstellung gegenüber unterschiedlichen Reformoptionen der gesetzlichen Rentenversicherung betrachtet.

**Abbildung 19: Zustimmung zu unterschiedlichen Reformoptionen der gesetzlichen Rentenversicherung**

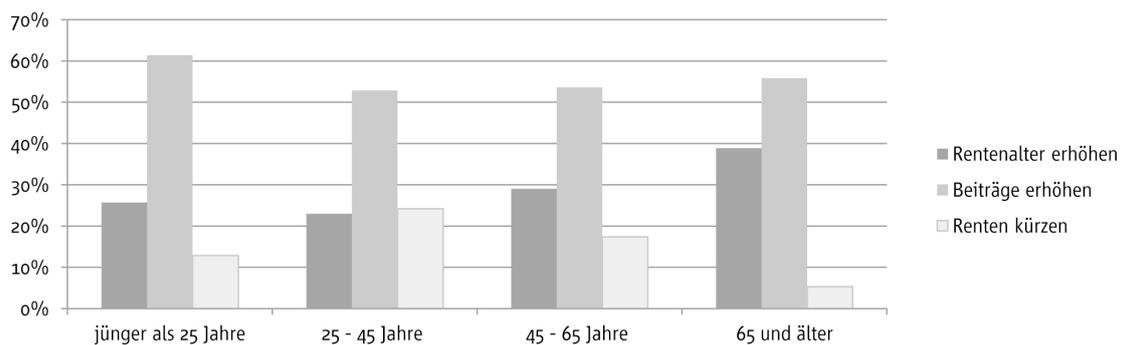


Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage: „Um die Probleme der gesetzlichen Rentenversicherung zu lösen, sollte das Rentenalter erhöht (...), die Rentenbeiträge erhöht (...) [oder] die gesetzlichen Renten gekürzt [werden].“ für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 17 beschrieben.  
Quelle: ALLBUS 2006.

Abbildung 19 zeigt, dass eine Erhöhung der Rentenbeiträge gegenüber den Alternativen höherer Beiträge oder eines höheren Rentenalters klar bevorzugt wird. Die am 01. Januar 2012 in Kraft getretene, schrittweise Anhebung des Renteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre wurde zum Zeitpunkt der Befragung nur von 29% der Befragten als präferierte Reformoption genannt. Eine differenzierte Betrachtung der Rentenreformpräferenzen anhand des Haushaltseinkommens der Befragten zeigt, dass die Zustimmung zu Beitragssteigerungen mit steigendem Einkommen eher abnimmt, während die Akzeptanz einer Anhebung des Renteneintrittsalters steigt (zu diesem Ergebnis kommen auch Boeri, Börsch-Supan und Tabellini, 2002).

Aufschlussreich ist in Bezug auf die Akzeptanz von Rentenreformen eine altersabhängige Analyse (Abbildung 20). Die höchste Zustimmung zu einem höheren Renteneintrittsalter und die stärkste Ablehnung von Rentenkürzungen finden sich bei den heutigen Rentnern. Hier ist das Eigeninteresse der älteren Wähler deutlich erkennbar, die nicht mehr von einem höheren Rentenalter betroffen wären und dies von daher als vergleichsweise attraktive Strategie zur Sicherung der eigenen Rente erachten.

**Abbildung 20: Rentenreformpräferenzen unterschiedlicher Altersgruppen**



Prozentualer Anteil der Befragten, der eine Anhebung des Rentenalters, eine Erhöhung der Rentenbeiträge bzw. eine Kürzung der gesetzlichen Renten als Rentenreformoption wünscht in, Abhängigkeit des Alters.  
Quelle: ALLBUS 2006.

Der Informationsgrad sollte Auswirkungen auf ökonomisch wenig aussichtsreiche wirtschaftspolitische Positionen haben. Als grober Indikator für die Informiertheit der Befragten lässt sich in den vorliegenden Daten die Einschätzung über die eigene Kenntnis der aktuellen politischen Probleme in Deutschland heranziehen. Es zeigt sich tatsächlich, dass Befragte, die sich als politisch informiert einschätzen, auch eine geringere Neigung zu staatlichen Markteingriffen über Arbeitsplatzgarantien und Subventionierung einzelner Industrien haben.

**Tabelle 3: Information und arbeitsmarktpolitischen Präferenzen (in %)**

	Staatliche Arbeitsplatzgarantie	Unterstützung schwacher Industrien
<b>Insgesamt</b>	66	58
Informiertheit über wesentliche politische Probleme	57	50

Prozentualer Anteil der Befragten, der eine staatliche Bereitstellung von Arbeitsplätzen und die Unterstützung schwacher Industrien wünscht in Abhängigkeit von politischer Informiertheit.

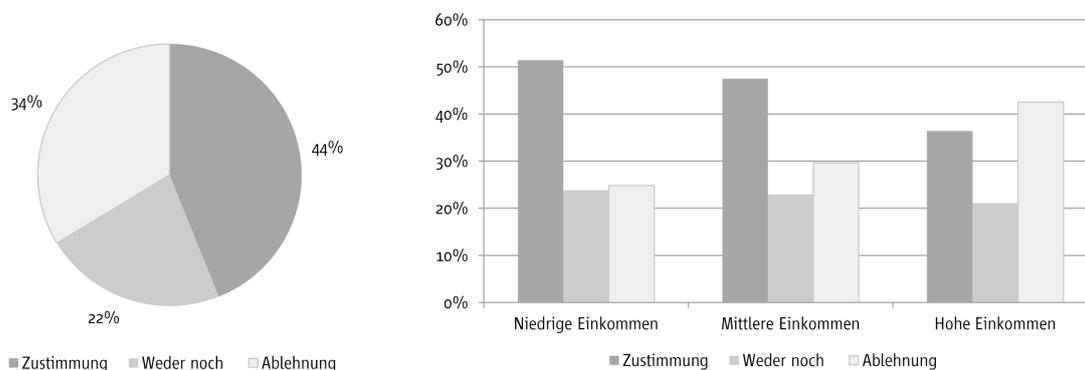
Quelle: ALLBUS 2006.

#### 4.4 Außenwirtschafts- und Einwanderungspolitik

Die Unterschiede in den wirtschaftspolitischen Einstellungen zwischen Ökonomen und der breiten Öffentlichkeit werden bei der Bewertung der außenwirtschaftlichen Integration besonders deutlich. Während unter Ökonomen ein großer Konsens über die Vorteilhaftigkeit des freien Güterhandels sowie der internationalen Mobilität von Arbeitnehmern und Kapital besteht, deuten Umfragedaten auf eine erhebliche Globalisierungsskepsis innerhalb der Bevölkerung vieler Länder hin (für Deutschland vgl. z.B. Enste, Haferkamp und Fetchenhauer, 2009).

Abbildung 21 stellt das Antwortverhalten auf die Frage, ob „Deutschland die Einfuhr ausländischer Produkte beschränken [sollte], um die eigene Wirtschaft zu schützen“ dar. Dabei wird deutlich, dass ein ganz erheblicher Teil der Bevölkerung (44%) Importbeschränkungen befürwortet. Nur 34% lehnen eine Beschränkung von Importen ab. Diese erstaunliche und beunruhigende Skepsis dem Außenhandel gegenüber in einem stark exportabhängigen Land durchzieht alle Einkommensgruppen, ist aber für die Geringverdiener besonders stark ausgeprägt. Diese Einkommensabhängigkeit ist nicht überraschend, sehen sich Haushalte mit niedrigen Einkommen doch eher als Verlierer offener Märkte – auch wenn sie als Konsumenten zweifellos profitieren.

**Abbildung 21: Einfuhr ausländischer Produkte zum Schutz der deutschen Wirtschaft beschränken**

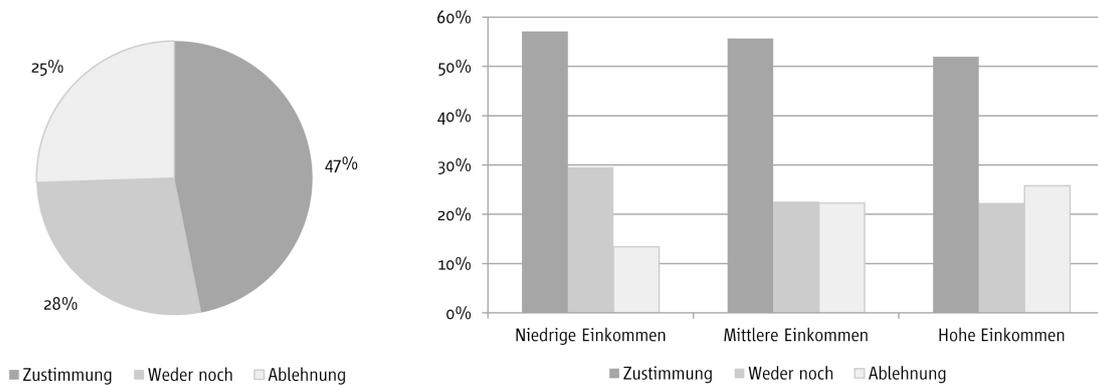


Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage, „Deutschland sollte die Einfuhr ausländischer Produkte beschränken, um die eigene Wirtschaft zu schützen“ Für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Einkommensklassen sind wie folgt definiert: Das äquivalente Haushaltsnettoeinkommen beträgt weniger als 867 Euro monatlich für die Bezieher niedriger Einkommen, zwischen 867 und 1600 Euro für mittlere Einkommen sowie 1600 Euro und mehr für Personen mit hohem Einkommen.

Quelle: ALLBUS 2004.

Auch die Internationalisierung der Unternehmenslandschaft in Deutschland wird mit großer Skepsis betrachtet. So ist fast die Hälfte der Befragten der Meinung, dass internationale Konzerne den ortsansässigen Firmen zunehmend schaden (Abbildung 22).

**Abbildung 22: Internationale Konzerne schaden zunehmend deutschen Firmen**

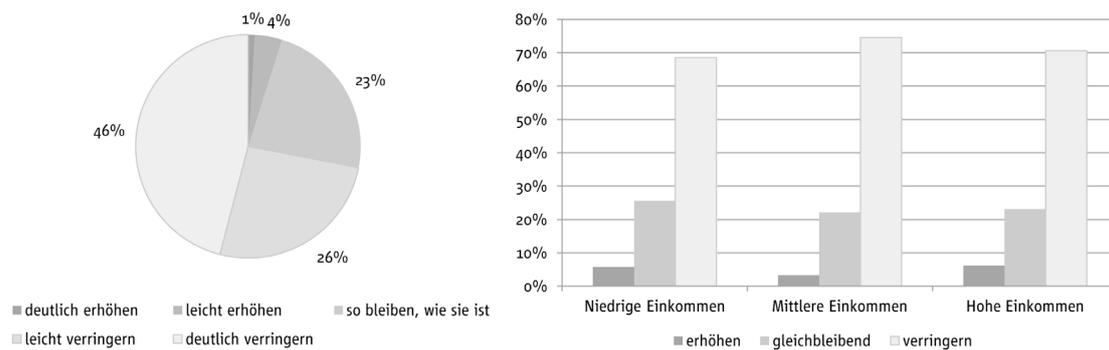


Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage, „In Deutschland schaden internationale Konzerne zunehmend den Firmen vor Ort“, für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 21 beschrieben. Quelle: ALLBUS 2004.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt der Globalisierung ist die Mobilität von Menschen. Die Einstellung der Befragten bezüglich der Zuwanderung nach Deutschland wurde mit Hilfe der folgenden Frage erfasst: „Meinen Sie, dass die Zahl der Zuwanderer nach Deutschland heutzutage deutlich bzw. etwas erhöht werden sollte, so bleiben sollte wie sie ist oder leicht bzw. deutlich verringert werden sollte.“ Es zeigt sich (Abbildung 23) eine ganz ausgeprägte Zurückhaltung gegenüber der Zuwanderung. Fast drei Viertel der Befragten wünschen sich einen Rückgang.

Damit stehen Strategien, durch stärkere Einwanderung die demographischen Probleme Deutschlands abzumildern, vor einem ausgeprägten Akzeptanzproblem. Anders als bei den oben betrachteten Dimensionen der Globalisierung betrifft dies alle Einkommensgruppen in fast gleicher Weise. Gerade in der mittleren Einkommenskategorie ist die Ablehnung sogar leicht höher. Die Skepsis gegenüber offenen Arbeitsmärkten ist somit auch ein Mittelklassenphänomen.

**Abbildung 23: Gewünschte Anpassung der Zahl der Zuwanderer nach Deutschland**

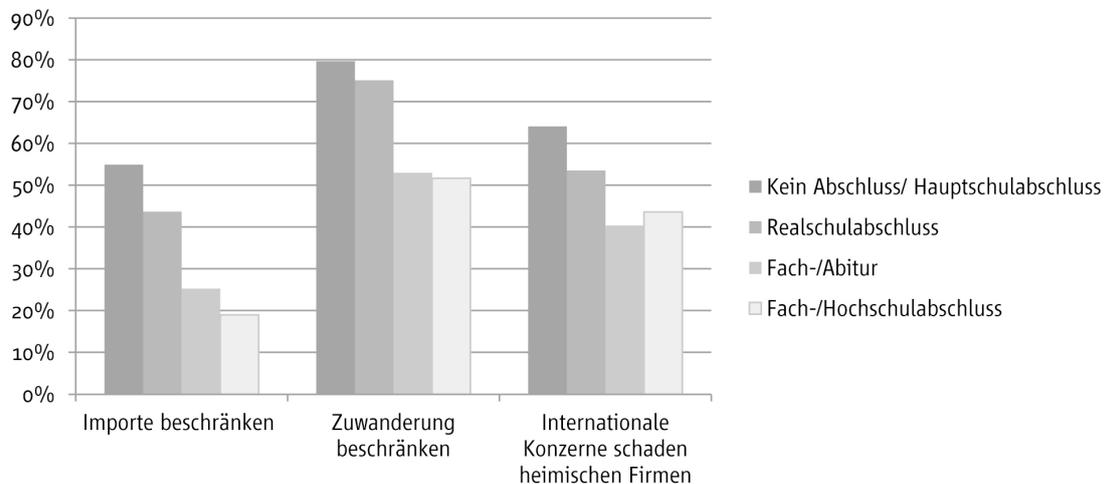


Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten zu der folgenden Frage: „Meinen Sie, dass die Zahl der Zuwanderer nach Deutschland heutzutage deutlich erhöht werden sollte, leicht erhöht werden sollte, so bleiben sollte, wie sie ist, leicht verringert werden sollte oder deutlich verringert werden sollte?“ Für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 21 beschrieben.

Quelle: ALLBUS 2004.

Der Bildungsstand hat dabei einen ausgeprägten Einfluss auf die Globalisierungspräferenzen (Abbildung 24).<sup>16</sup> Generell gilt: Je höher das Bildungsniveau desto eher werden offene Märkte akzeptiert. Allerdings ist zu unterstreichen, dass auch bei Menschen mit hohen Bildungsabschlüssen eine große Skepsis gegenüber der Rolle multinationaler Konzerne und gegenüber Zuwanderung besteht.

**Abbildung 24: Präferenzen für Protektionismus nach Bildungsabschluss**



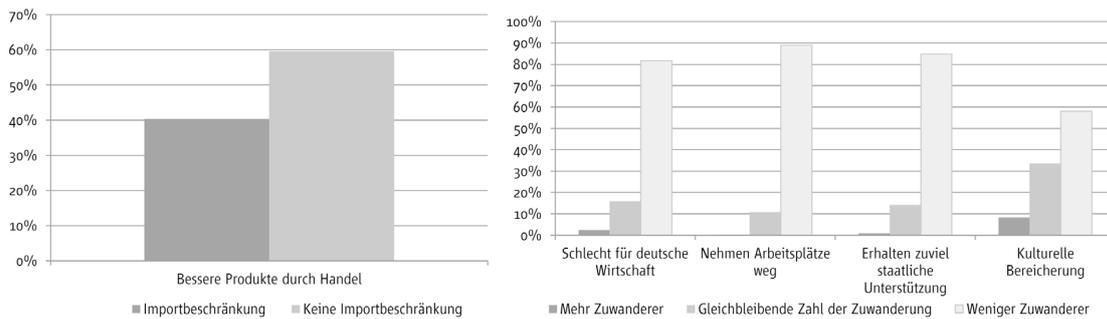
Prozentualer Anteil der Befragten, der eine Beschränkung der Güterimporte und der Zuwanderung wünscht bzw. der Meinung ist, dass internationale Konzerne schädlich für heimische Firmen sind, in Abhängigkeit des höchsten Bildungsabschluss.

Quelle: ALLBUS 2004.

<sup>16</sup> Ein deutlicher Einfluss der Qualifikation auf die handelspolitische Präferenzen konnte bereits in verschiedenen umfragebasierten empirischen Analysen nachgewiesen werden. So weisen Personen mit höherer Bildung in Industrieländern eine höhere Akzeptanz von freiem Handel auf als geringqualifizierte Personen (Scheve und Slaughter, 2001). In weniger entwickelten Ländern ist eine höhere Präferenz für freien Handel unter Hochqualifizierten nicht in gleichem Umfang beobachtbar (Mayda und Rodrik, 2005). Als eine weitere eigennutzbasierte Erklärung für den Wunsch nach protektionistischen Maßnahmen (wie Einfuhrzölle oder –quoten) hat sich die Industrie, in der eine Person beschäftigt ist, erwiesen. Befragte, die in klassischen Importindustrien tätig sind, weisen demnach eine stärkere Präferenz für Handelsrestriktionen auf als solche, die in Exportindustrien beschäftigt sind (Balistreri, 1997).

Die vertiefte Analyse der Daten offenbart einen klaren Zusammenhang zwischen Globalisierungspräferenzen und den erwarteten Konsequenzen von freiem Handel und Zuwanderung für Deutschland (Abbildung 25). Personen, die Freihandel mit einer Verbesserung der Konsummöglichkeiten (in diesem Fall besseren Produkten) in Verbindung bringen, sind weniger häufig für eine Beschränkung von Importen. Allerdings ist der Wunsch nach Protektionismus auch unter Individuen, die eine Verbesserung des Konsums sehen, stark ausgeprägt.<sup>17</sup>

**Abbildung 25: Präferenzen für Globalisierung und die Wahrnehmung der Konsequenzen**



Prozentualer Anteil der Befragten, der eine Beschränkung der Importe und Zuwanderung ablehnt bzw. befürwortet in Abhängigkeit der wahrgenommenen Konsequenzen von Handel („bessere Produkte“) und Zuwanderung (auf die „Wirtschaft“, „Arbeitsplatzsituation“, „Staatsausgaben“ und „Kultur“).  
Quelle: ALLBUS 2004.

Den Zusammenhang zwischen den wahrgenommenen Folgen der Migration für die deutsche Wirtschaft und Gesellschaft und der gewünschten Anpassung der Zahl der Zuwanderer verdeutlicht Abbildung 25 (rechte Seite). Die Überzeugung, dass Zuwanderer den Deutschen die Arbeitsplätze „wegnehmen“, „schlecht“ für die deutsche Wirtschaft sind oder zu viel staatliche Unterstützung erhalten, geht mit einem ausgeprägten Wunsch nach einer deutlichen Reduzierung der Zuwanderung einher. Demgegenüber ist der Wunsch nach einer restriktiveren Einwanderungspolitik unter Befragten, die Zuwanderer als eine kulturelle Bereicherung für Deutschland ansehen, weniger stark ausgeprägt. Hier deutet sich bereits an, dass Missverständnisse über die ökonomischen Folgen der Zuwanderung („nehmen Arbeitsplätze weg“) eine wichtige Rolle spielen könnten.

<sup>17</sup> Baron und Kemp (2004) folgern aus vergleichbaren ökonometrischen Analysen, dass das handelspolitische Urteil weniger durch Konsum- als durch Produktionsüberlegungen und damit Beschäftigungseffekte durch die Produktion eines Gutes im Inland getrieben ist. So werden Zölle oder andere handelspolitische Maßnahmen zur Beschränkung von Importen vor allem dann gewünscht, wenn das entsprechende Produkt bereits im eigenen Land hergestellt wird.

**Tabelle 4: Potenzielle Einflussfaktoren für Anti-Globalisierungstendenzen (in %)**

	Beschränkung von Importen	Beschränkung der Zuwanderung	Internationale Konzerne schaden
<b>Insgesamt</b>	<b>44</b>	<b>72</b>	<b>54</b>
Westdeutschland	43	70	55
Ostdeutschland	46	78	53
<b>Fairness</b>			
Person bewertet die Verteilung der Gewinne in Deutschland als gerecht	32	62	43
Person bewertet die soziale Unterschiede als gerecht	37	60	46
Keine Wahrnehmung einer Lageverschlechterung für einfache Leute	28	59	30

Prozentualer Anteil der Befragten, der eine Beschränkung von Importen und Zuwanderung wünscht bzw. der Meinung ist, dass internationale Konzerne den heimischen Firmen schaden, in Abhängigkeit des Wohnorts in Ost- bzw. Westdeutschland und von Fairnessaspekten.

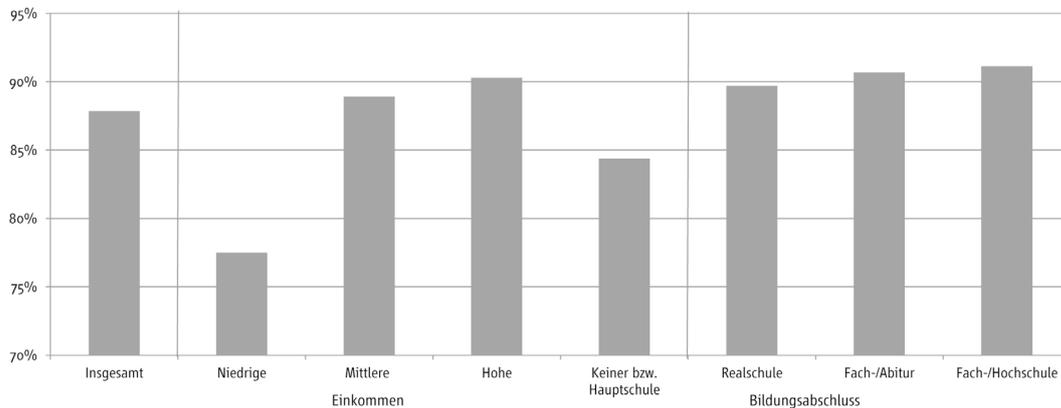
Quelle: ALLBUS 2004

Tabelle 4 beleuchtet schließlich einige Differenzierungen in den Daten. Befragte, die in den alten Bundesländern leben, scheinen einer Beschränkung von Importen und der Zuwanderung tendenziell kritischer gegenüberzustehen als Ostdeutsche. Hier könnten Prägungen durch die bis 1990 bestehenden unterschiedlichen politischen und ökonomischen Systeme eine Rolle spielen. Auch Fairness-Wahrnehmungen sind von Bedeutung. Personen, die ihren eigenen Anteil am Lebensstandard sowie die sozialen Unterschiede als gerecht beurteilen und keine Verschlechterung der Situation einfacher Leute wahrnehmen, sind seltener für eine protektionistische Politik als solche, die ihre eigene oder die gesellschaftliche Lage als ungerecht bewerten. Offenbar besteht die Sorge, dass offene Märkte als unfair empfundene Situationen mitverursachen oder sogar verschärfen könnten.

## 4.5 Umweltpolitik

In der Wahrnehmung der deutschen Bevölkerung spielen die Umweltsituation und -politik eine große Rolle (Borgstedt, Christ und Reusswig, 2010). Dies bestätigen auch die ALLBUS-Daten. Abbildung 26 zeigt, dass Umweltprobleme der überwiegenden Mehrheit der Befragten (88%) (sehr) große Sorgen bereiten. Zwar ist die Sorge für die ärmsten Haushalte etwas weniger stark ausgeprägt, treibt aber auch diese mehrheitlich um. Nur geringe Unterschiede sind für die verschiedenen Bildungsstufen erkennbar.

**Abbildung 26: Sorgen um Umweltprobleme nach Haushaltseinkommen und Bildungsabschluss**



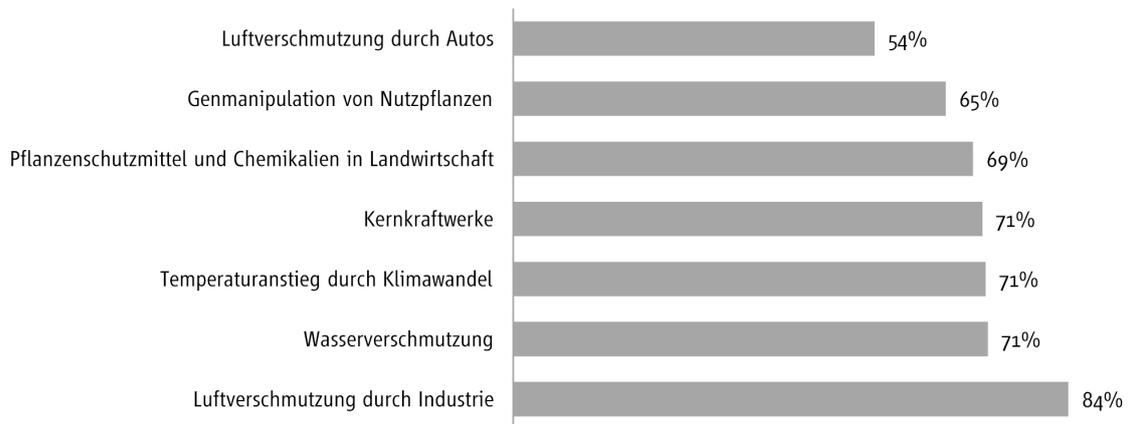
Dargestellt ist der prozentuale Anteil der Befragten, der sich (sehr) stark wegen Umweltproblemen sorgt, für alle Befragten (links), in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (mitte) sowie des höchsten Bildungsabschlusses (rechts). Die Einkommensklassen sind wie folgt definiert: Das äquivalente Haushaltsnettoeinkommen beträgt weniger als 933 Euro monatlich für die Bezieher niedriger Einkommen, zwischen 933 und 1800 Euro für mittlere Einkommen sowie 1800 Euro und mehr für Personen mit hohem Einkommen.  
Quelle: ALLBUS 2010.

Vor diesem Hintergrund wird in Abbildung 27 die Einstufung der Gefährlichkeit potenziell umweltschädlicher Faktoren durch die Befragten betrachtet. Es zeigt sich, dass die Luftverschmutzung durch die Industrie von 84% der Befragten als extrem umweltschädlich eingestuft wird. Interessanterweise wird die Luftverschmutzung durch Autos lediglich von 54% der Befragten als äußerst bzw. sehr gefährlich beurteilt. Eine mögliche Erklärung für diese Diskrepanz kann eine sogenannte „selbstwertdienliche Verzerrung“ sein: Individuen rechtfertigen ihr eigenes Verhalten (z.B. Autofahren) dadurch, dass sie es als weniger umweltschädigend bewerten, während andere Faktoren, zu denen sie nicht unmittelbar beitragen (wie die Luftverschmutzung durch die Industrie) negativer bewertet werden.

Im Weiteren wird der Frage nachgegangen, inwieweit die empfundene Sorge über Umweltprobleme zu entsprechenden Verhaltensanpassungen oder der Bereitschaft, für den Umweltschutz persönliche Einbußen hinzunehmen, führt. Abbildung 28 verdeutlicht je nach Maßnahme deutliche Unterschiede.<sup>18</sup> So scheint zwar die Bereitschaft zur Mülltrennung in der deutschen Bevölkerung stark ausgeprägt, aber Einbußen in der individuellen Mobilität durch den ständigen oder häufigen Verzicht des Autofahrens nimmt nur ein gutes Drittel der Befragten in Kauf.

<sup>18</sup> Die Angaben der Befragten zu ihrem Verhalten müssen nicht zwangsläufig ihrer tatsächlichen Lebensweise entsprechen. Eine Erklärung in der Diskrepanz zwischen tatsächlichem und in Umfragen geäußertem Verhalten resultiert aus der sozialen Anerkennung bestimmter Antworten. Möglicherweise legen die Befragten in der Realität nicht im gleichen Umfang ein umweltfreundliches Verhalten an den Tag wie es ihren Angaben entspricht.

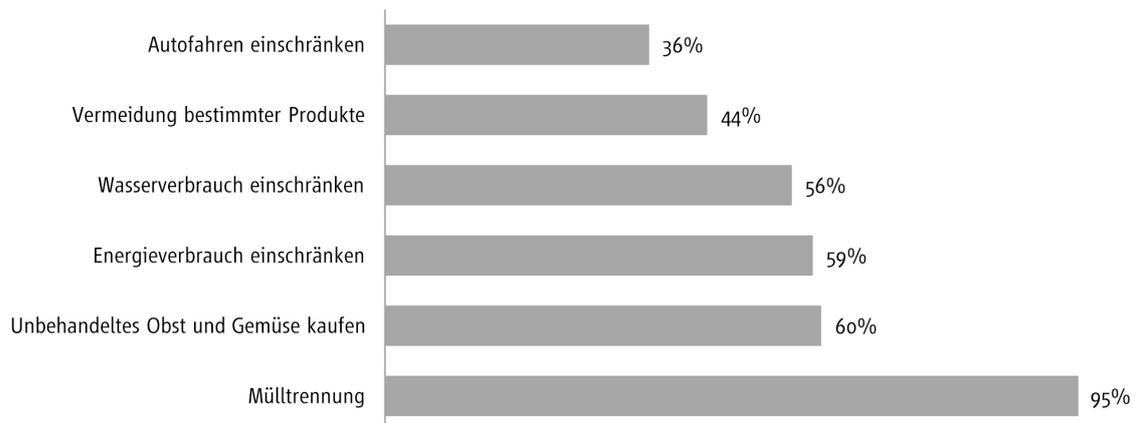
**Abbildung 27: Gefahren für die Umwelt**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Ganz allgemein betrachtet, wie gefährlich für die Umwelt sind Ihrer Meinung nach die „durch Autos verursachte Luftverschmutzung“, „durch die Industrie verursachte Luftverschmutzung“, „in der Landwirtschaft eingesetzten Pflanzenschutzmittel und Chemikalien“, „Verschmutzung der Bäche, Flüsse und Seen in Deutschland“, „die Genmanipulation von Nutzpflanzen“ sowie „Kernkraftwerke“ und „ein durch den Klimawandel verursachter weltweiter Temperaturanstieg“. Angegeben wird der prozentuale Anteil der Befragten, der diese als äußerst oder sehr gefährlich einschätzt.

Quelle: ALLBUS 2010.

**Abbildung 28: Individuelle Bemühungen zum Umweltschutz**

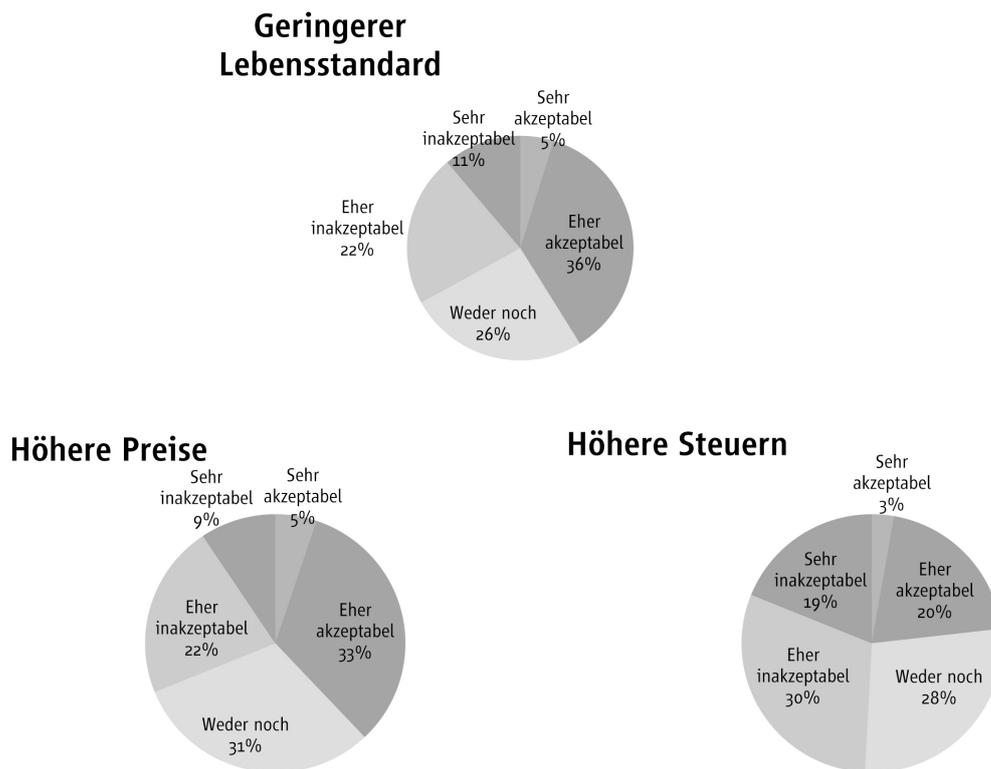


Prozentualer Anteil der Befragten, der angab immer oder oft in den folgenden Bereichen sein Verhalten aus Umweltschutzgründen anzupassen: „[Trennung] von Wertstoffe[n] Ihres Abfalls wie Glas, Metall, Plastik, Papier usw. für die Wiederverwertung (Recycling)“, „[Konsum] von Obst und Gemüse, das nicht mit Pflanzenschutzmitteln oder Chemikalien behandelt wurde“, „[Einschränkung] des Autofahren[s]“ und „des privaten Energieverbrauch[s]“, „Sparen oder Wiederverwerten von Wasser“, „[Vermeidung] bestimmte[r] Produkte“.

Quelle: ALLBUS 2010.

In Abbildung 29 wird dargestellt, inwieweit die Befragten Abstriche von ihrem Lebensstandard bzw. höhere Preise oder Steuern akzeptieren würden um die Umwelt zu schützen. Dabei zeigt sich, dass 41% der Befragten einen geringeren Lebensstandard akzeptieren würden, während die Bereitschaft zu höheren Preisen bzw. Steuern mit 38% bzw. 23% weniger ausgeprägt ist. Zwar zeigt sich eine vergleichsweise hohe Zustimmung zu sehr abstrakten Formulierungen („geringerer Lebensstandard“). Diese Zustimmung ist aber geringer, wenn die Einschränkungen konkreter und damit leichter vorstellbar formuliert werden („höhere Steuern“ oder „höhere Preise“).

**Abbildung 29: Akzeptanz für Umweltschutz persönliche Kosten hin zu nehmen**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgenden Fragen: „Inwieweit fänden Sie es für sich persönlich akzeptabel, [um die Umwelt zu schützen], viel höhere Preise zu bezahlen, viel höhere Steuern zu bezahlen bzw. Abstriche von Ihrem Lebensstandard zu machen?“  
 Quelle: ALLBUS 2010.

Somit herrscht in der Bevölkerung scheinbar eine Diskrepanz zwischen der wahrgenommenen Notwendigkeit, den Umweltschutz zu verbessern und der Bereitschaft, die damit verbundenen Kosten zu tragen. Tabelle 5 verdeutlicht die Unterschiede in der Akzeptanz persönlicher Mehrkosten für einige Bevölkerungsmerkmale. Dabei erweist sich die Einkommenssituation der Befragten als wesentlich für die Bereitschaft, zu Gunsten des Umweltschutzes persönliche Kosten in Kauf zu nehmen. Ein weiterer Einflussfaktor für das Umweltengagement ist die Bildung: Je höher der formale Bildungsabschluss einer Person, desto höher ist auch deren Akzeptanz von persönlichen Einschnitten zu Gunsten der Umwelt. Bemerkenswert ist dabei, dass Befragte mit (Fach-) Hochschulreife sogar mehrheitlich bereit sind, einen geringeren Lebensstandard oder höhere Preise in Kauf zu nehmen und die Mehrheit der (Fach-) Hochschulabsolventen auch höhere Steuern akzeptieren würde.

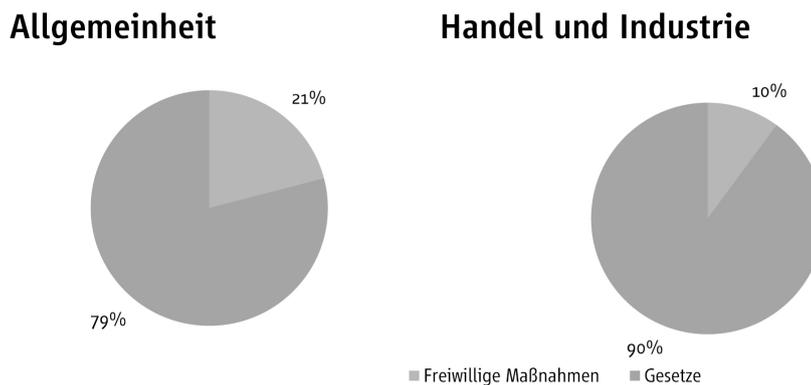
**Tabelle 5: Bereitschaft persönliche Kosten für Umweltschutz in Kauf zu nehmen nach sozio-ökonomischen Merkmalen (in %)**

	Geringerer Lebensstandard	Höhere Preise	Höhere Steuern
<b>Insgesamt</b>	<b>41</b>	<b>38</b>	<b>23</b>
<b>Haushalteinkommen (äquivalent)</b>			
Niedrige Einkommen	29	22	14
Mittlere Einkommen	41	38	21
Hohe Einkommen	45	43	27
<b>Bildungsabschluss</b>			
Kein Abschluss/ Hauptschulabschluss	31	29	15
Realschulabschluss	39	31	18
(Fach-)Abitur	58	58	40
(Fach-)Hochschulabschluss	63	61	63

Prozentualer Anteil der Befragten, der die Zahlung viel höhere Preise und Steuern sowie einen geringeren Lebensstandard zum Schutz der Umwelt als sehr bzw. eher akzeptabel empfindet in Abhängigkeit individueller Merkmale und Werte.  
Quelle: ALLBUS 2010

Eine grundsätzliche umweltpolitische Debatte betrifft das Verhältnis von staatlichen Zwangsmaßnahmen und Freiwilligkeit. Die Präferenz der Befragten wird hier über die Zustimmung zu den folgenden Aussagen gemessen: „Die Regierung sollte es jedem [bzw. der Wirtschaft] selbst überlassen, wie er/sie die Umwelt schützt, auch wenn das dazu führt, dass nicht immer das Richtige für die Umwelt getan wird“ bzw. „die Regierung sollte Gesetze erlassen, um Leute [die Wirtschaft] zu zwingen, die Umwelt zu schützen, auch wenn dies in die Entscheidungsfreiheit des einzelnen [der Wirtschaft] eingreift“.

**Abbildung 30: Umweltschutz - Freiwillig vs. Gesetz**

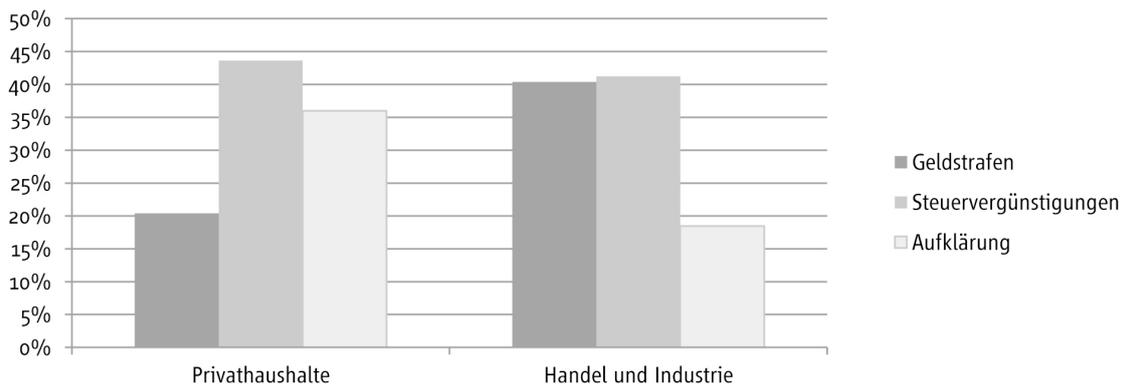


Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgenden Fragen: „Wenn Sie sich zwischen den folgenden Aussagen entscheiden müssten, welche von beiden käme Ihrer Meinung am nächsten? Die Regierung sollte es jedem (der Wirtschaft) selbst überlassen, wie er/sie (sie) die Umwelt schützt, auch wenn das dazu führt, dass nicht immer das Richtige für die Umwelt getan wird bzw. die Regierung sollte Gesetze erlassen, um Leute (die Wirtschaft) zu zwingen, die Umwelt zu schützen, auch wenn dies in die Entscheidungsfreiheit des einzelnen (der Wirtschaft) eingreift.“  
Quelle: ALLBUS 2010.

Abbildung 30 zeigt, dass die überwiegende Mehrheit der Deutschen gesetzliche Regelungen zum Schutz der Umwelt wünscht. Interessanterweise ist die Zustimmung noch höher, wenn diese Gesetze die Wirtschaft und nicht die breite Öffentlichkeit betreffen. Auch hier lässt sich somit eine Tendenz zur Verlagerung der eigenen umweltpolitischen Verantwortung auf andere („die Wirtschaft“) erkennen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei der Wahl des bevorzugten umweltpolitischen Instruments (Abbildung 31). Als mögliche politische Instrumente zur Gewährleistung umweltfreundlichen Verhaltens von Privathaushalten bzw. der Wirtschaft wurden die folgenden Alternativen vorgeschlagen: Hohe Geldstrafen für umweltschädigendes Verhalten, steuerliche Vergünstigung für Umweltschutz oder mehr Information und Aufklärung über die Vorteile des Umweltschutzes. Während für die Wirtschaft eher monetäre Maßnahmen (wie Steuervergünstigungen oder Geldstrafen) gefordert werden, ist eine umfassende Informationspolitik durch die Regierung als umweltpolitische Maßnahme für Privathaushalte deutlich beliebter als für die Wirtschaft.

**Abbildung 31: Bevorzugte Umweltmaßnahme**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgenden Fragen: „Was meinen Sie, welche dieser Maßnahmen ist am besten geeignet, um Personen und Privathaushalte (Handel und Industrie) in Deutschland zu bewegen, etwas für den Umweltschutz zu tun? Hohe Geldstrafen [...], steuerliche Vergünstigungen [...] oder mehr Information und Aufklärung [...] über die Vorteile des Umweltschutzes.“

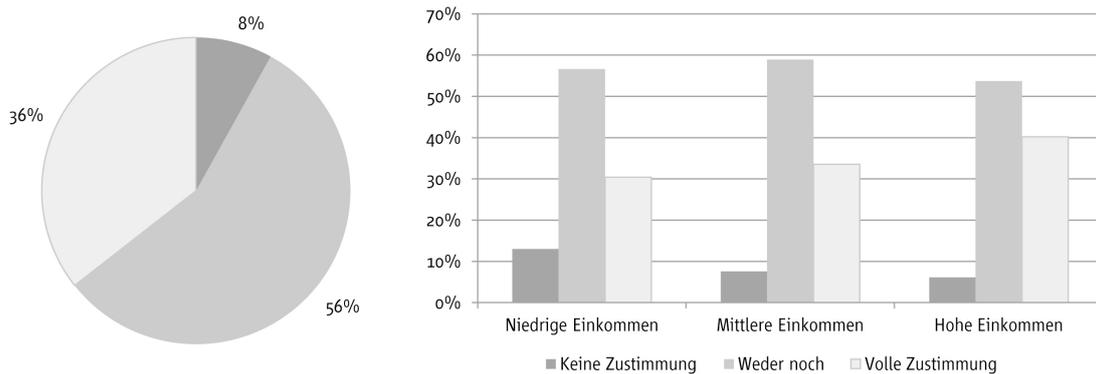
Quelle: ALLBUS 2010.

## 4.6 Technologieakzeptanz

Gerade für Deutschland, eine Volkswirtschaft mit hohen Einkommensansprüchen und relativ wenig natürlichen Ressourcen, ist ein hohes Maß an technologischen Innovationen entscheidend für die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Aus diesem Grund ist eine grundlegende Aufgeschlossenheit der Bevölkerung für Technologien und technische Innovationen wichtig für die Zukunftsfähigkeit der Volkswirtschaft. Verschiedene umfragebasierte Analysen deuten durchaus auf eine generelle Aufgeschlossenheit der deutschen Bevölkerung gegenüber der Technik und technologischen Innovationen hin (Deutsche Akademie der Technikwissenschaften acatech, 2011; vgl. dazu auch die international vergleichenden Befunde in Kapitel 3.8).<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Allerdings weist die deutsche Bevölkerung keine einheitliche Einstellung zu Technik auf. Während die Bewertung von Alltagstechnologien äußerst positiv ist, werden „(...) Großtechnologien, ob Kraftwerke, große Industrieanlagen oder der Transrapid mit erheblicher Distanz gesehen (...) – nicht feindlich gestimmt, aber ohne Faszination, ohne das Gefühl, dass das eigene Leben und die Zukunftschancen dieses Landes auch ganz wesentlich davon abhängen, dass Deutschland ein Spitzenland für die Produktion von Großtechnologien bleibt“ (Kornwachs, 2006; S. 191).

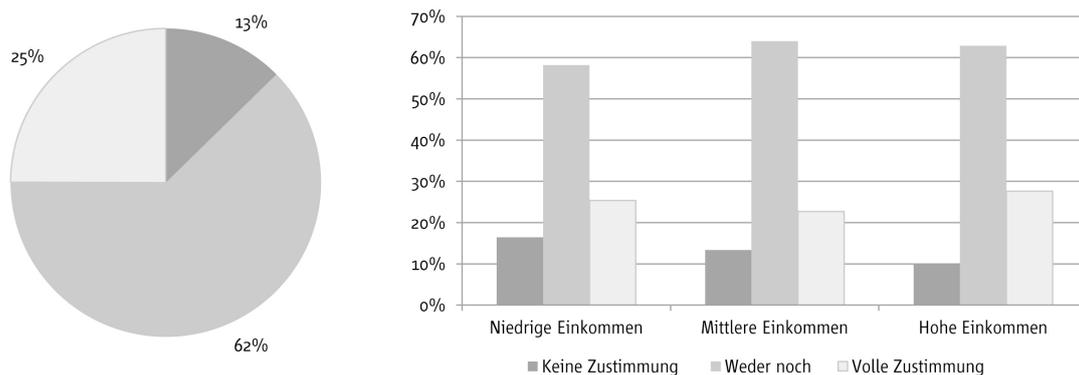
**Abbildung 32: Auswirkungen der modernen Technik eher positiv als negativ**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der folgenden Aussage: „Die moderne Technik hat mehr positive als negative Auswirkungen“ für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommen (rechts). Das äquivalente Haushaltsnettoeinkommen beträgt weniger als 867 Euro monatlich für die Bezieher niedriger Einkommen, zwischen 867 und 1600 Euro für mittlere Einkommen sowie 1600 Euro und mehr für Personen mit hohem Einkommen.

Quelle: ALLBUS 2004.

**Abbildung 33: Bessere Zukunft durch technischen Fortschritt**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten bezüglich der Aussage, „durch den technischen Fortschritt geht die Menschheit einer immer besseren Zukunft entgegen“, für alle Befragten (links) sowie in Abhängigkeit des äquivalenten Haushaltsnettoeinkommens (rechts). Die Definition der Einkommensklassen ist in der Anmerkung zu Abbildung 32 beschrieben.

Quelle: ALLBUS 2004.

Auch die ALLBUS-Daten belegen durchaus, dass in Deutschland nicht von einer allgemein technologiefeindlichen Grundeinstellung gesprochen werden kann. Abbildung 32 zeigt, dass nur für 8% der Befragten die negativen Aspekte der „modernen Technik“ überwiegen. Die restlichen 56% der Befragten stehen den Folgen moderner Technologie eher neutral gegenüber.<sup>20</sup> Aus Abbildung 32 wird deutlich, dass mit zunehmendem Einkommen die Bewertung der modernen Technik positiver wird. Auch im Hinblick auf den zukünftigen Nutzen der Technologie bestätigt sich dieser Befund: Erneut ist die indifferente Gruppe in der Mehrheit und die Technologieoptimisten sind zahlreicher als die pessimisten (Abbildung 33).

<sup>20</sup> Eine vergleichbare Frage wurde anhand der Beurteilung des Nutzens und Schadens der modernen Wissenschaft auch im Jahr 2010 gestellt. Hier widersprachen sogar 61% der Befragten der Aussage, dass die moderne Wissenschaft mehr schadet als sie nützt.

Die bisherigen Betrachtungen befassen sich mit der generellen Aufgeschlossenheit gegenüber Technologie und Innovationen. Bei der Bewertung konkreter Technologien gilt dies aber nicht unbedingt. Die Literatur zur Technologieakzeptanz hat verschiedene Ursachen für die Unterstützung bzw. Ablehnung bestimmter Technologien durch die breite Öffentlichkeit identifiziert (vgl. u.a. Sjöberg, 2002). Die Einstellungen zu einer bestimmten Technologie resultieren demnach aus:

- deren wahrgenommenen Nutzen,
- den mit ihr verbundenen Risiken<sup>21</sup>,
- der wahrgenommenen Ersetzbarkeit der Technologie,
- der generellen Unsicherheit über den Informationsstand der Wissenschaft über mit dieser Technologie verbundene Risiken und Unsicherheiten und
- deren Auswirkungen auf die Natur und Gesundheit.

Basierend auf den Erkenntnissen der Literatur wird im Folgenden die Einschätzung der deutschen Bevölkerung zu einer umstrittenen Technologie, dem Einsatz der Gentechnik in der Nahrungsmittelproduktion, näher betrachtet. Dazu wird in Tabelle 6 die wahrgenommene Gefährlichkeit der Genmanipulation von Nutzpflanzen<sup>22</sup> (vgl. dazu auch Abbildung 27) durch unterschiedliche Bevölkerungsgruppen betrachtet. Die Mehrheit der Deutschen verbindet mit dieser Technologie Gefahren für die Umwelt. Das wahrgenommene Umweltrisiko nimmt allerdings mit zunehmendem Bildungsabschluss der Befragten ab.

Insbesondere bei der Einstellung zu und Risikobewertung von Technologien, von denen potenziell ein hoher Schaden ausgehen kann oder über deren Konsequenzen (noch) wenig bekannt ist, hat sich Vertrauen als wesentlicher Faktor erwiesen (vgl. z.B. Sjöberg, 2002; Chul-Joo, Scheufele und Lewenstein, 2005). Aus diesem Grund wird in den deskriptiven Betrachtungen in Tabelle 6 auch untersucht, inwieweit ein hohes Maß an Vertrauen in Mitmenschen, die moderne Wissenschaft sowie in die Entscheidungen der Regierung die Risikobewertung von Gen-Food durch die ALLBUS-Teilnehmer beeinflusst. Während das generelle Vertrauen anscheinend in keinem deutlichen Zusammenhang mit den subjektiv empfundenen Gefahren dieser Technologien für die Umwelt steht, bewerten Personen, die der Regierung und der Wissenschaft vertrauen, diese als geringer. Das Gefühl, dass die relevanten Akteure in Wissenschaft und Politik die mit einer Technologie verbundenen Risiken entsprechend berücksichtigen und kontrollieren sowie im Ernstfall beherrschen können, reduziert demnach die damit verbundene subjektive Unsicherheit in der Bevölkerung.

---

<sup>21</sup> Es kann dabei zwischen den wahrgenommenen Risiken für die eigene Person oder die Allgemeinheit sowie den Möglichkeiten des Einzelnen die Gefahren z.B. durch Nicht-Nutzung zu vermeiden, unterschieden werden.

<sup>22</sup> Aus den folgenden Analysen und der geringen Unterstützung der Genmanipulation von Nutzpflanzen (grüne Gentechnik) durch die deutsche Bevölkerung kann und sollte nicht gefolgert werden, dass die Deutschen Gentechnik generell ablehnen. Vielmehr werden medizinischen und nicht-medizinischen Anwendungen unterschiedlich bewertet. Während die medizinische Nutzung aufgrund des wahrgenommenen Nutzens weitgehend akzeptiert ist, wird die grüne Gentechnik aufgrund gesundheitlicher und ethischer Bedenken sowie des subjektiv geringen Nutzens gerade von Europäern eher abgelehnt (Pin und Gutteling, 2009; Connor und Siegrist, 2010).

**Tabelle 6: Risikoperzeption Gentechnik für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen (in %)**

Gefahren für die Umwelt...	Genmanipulation von Nutzpflanzen
<b>Insgesamt</b>	<b>65</b>
<b>Bildung</b>	
Ohne Abschluss / Hauptschulabschluss	69
Realschulabschluss	67
Fach-/Abitur	58
Fach-/Hochschulabschluss	56
<b>Vertrauen</b>	
Vertrauen in Mitmenschen	63
Politiker an der Regierung verhalten sich richtig	56
Vertrauen in Wissenschaft	60

Prozentualer Anteil der Befragten, der die Genmanipulation von Nutzpflanzen und Kernkraftwerke als äußerst bzw. sehr gefährlich für die Umwelt einschätzt, in Abhängigkeit individueller Merkmale, Vertrauen und Information.  
Quelle: ALLBUS 2010

### **Notwendige Infrastrukturmaßnahmen und deren Umsetzbarkeit nach „Stuttgart 21“**

Der von der Bevölkerung mehrheitlich gewünschte Atomausstieg und der damit notwendige Ausbau der erneuerbaren Energien machen erhebliche Investitionen in die Übertragungsnetze erforderlich. So werden große Infrastrukturmaßnahmen wie der Bau von Hochspannungsnetzen (z.B. von Offshore-Windenergieanlagen in der Nordsee nach Süddeutschland) oder auch lokale Projekte wie der Bau von Windenergieanlagen erforderlich. Selbst wenn der Ausbau der erneuerbaren Energien von der Mehrheit der Deutschen gewünscht wird, treten bei Infrastrukturprojekten auf regionaler oder lokaler Ebene häufig Akzeptanzprobleme auf. Infrastrukturmaßnahmen wie der Bau von Straßen, Bahntrassen, Flughäfen, Hochspannungsnetzen, Mülldeponien oder auch Lagerstätten für Atommüll sind zwar in der Regel gesellschaftlich erwünscht bzw. notwendig, aber dem Nutzen für die Gesamtbevölkerung stehen seitens der unmittelbar betroffenen Bürger häufig hohe Kosten gegenüber. Zwar können die Betroffenen ein Bauprojekt auch grundsätzlich befürworten, aber eben nicht in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft („not in my backyard“). Daher stellt die Festlegung eines geeigneten Standorts und die Schaffung der Akzeptanz bei den unmittelbar Betroffenen eine wesentliche Schwierigkeit bei Infrastrukturmaßnahmen dar. Während aus ökonomischer Sicht eine Kompensation der betroffenen Bürger für die Risiken oder Kosten einer Infrastrukturmaßnahme durch den Rest der Gesellschaft eine Wohlfahrtsverbesserung darstellt (Caplan, Grijalva und Jackson-Smith, 2007), tragen Kompensationszahlungen in der Realität häufig nicht zur Akzeptanzmehrung bei (Frey und Oberholzer-Gee, 1996). Zahlreiche Studien verweisen wiederum auf die Relevanz des Planungsprozesses (z.B. Frey und Oberholzer-Gee, 1996; Dimitropoulos und Kontoleon, 2009): Ein offener und transparenter Entschei-

dungsprozess sowie die Möglichkeit der Betroffenen sich in den Planungs- und Entscheidungsprozess einzubringen, kann damit wesentlich zur Akzeptanzmehrung beitragen.<sup>23</sup>

Die Frage nach der geeigneten Vorgehensweise bei der Planung und Durchführung von Bauvorhaben in Deutschland hat im Herbst 2010 angesichts der Proteste gegen das Bahnprojekt „Stuttgart 21“ stark an Bedeutung gewonnen. Die Proteste rückten die Kontroverse über die Kosten, den Nutzen und die Ausgestaltung bei der Planung von Großprojekten in den Mittelpunkt der politischen, öffentlichen und medialen Aufmerksamkeit.

Auch wenn eine detaillierte Analyse zu dieser Problematik noch aussteht, lassen sich aus den Erfahrungen mit „Stuttgart 21“ sicherlich erste Lehren ziehen. Wie auch in der Umweltpolitik besteht ein starker Kontrast zwischen der Bereitschaft, im persönlichen Umfeld ganz konkret erfahrbare Einschränkungen hinzunehmen und einer ansonsten größeren abstrakten Bereitschaft, für übergeordnete gesellschaftliche Ziele zu optieren. Unverkennbar lehrt „Stuttgart 21“ die Notwendigkeit, eine umfassende Bürgerbeteiligung bereits im Entscheidungs- und Planungsprozess zu garantieren.<sup>24</sup> Eine lediglich durch Beschlüsse repräsentativer Parlamente herbeigeführte Entscheidung verfügt heute nicht mehr über eine ausreichende öffentliche Legitimation, um kontroverse Projekte dann auch konsequent gegen alle Widerstände durchsetzen zu können.

---

<sup>23</sup> So zeigen Frey und Oberholzer-Gee (1996), dass die Bereitschaft in der Schweizer Bevölkerung den Bau eines Atommülllagers in ihrer Umgebung zu akzeptieren durch wahrgenommene Fairness des zugrundeliegenden Planungsprozesses deutlich erhöht wird.

<sup>24</sup> Kirchgässner (2010) vergleicht die Einstellung der Schweizer bzw. deutschen Bevölkerung zu zwei großen Eisenbahnprojekten der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) und „Stuttgart 21“. Wengleich beide Projekte nicht unumstritten waren, haben die Volksabstimmungen in der Schweiz die Akzeptanz gemehrt, während die Vereitelung eines Referendums in Stuttgart den Protest geschürt und die Fronten zwischen den Befürwortern und Gegnern verhärtet hat. Kirchgässner führt den Nutzen von Volksentscheiden vor allem auf die Notwendigkeit der öffentlichen Diskussionen, die im Vorfeld stattfinden, und der damit verbundenen Informationspolitik, zurück.

## 5. Repräsentative Umfrage zur Reformbereitschaft

### 5.1 Einleitung

Die vorangegangenen Kapitel liefern bereits einen Eindruck über die generelle Reformbereitschaft der deutschen Bevölkerung in zahlreichen Politikbereichen und deren Einflussfaktoren. Diese Erkenntnisse werden im Folgenden um die Auswertungen einer im Rahmen dieser Studie konzipierten und durchgeführten repräsentativen Bevölkerungsumfrage ergänzt.

Diese Bevölkerungsbefragung erlaubt die Untersuchung aktueller und konkreter Reformvorhaben und damit die Beantwortung der Frage, ob und inwiefern bestimmte Reformen im Rahmen einer „Agenda 2030“ von den deutschen Wählern akzeptiert würden. Dabei wird vor allem auf solche politischen Maßnahmen abgestellt, die entweder aktuell im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte stehen, in naher Zukunft angesichts des demographischen Wandels erforderlich werden oder für die (betroffene) Bevölkerung mit Einschnitten verbunden sind.

Mit dieser Umfrage werden zwei komplementäre Erkenntnisziele verfolgt: Zum einen soll ein genereller Eindruck über die Bereitschaft der deutschen Wähler zu Reformen im Bereich der Sozialversicherung, der Arbeitsmärkte und der Fiskalpolitik gewonnen werden, zum anderen sollen die Determinanten der individuellen Reformakzeptanz bzw. -verweigerung identifiziert werden. Dabei werden die in Kapitel 2 diskutierten Erkenntnisse der polit- und verhaltensökonomischen Literatur herangezogen. Es wird analysiert, inwieweit bestimmte Merkmale der Befragten über alle Politikbereiche mit einer höheren bzw. geringeren Unterstützung von bestimmten Reformmaßnahmen einhergehen, oder ob diese sich zwischen konkreten Maßnahmen unterscheiden (z.B. hinsichtlich des Eigeninteresses).

Für einen möglichst umfassenden Einblick in die Reformbereitschaft werden die folgenden Politikbereiche betrachtet:

- Bereich Arbeitsmarkt: Mindestlöhne und die Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes für Arbeitnehmer
- Bereich Fiskalpolitik: Abbau der Neuverschuldung mit einer Zustimmung zu expliziten Gegenfinanzierungsmaßnahmen über Steuererhöhungen oder Ausgabenkürzungen
- Bereich soziale Sicherungssysteme: gesundheitspolitische Maßnahmen in Form einer Einschränkung des Leistungskatalogs der gesetzlichen Krankenversicherung bzw. einer Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge

Diese Politikbereiche haben gemein, dass es künftig durch den demographischen Wandel und die zunehmende außenwirtschaftliche Integration Deutschlands erheblichen Anpassungsbedarf geben wird. Die Themenwahl soll zwar keine Ausgestaltung künftiger Reformen vorweg nehmen, dennoch gibt es Gründe für die Wahl dieser konkreten Reformvorschläge. Erstens berühren die vorgeschlagenen Reformen politisch sensible Bereiche, da sie teilweise in gewachsene Strukturen eingreifen (z.B. das Solidarprinzip in der Sozialversicherung). Zweitens betreffen die Reformen die Mehrheit der Bevölkerung (z.B. Arbeitsmarkt- und Gesundheitsreformen, Schuldenabbau). Einbezogen werden dabei

auch Reformoptionen, die derzeit eine große politische Popularität genießen, aus ökonomischer Sicht aber mit Risiken verbunden sind (z.B. Mindestlohn).

## 5.2 Technische Informationen zur vorliegenden Bevölkerungsumfrage

Im Rahmen der Personenbefragung wurden im Zeitraum zwischen dem 29. November und dem 15. Dezember 2011 von der Forsa 1001 erfolgreiche Interviews realisiert.<sup>25</sup> Die Grundgesamtheit der Erhebung umfasst die in Privathaushalten lebende deutsche Bevölkerung im Alter ab 18 Jahren im gesamten Bundesgebiet. Die Befragung wurde mithilfe computergestützter Telefoninterviews (Computer Assisted Telephone Interviewing, CATI) durchgeführt. Die Auswahl der Befragungspersonen erfolgt durch eine mehrfach geschichtete, mehrstufige Zufallsstichprobe auf Basis der ADM-Auswahlgrundlage für Telefonstichproben in Privathaushalten.<sup>26</sup> Nicht erreichte Befragungspersonen wurden von der Forsa wiederholt angerufen (bis zu 10 Kontaktversuche zu unterschiedlichen Tageszeiten und an unterschiedlichen Wochentagen).

Der Aspekt der Repräsentativität stand bei der Erhebung im Vordergrund und wurde bereits in der Feldphase kontrolliert. Dennoch können bestimmte Personengruppen überrepräsentiert sein (z.B. solche mit einem hohen Bildungsabschluss). Um bei den Analysen repräsentative Aussagen treffen zu können, hat die Forsa für die hier verwendete Stichprobe auf Grundlage der Daten aus dem Mikrozensus 2009 des Statistischen Bundesamts sowie des amtlichen Wahlergebnisses bei der letzten Bundestagswahl Gewichtungsfaktoren berechnet. Für die Gewichtung der Stichprobenergebnisse maßgeblich sind die Merkmale Alter, Geschlecht, Bildung, Region und das Wahlverhalten.

## 5.3 Erkenntnisse zu generellen Einstellungen der Bevölkerung

Im Rahmen der Personenbefragung wurden zunächst Merkmale und Einschätzungen der Befragten erhoben, die als mögliche allgemeine Erklärungsfaktoren für die reformpolitischen Einstellungen herangezogen werden können (vgl. Kapitel 2). Diese umfassen, neben den Eigeninteressen und dem Informationsstand der Befragten, deren Vertrauen in Mitmenschen und konkrete Organisationen, deren Risikoaversion und generelle wirtschaftspolitische Präferenzen sowie Einschätzungen bezüglich der Marktwirtschaft und den Anreizwirkungen von Einkommensunterschieden. Im Folgenden werden ausgewählte deskriptive Ergebnisse zu diesen Einstellungen präsentiert.<sup>27</sup>

---

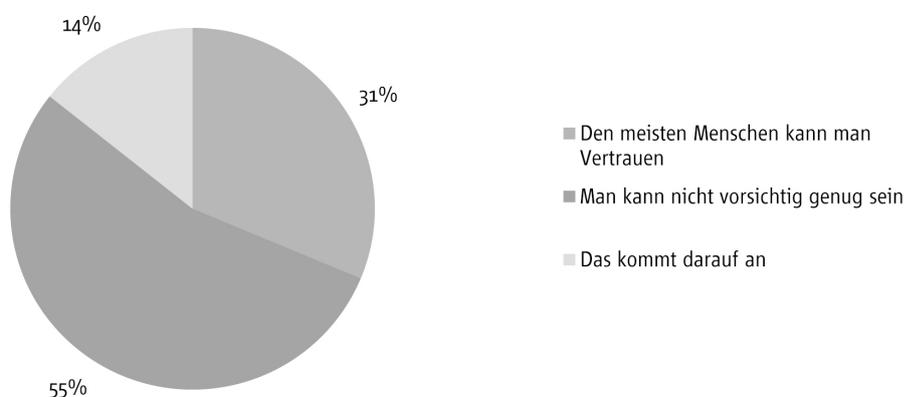
<sup>25</sup> Die Ausschöpfungsrate (d.h. der Anteil erfolgreicher Interviews an den gesamten Kontaktversuchen) beträgt bei dieser Umfrage 63%.

<sup>26</sup> Die Auswahl der Befragten erfolgte auf Grundlage des sogenannten „ADM-Mastersamples“ (ADM: Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute) für Telefonstichproben in Privathaushalten durch eine mehrstufige Zufallsstichprobe: Zunächst werden computergesteuert zufällige Regionen (Gemeinden) ausgewählt. In diesen Gemeinden werden dann - wiederum zufallsgesteuert - Telefonnummern ausgewählt. Im letzten Schritt erfolgt die Auswahl der Befragungsperson im Haushalt über die sogenannte "Geburtstagsmethode", d.h. befragt wird diejenige Person im Haushalt, die als letztes Geburtstag hatte. Auf diese Weise soll vermieden werden, dass immer nur das Haushaltsmitglied befragt wird, das üblicherweise Telefonate führt.

<sup>27</sup> Der vom ZEW und der Forsa erarbeitete Fragebogen ist im Anhang dokumentiert.

Immer wieder wird ein Vertrauensverlust in der deutschen Bevölkerung diagnostiziert. Ein solcher stellt auch für die Reformfähigkeit des Landes ein wesentliches Hindernis dar, da sich zwischenmenschliches Vertrauen in verschiedenen Studien als relevante Determinante der politischen Reformfähigkeit erwiesen hat (vgl. Kapitel 2.3.6). Bei der Betrachtung von Abbildung 34 fällt tatsächlich auf, dass die Mehrheit der Befragten (55%) ihren Mitmenschen nur ein geringes Vertrauen entgegenbringt. Lediglich 31% finden, dass man den meisten Menschen trauen kann, während 14% keine allgemeingültige Antwort zur Vertrauenswürdigkeit ihrer Mitmenschen geben wollten. Diese Resultate entsprechen in etwa den aus international vergleichenden Umfragen für Deutschland bekannten Niveaus (vgl. Kapitel 3.6).

**Abbildung 34: Vertrauen in die Mitmenschen**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Ganz allgemein betrachtet, was meinen Sie: Kann man den meisten Menschen vertrauen oder kann man im Umgang mit anderen Menschen nicht vorsichtig genug sein?“  
Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Neben dem allgemeinen Vertrauen sollte auch das Vertrauen in unterschiedliche Institutionen und Organisationen eine wesentliche Rolle für die Reformbereitschaft der Bevölkerung spielen. Tabelle 7 enthält die Angaben der Befragten zu ihrem Vertrauen in unterschiedliche politische und wirtschaftliche Akteure.

Es wird deutlich, dass der Politik eher ein geringes Vertrauen entgegengebracht wird. Politischen Parteien scheinen lediglich 13% der Befragten zu vertrauen, während der Bundesregierung 30% ein (sehr) großes Vertrauen entgegenbringen. Demgegenüber genießen Gewerkschaften bei der Hälfte der Befragten ein (sehr) großes Vertrauen. Hinsichtlich des Vertrauens in Unternehmen fällt der starke Gegensatz in der Bewertung von Banken und internationalen Konzernen im Vergleich zu familiengeführten Unternehmen auf. Banken bringen lediglich 22% der Befragten und internationalen Konzernen sogar nur 15% ein hohes Vertrauen entgegen. Familienunternehmen werden im Vergleich dazu als sehr vertrauenswürdig wahrgenommen:<sup>28</sup> 88% der Befragten gaben an, diesen Unternehmen

<sup>28</sup> In anderen Umfragen erreichen Institutionen wie etwa das Bundesverfassungsgericht ebenfalls regelmäßig sehr hohe Vertrauenswerte. Gerichte waren in diese Umfrage nicht einbezogen. Aus den Ergebnissen ist also nicht zu lesen, dass es in Deutschland keine Gruppen oder Institutionen mit höheren Vertrauenswerten als die Familienunternehmen gäbe.

(sehr) zu vertrauen. Dies sind bemerkenswert differenzierte Ergebnisse. Man kann somit in Deutschland nicht von einer Atmosphäre des generellen Misstrauens sprechen. So gibt es – etwa mit den Familienunternehmen – wichtige Gruppen von Akteuren mit erheblicher gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Verantwortung, denen ein sehr hohes Maß an Vertrauen entgegen gebracht wird.

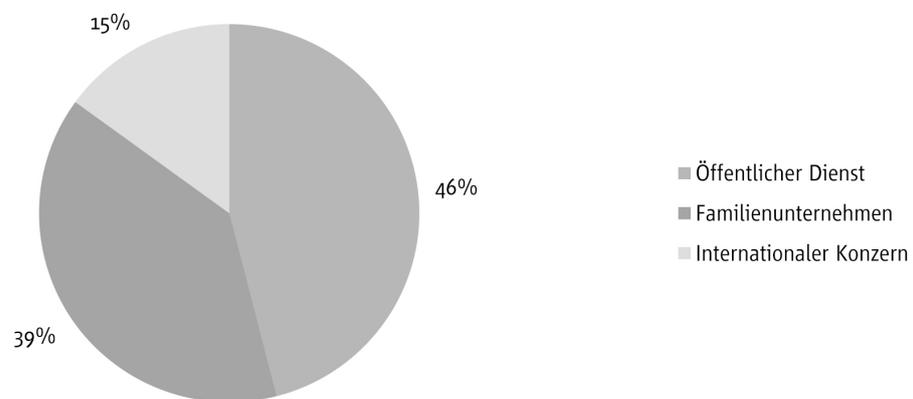
**Tabelle 7: Vertrauen in Institutionen und Organisationen (in %)**

	Sehr großes Vertrauen	Großes Vertrauen	Eher wenig Vertrauen	Gar kein Vertrauen
Politische Parteien	0	13	64	23
Bundesregierung	1	29	53	17
Banken	1	20	50	29
Gewerkschaften	3	47	38	12
Familienunternehmen	15	73	11	1
Internationale Konzerne	1	14	59	26

Gewichtetes Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Ich nenne Ihnen jetzt einige Einrichtungen, Institutionen und gesellschaftliche Gruppen. Bitte sagen Sie mir jeweils, ob Sie dieser Gruppe sehr großes Vertrauen entgegenbringen, großes Vertrauen entgegenbringen, eher wenig Vertrauen entgegenbringen oder gar kein Vertrauen entgegenbringen.“ Alle Angaben in Prozent.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

**Abbildung 35: Bevorzugter Arbeitgeber**



Dargestellt ist das (gewichtete) Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Einmal angenommen, Sie hätten die Wahl zwischen verschiedenen Arbeitgebern. Bei welchem der folgenden Arbeitgebern würden Sie am liebsten arbeiten, wenn Sie es sich aussuchen könnten: in einem inhabergeführten Familienunternehmen, in einem internationalen Konzern oder im öffentlichen Dienst?“

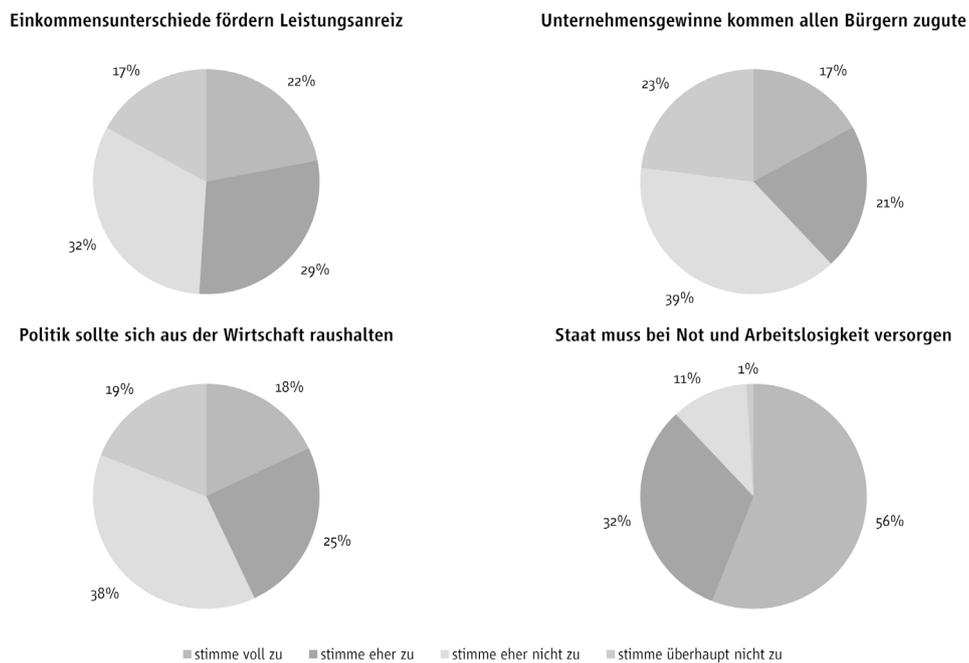
Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Die Unterschiede in der Vertrauenswürdigkeit der betrachteten Unternehmenstypen schlagen sich auch in ihrer Beliebtheit als Arbeitgeber nieder (vgl. dazu auch Georg und Rösen, 2011). Auf die Frage nach dem bevorzugten Arbeitgeber gaben 39% der Befragten an, am liebsten in einem Familienunternehmen beschäftigt zu sein, während nur 15% gerne in einem internationalen Konzern tätig

sein wollen. Damit sind Familienunternehmen direkt nach dem öffentlichen Dienst (48%) beliebter als andere Unternehmen (Abbildung 35).

Die generellen wirtschaftspolitischen Einstellungen sowie die Einschätzungen zur Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen für seine wirtschaftliche Situation haben sich bereits in mehreren Studien als wesentlicher Erklärungsfaktor für die Nachfrage nach staatlichen Markteingriffen und staatlicher Umverteilung erwiesen. In diesem Zusammenhang belegen Alesina, Glaeser und Sacerdote (2001), dass der Umfang der Staatstätigkeit durch entsprechende Einstellungen der Wähler erklärt werden kann.

**Abbildung 36: Wirtschaftspolitische Einstellungen**



Dargestellt wird das gewichtete Antwortverhalten zu den folgenden Aussagen (von links oben nach rechts unten): „Nur wenn die Unterschiede im Einkommen groß genug sind, gibt es auch für jeden Einzelnen einen Anreiz für persönliche Leistungen“; „Wenn Unternehmen gute Gewinne machen, kommt das letzten Endes allen Bürgern zugute“; „Die Politik sollte sich aus der Wirtschaft raushalten“ sowie „Der Staat muss dafür sorgen, dass die Bürger auch bei Krankheit, Arbeitslosigkeit und im Alter ein gutes Auskommen haben“.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

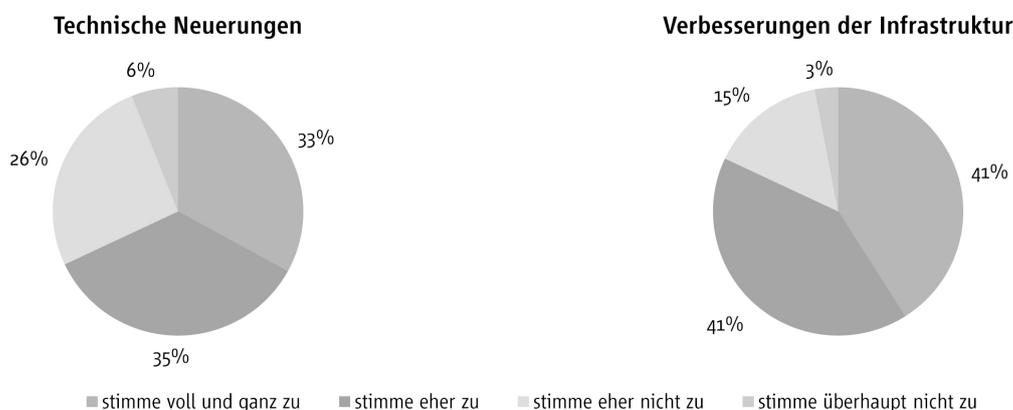
Abbildung 36 präsentiert daher einige deskriptive Erkenntnisse zu den Einschätzungen und wirtschaftspolitischen Präferenzen der Befragten. Es zeigt sich, dass immerhin 51% der Befragten Einkommensunterschiede als Anreiz für persönliche Leistungen anerkennen. Demgegenüber ist die Bewertung von Unternehmensgewinnen und ihrem Nutzen für die Gesellschaft weitaus kritischer. Die Einschätzung, dass Unternehmensgewinne letztlich allen Bürgern zugutekommen, wird lediglich von 38% der Befragten geteilt.

Bei Betrachtung der wirtschafts- und sozialpolitischen Präferenzen (Abbildung 36 oben) wird deutlich, dass mehrheitlich eine aktive Rolle des Staates gewünscht wird. Deutschland ist damit eine Gesellschaft, in der dem Staat die maßgebliche Verantwortung für die Absicherung von Lebensrisiken zuge-

geschrieben wird. So ist die überwiegende Mehrheit der Befragten (88%) der Meinung, dass der Staat seine Bürger bei Krankheit, Arbeitslosigkeit und im Alter finanziell absichern sollte. Der Wunsch nach einer starken Rolle des Staates in der Wirtschaft ist schwächer ausgeprägt. Aber auch hier können sich 57% der Befragten nicht mit einer Haltung identifizieren, nach der sich die Politik aus der Wirtschaft heraus halten sollte. Angesichts dieser Ergebnisse erscheint die Erklärungsbedürftigkeit von Reformen, die auf eine deutliche Einschränkung staatlicher Interventionen und Verantwortlichkeit im Bereich der sozialen Sicherung zielen, sehr hoch.

Ziele einer „Agenda 2030“ sollten auch die Erhaltung und der Ausbau der Infrastruktur in Deutschland und die Förderung neuer Technologien umfassen. Der Nutzen des technologischen Fortschritts und des Ausbaus der Infrastruktur wird von den Befragten mehrheitlich positiv bewertet (vgl. dazu auch Kapitel 3.8 und 4.6): Während 68% der Meinung sind, dass technischer Fortschritt allgemein zur Erhöhung des Wohlstands und der Schaffung von Arbeitsplätzen führt, gilt dies für 82% der Befragten auch bei einer Verbesserung der Infrastruktur (Abbildung 37). Erneut bestätigt sich hier somit auf einer allgemeinen und abstrakten Ebene, dass die Deutschen durchaus keine Technologiefunde sind und auch allgemein die Wichtigkeit einer modernen Infrastruktur bejahen. Diese abstrakte Unterstützung darf aber nicht mit einer leichten Durchsetzbarkeit konkreter Technologien und Projekte – mit im Allgemeinen sichtbaren Folgen – verwechselt werden.

**Abbildung 37: Auswirkungen des technischen Fortschritts und der Verbesserung der Infrastruktur auf Wohlstand und Beschäftigung**



Dargestellt wird das gewichtete Antwortverhalten zu den folgenden Aussagen (von links nach rechts): „Technische Neuerung erhöhen den Wohlstand und schaffen Arbeitsplätze“ und „Verbesserungen bei der Infrastruktur, z.B. bei Energienetzen oder Verkehrsnetzen, erhöhen den Wohlstand und schaffen Arbeitsplätze“.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

## 5.4 Reformbereitschaft im Bereich der Arbeitsmärkte

Im Mittelpunkt der Analyse der Bereitschaft zu Arbeitsmarktreformen stehen mit dem Mindestlohn und der Lockerung des Kündigungsschutzes zwei sehr gegensätzliche Themen. Das Projekt eines umfassenden gesetzlichen Mindestlohns genießt eine wachsende politische Unterstützung quer durch alle Parteien, wird aber in der Fachdiskussion äußerst kontrovers diskutiert, weil mit einem zu hohen

Mindestlohn Gefahren für die Beschäftigung einher gehen können. Demgegenüber wird eine Liberalisierung des Kündigungsschutzes derzeit politisch kaum ernsthaft diskutiert, obwohl der deutsche Arbeitsmarkt im Vergleich mit anderen Industriestaaten immer noch durch einen hohen gesetzlichen Kündigungsschutz gekennzeichnet ist.

### **Einführung eines allgemeinen Mindestlohns**

Die qualifikationsbedingte Lohnspreizung in Deutschland hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Der Anstieg der Lohnungleichheit dürfte zwar im Zuge einer stärkeren Flexibilität der Arbeitsmärkte zur Schaffung von Arbeitsplätzen für geringqualifizierte Arbeitnehmer beigetragen haben. Niedrige Löhne stoßen aber trotz der Existenz flankierender Maßnahmen wie der Aufstockung durch Transfers auf geringe gesellschaftliche Akzeptanz. Aus diesem Grund genießen allgemeinverbindliche Mindestlöhne zunehmende Popularität.

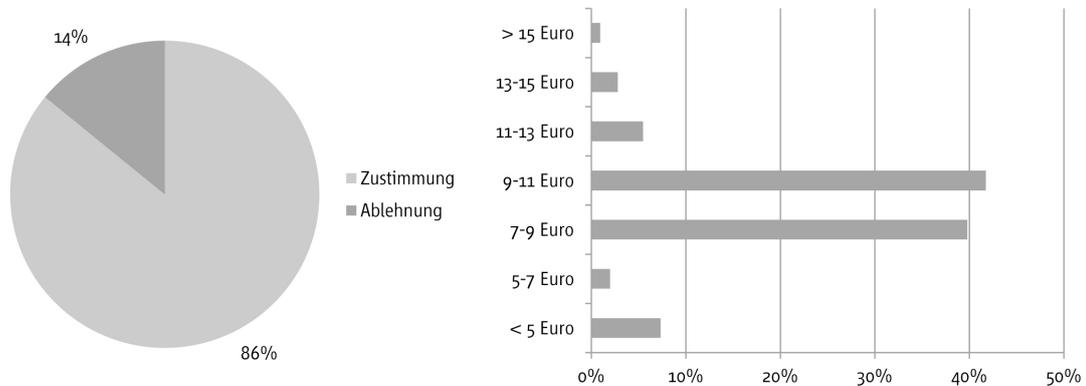
Die Wirkungen einer solchen Lohnuntergrenze auf die Entlohnung und Beschäftigung hängen von den Rahmenbedingungen in den betroffenen Branchen ab, weshalb allgemeingültige Aussagen über den Nutzen und die Gefahren dieser Maßnahme ex ante schwer zu treffen sind (Egeln et al., 2011). Die Analyse branchenbezogener Mindestlöhne hat gezeigt, dass die existierenden Mindestlöhne in der Abfallbranche und im Dachdeckerhandwerk nicht zu negativen Beschäftigungseffekten geführt haben (Arntz und Gürtzgen, 2011). Die Beschäftigungsrisiken eines Mindestlohns wachsen aber mit seiner Höhe und der Elastizität der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, so dass etwa die Beschäftigung in Sektoren mit hoher Konkurrenz durch internationale Wettbewerber (oder auch schattenwirtschaftliche Aktivitäten) bedroht wird. Regional gefährdet sind bei einem bundesweit einheitlichen Mindestlohn besonders Arbeitsplätze in den neuen Bundesländern aufgrund der dort oftmals im Vergleich zum Westen niedrigeren Arbeitsproduktivität.

Insofern gehen mit einem Mindestlohn tendenziell Risiken für die Beschäftigung im Niedriglohntor einher und gefährden dann insbesondere die Arbeitsplätze von Geringqualifizierten. Aus diesem Grund stehen viele ökonomische Experten der Einführung eines Mindestlohns für alle Branchen skeptisch gegenüber (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2006; Enste, Haferkamp und Fetchenhauer, 2009). Die Umfrageergebnisse zeigen hingegen, dass eine große Mehrheit der deutschen Bevölkerung die Einführung eines branchenübergreifenden Mindestlohns befürwortet. Abbildung 38 (links) verdeutlicht, dass 86% der Befragten einen solchen Mindestlohn wünschen, während lediglich 14% einen solchen als nicht sinnvoll erachten.

Um auch einen Eindruck über die gewünschte Höhe des Mindestlohns zu erhalten, wurden die Befürworter von Mindestlöhnen nach dem bevorzugten Betrag gefragt. Das Antwortverhalten der 860 Befragten, die generell für die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns sind, ist in Abbildung 38 (rechts) dargestellt. Die Mehrheit der Befragten bevorzugt einen Mindestlohn, der zwischen 7 und 11 Euro pro Stunde liegt. Während dieser zwar in einigen Branchen vermutlich keine starken Auswirkungen hätte, käme es bei flächendeckender Einführung eines Mindestlohns in dieser Höhe wohl zu ei-

nem Abbau von Arbeitsplätzen (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2006).

**Abbildung 38: Einführung eines allgemeinverbindlichen Mindestlohns und dessen gewünschte Höhe**



Dargestellt wird das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Fragen: „Einmal grundsätzlich betrachtet, sind Sie für die Einführung eines Mindestlohns für alle Branchen oder sind Sie gegen die Einführung eines solchen Mindestlohns?“ (links) und für Befragte, die einen Mindestlohn grundsätzlich befürworten: „Wie hoch sollte der Mindestlohn pro Stunde in Euro Ihrer Meinung nach sein?“ (rechts).

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Fraglich ist daher, inwieweit die breite Öffentlichkeit die Sorge vieler Ökonomen über die negativen Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen überhaupt teilt. Um einen Eindruck über die Einschätzungen der deutschen Bevölkerung zu den wahrgenommenen Folgen von Mindestlöhnen zu bekommen, wurde neben der generellen Zustimmung zu allgemeinen Mindestlöhnen und deren gewünschter Höhe auch die erwarteten Beschäftigungswirkungen erfasst. Anders als Ökonomen erachten die Befragten den Mindestlohn als weniger entscheidend für die Beschäftigung (Abbildung 39). So sehen 44% der Befragten keinen Zusammenhang zwischen gesetzlichen Mindestlöhnen und der Beschäftigung, während 23% davon ausgehen, dass sogar Arbeitsplätze geschaffen werden. Lediglich 33% der Befragten teilen scheinbar die Meinung vieler Ökonomen, die einen negativen Zusammenhang zwischen der Einführung gesetzlicher Lohnuntergrenzen und Beschäftigung sehen.

**Abbildung 39: Beschäftigungswirkungen eines gesetzlichen Mindestlohns**



Dargestellt wird das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Nun geht es um Ihre Einschätzung dazu, wie sich bestimmte Rahmenbedingungen auf die Beschäftigung in Deutschland auswirken könnten. Bitte sagen Sie mir bei jedem Aspekt, ob dadurch eher Arbeitsplätze geschaffen, eher Arbeitsplätze abgebaut werden oder ob der Aspekt keine Auswirkungen auf die Beschäftigung in Deutschland hat. Wie ist das mit einem gesetzlichen Mindestlohn?“

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

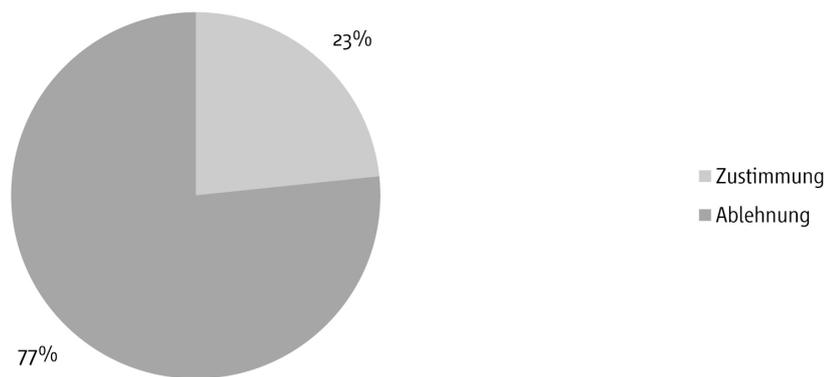
### **Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes**

Wie bei der Bewertung eines gesetzlichen Mindestlohns müssen auch bei der Betrachtung des gesetzlichen Kündigungsschutzes Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen werden. Einerseits schränkt ein umfassender gesetzlicher Kündigungsschutz die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt ein, so dass sich Arbeitslosigkeit langfristig manifestiert. Auf der anderen Seite gibt es gute Gründe für einen gesetzlichen Kündigungsschutz. Dazu zählen die Schutzwürdigkeit des Arbeitnehmers, dessen hohe Kosten und Risiken durch einen Arbeitsplatzverlust, höhere Rechtssicherheit durch standardisierte, allgemeingültige Regelungen und eine mögliche Entlastung der Arbeitslosenversicherung (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2006).

Auf diese Weise hat der gesetzliche Kündigungsschutz tendenziell gegenläufige Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungssituation. Einerseits wird die Entstehung neuer Arbeitslosigkeit verringert, da bestehende Arbeitsverhältnisse schwerer aufgelöst werden können. Andererseits antizipieren die Unternehmen dies und werden vorsichtiger bei Neueinstellungen. In internationalen Vergleichsanalysen zeigt sich daher ein leicht negativer Zusammenhang zwischen dem Umfang des gesetzlichen Kündigungsschutzes und der Beschäftigung (Nickell, 1997). Trotz der Argumente, die für eine Liberalisierung des Kündigungsschutzes sprechen, befürworteten lediglich 23% der Befragten eine solche Maßnahme (Abbildung 40).<sup>29</sup> Auch bei der Liberalisierung des Kündigungsschutzes besteht somit ein starker Kontrast zwischen der Expertenmeinung und der öffentlichen Wahrnehmung. Während die Bevölkerung die Liberalisierung mit großer Mehrheit ablehnt, würden sich Ökonomen davon durchaus einen Beitrag zu mehr Beschäftigung erhoffen und unterstützen solche Reformideen daher oftmals.

<sup>29</sup> Die geringe Zustimmung resultiert möglicherweise aus der Formulierung der Frage, da diese bewusst allgemein gehalten wurde. Vermutlich hätte ein höherer Anteil der Befragten einer solchen Maßnahme zugestimmt, wenn bereits in der Frage auf die möglichen positiven Beschäftigungseffekte hingewiesen worden wäre. Ziel der Befragung war aber zunächst die Erfassung der ad hoc Einstellungen der Befragten und darauf aufbauend dann die Erfassung ihrer Perzeption.

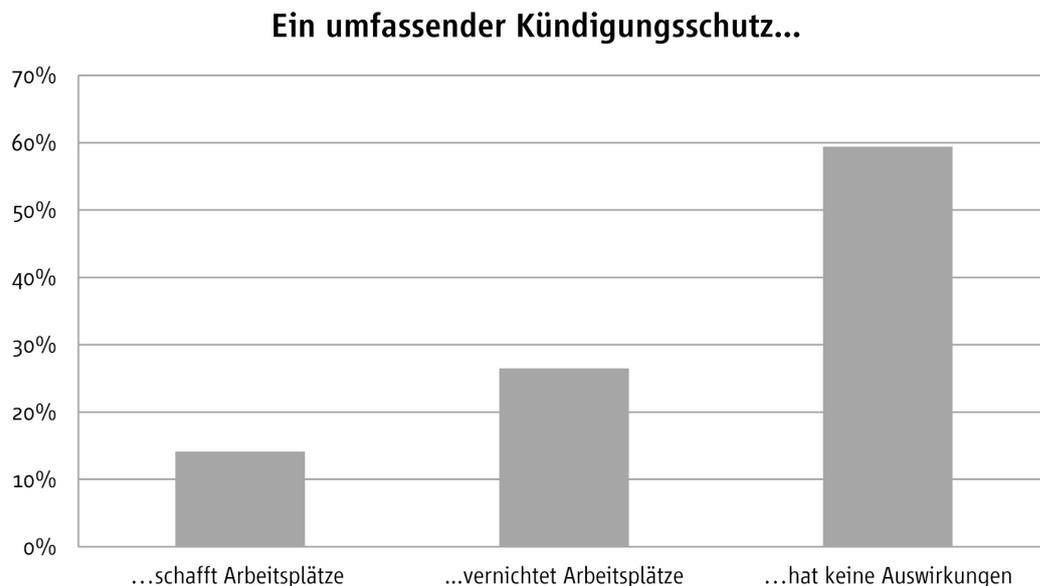
**Abbildung 40: Zustimmung zu einer Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes**



Dargestellt wird das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Es wird ja immer wieder einmal diskutiert, den gesetzlichen Kündigungsschutz zu lockern. Was meinen Sie: Sollte der gesetzliche Kündigungsschutz für Arbeitnehmer gelockert werden oder sollte man dies nicht tun?“

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

**Abbildung 41: Beschäftigungswirkungen durch einen umfassenden Kündigungsschutz**



Dargestellt wird das gewichtete Antwortverhalten auf die Frage nach den erwarteten Beschäftigungswirkungen eines umfangreichen Kündigungsschutzes. Die vollständige Frage findet sich in der Anmerkung zu Abbildung 39.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Die nähere Analyse zeigt, dass der Kündigungsschutz eher nicht als Beschäftigungshindernis wahrgenommen wird. So zeigt Abbildung 41, dass die Mehrheit der Befragten (59%) keinen Zusammenhang zwischen einem umfangreichen Kündigungsschutz und der Beschäftigungssituation sieht. Während 14% der Umfrageteilnehmer der Meinung sind, dass durch einen strikten Kündigungsschutz Arbeitsplätze geschaffen werden, sehen 26% eine negative Wirkung auf die Beschäftigung.

Wie können nun aber die Präferenzen für einen gesetzlichen Mindestlohn und Kündigungsschutz umfassend erklärt werden? Um einen ersten Eindruck zu gewinnen, wird in Tabelle 8 eine Unterscheidung der Befragten anhand einiger sozioökonomischer Merkmale getroffen.

**Tabelle 8: Zustimmung zu Arbeitsmarktreformen nach sozioökonomischen Merkmalen (in %)**

	Einführung gesetzlicher Mindestlohn	Lockerung gesetzlicher Kündigungsschutz
<b>Insgesamt</b>	86	23
<b>Alter</b>		
18 – 24 Jahre	73	26
25 – 44 Jahre	84	29
45 – 64 Jahre	92	19
65 Jahre und älter	84	21
<b>Haushaltseinkommen</b>		
Niedrige Einkommen	90	18
Mittlere Einkommen	86	21
Hohe Einkommen	84	30
<b>Berufliche Stellung</b>		
Selbstständige/ Freiberufler	86	42
<b>Nichterwerbstätigkeit</b>		
Nicht erwerbstätig	85	21
Schüler/ Student	81	33
Rentner	87	20

Prozentualer Anteil der Befragten (gewichtet), der die Einführung eines branchenübergreifenden Mindestlohns bzw. die Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes befürwortet. Dabei wird anhand individueller Merkmale der Befragten unterschieden.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

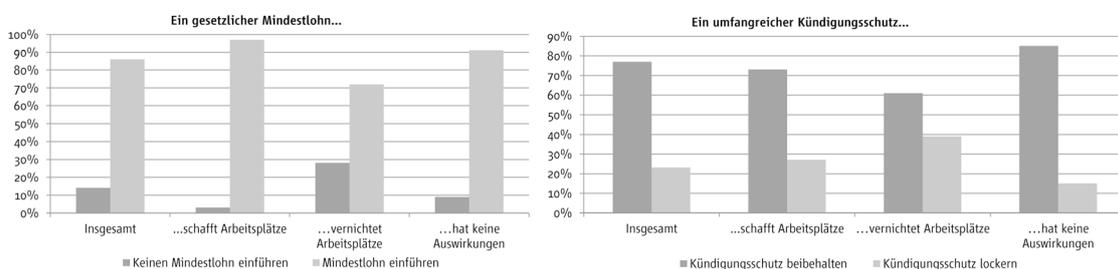
Bei der Zustimmung zur Einführung eines allgemeinverbindlichen Mindestlohns zeigt sich ein deutlicher Alterseffekt: Für Personen im erwerbsfähigen Alter nimmt der Wunsch nach einer solchen Lohnuntergrenze mit zunehmendem Alter zu. Zwischen dem Einkommen und den arbeitsmarktpolitischen Präferenzen der Befragten besteht ein eindeutiger Zusammenhang: Je höher das Einkommen einer Person, desto geringer scheint der Wunsch nach staatlicher Intervention in den Arbeitsmarkt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Bezieher hoher Einkommen finanziell nicht von Mindestlöhnen profitieren und auch über eine höhere Arbeitsplatzsicherheit verfügen. Bezüglich der beruflichen Stellung ist die Sicht der Selbstständigen und Freiberuflern auffällig, die mit 42% eine vergleichsweise hohe Präferenz für eine Lockerung des Kündigungsschutzes zeigen. Hier handelt es sich um Personen mit eigener unternehmerischer Erfahrung, die den Preis eingeschränkter Flexibilität in der Praxis kennen. Plausibel ist außerdem, dass ein strenger Kündigungsschutz unter Schülern und Studenten etwas

weniger populär ist: Diese Gruppe ist stärker als Arbeitsplatz-Inhaber mit dem Problem konfrontiert, dass der Kündigungsschutz für Arbeitsmarkt-Einsteiger eine Barriere darstellen kann.

### Die Rolle von Information und Risikoaversion

Um zu untersuchen, inwieweit die deutschen Wähler ein Bewusstsein für denkbare unerwünschte Beschäftigungswirkungen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen haben und dieses ihre Politikpräferenzen beeinflusst, werden die Einstellungen zu einem allgemeinverbindlichen Mindestlohn und der Lockerung des gesetzlichen Kündigungsschutzes deren wahrgenommenen Auswirkungen auf die Beschäftigung (vgl. Abbildungen 42 und 43) gegenübergestellt.

**Abbildung 42: Präferenz für Mindestlohn und Kündigungsschutz sowie Perception der Beschäftigungswirkungen**



Dargestellt wird der gewichtete prozentuale Anteil der Befragten, der eine Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns (links) oder eine Lockerung des Kündigungsschutzes (rechts) befürwortet bzw. ablehnt. Dabei wird anhand der eingeschätzten Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns und eines umfangreichen Kündigungsschutzes unterschieden. Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Abbildung 42 verdeutlicht, dass Personen, die einen Mindestlohn bzw. einen umfangreichen Kündigungsschutz mit dem Verlust von Arbeitsplätzen in Verbindung bringen, diese Maßnahmen deutlich seltener befürworten als solche, die positive oder keinerlei Folgen für die Beschäftigung sehen. Dieses Muster ist plausibel. Werden die möglichen Kosten der Regulierung nicht wahrgenommen, dann besteht in der Bewertung auch kein Zielkonflikt zwischen den sozialen Zielen der Regulierung und dem Beschäftigungsziel. Diese Einseitigkeit in der Urteilsfindung wird durch die öffentliche und auch politische Debatte über Mindestlöhne befördert. Diese Debatte betont mitunter die sicherlich prekäre Einkommenssituation bestimmter Berufszweige, aber vernachlässigt die Gefahr der Arbeitslosigkeit für die betroffenen Personen im Falle eines Lohnanstiegs. Allerdings ist zu unterstreichen, dass sich sogar eine klare Mehrheit derjenigen für einen Mindestlohn ausspricht, die mit einer Vernichtung von Arbeitsplätzen rechnen. Offensichtlich wird hier der Preis des Arbeitsplatzverlustes in Kauf genommen, um mehr „Gerechtigkeit“ in der Entlohnung zu erzielen.

### Ergebnisse einer Regressionsanalyse

Regressionsanalysen, bei denen der simultane Einfluss vieler individueller Faktoren gleichzeitig überprüft wird, können umfassender Auskunft über die Bestimmungsgründe von Reformpräferenzen geben. Eine solche Hintergrundanalyse wurde auch für die Präferenz für eine liberale Arbeitsmarktpoli-

tik, also die Zustimmung zu einer Lockerung des Kündigungsschutzes und die Ablehnung von Mindestlöhnen, durchgeführt.

Dabei zeigt sich Folgendes: Das Einkommen hat den erwarteten Effekt. Menschen mit hohem Einkommen sind aufgeschlossener für eine liberale Arbeitsmarktpolitik. Darüber hinaus zeigt sich ein signifikanter Einfluss des Alters einer Person auf deren arbeitsmarktpolitische Präferenzen. So scheint der Wunsch nach einer liberalen Arbeitsmarktpolitik mit zunehmendem Alter eher abzunehmen. Unter den sozioökonomischen Merkmalen hat die Herkunft aus Ostdeutschland einen signifikanten Einfluss auf die Zustimmung zu einer Lockerung des Kündigungsschutzes. Ostdeutsche sind hier noch kritischer als ihre westdeutschen Landsleute. Offensichtlich wirkt sich die unterschiedliche marktwirtschaftliche Prägung der Bevölkerung auch in diesem Bereich aus.

Wichtig erweist sich darüber hinaus die Einschätzung zu den Beschäftigungswirkungen eines umfangreichen Kündigungsschutzes und eines Mindestlohns. Personen, die diese Maßnahmen mit Arbeitsplatzverlusten in Verbindung bringen, befürworten eher eine Deregulierung des Arbeitsmarktes. Schließlich leisten auch grundsätzliche wirtschaftspolitische Sichtweisen einen signifikanten Erklärungsbeitrag. Wenn Einkommensunterschiede mit positiven Folgen für die Leistungsbereitschaft in Verbindung gebracht werden, wächst die Bereitschaft zur Liberalisierung. Eine Möglichkeit, die politische Akzeptanz von weniger Regulierung am Arbeitsmarkt voranzutreiben, stellt damit eine bessere Information der Bevölkerung über die möglichen negativen Effekte bestimmter Maßnahmen dar. Dies ist insbesondere daher wünschenswert, da lediglich ein Drittel der Befragten von unerwünschten Beschäftigungsfolgen z.B. eines Mindestlohns ausgeht. Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass die breite Öffentlichkeit häufig nur die direkten Effekte einer Maßnahme (im Falle eines Mindestlohns eine Verbesserung der Einkommenssituation von Geringverdienern), nicht aber deren Nebenwirkungen (einen Rückgang der Beschäftigung) berücksichtigt (Baron, Bazerman und Shonk, 2006; Enste, Haferkamp und Fetchenhauer, 2009).

## 5.5 Reformbereitschaft im Gesundheitswesen

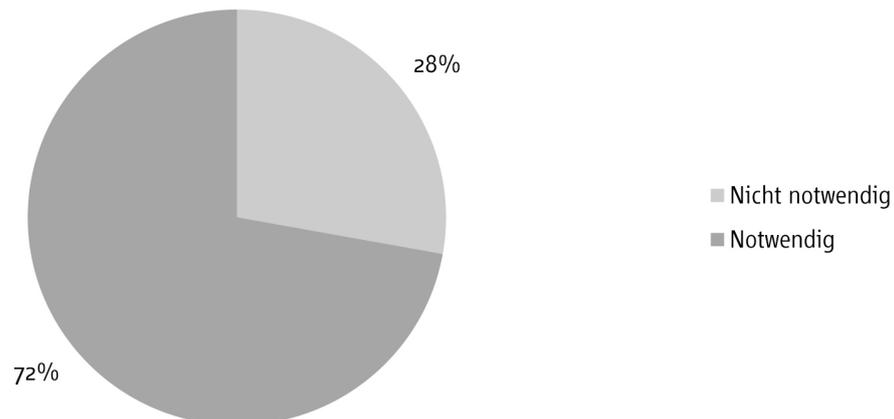
Die Ausgestaltung des Gesundheitswesens in Deutschland wird künftig vermutlich eine wesentliche politische Herausforderung darstellen, da dieser Zweig der Sozialversicherung stark vom demographischen Wandel betroffen ist. Da die Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) weitgehend auf dem Arbeitseinkommen aufbaut, führt ein Rückgang der Erwerbsbevölkerung entweder zu steigenden Beitragssätzen oder einer Einschränkung des Leistungskatalogs.<sup>30</sup> Die Gesundheitsreform 2006 zielte zwar auf eine bessere Erschließung von Rationalisierungspotenzialen und eine Erhöhung des Wettbewerbs im Gesundheitswesen, künftig werden aber weitere und womöglich deutlich tiefgrei-

---

<sup>30</sup> Der Einfluss der Alterung der deutschen Bevölkerung ist für das Gesundheitssystem allerdings nicht so bedeutend wie für die gesetzliche Rentenversicherung. Zwar sinken die Einnahmen der GKV, sobald ein Versicherter in den Ruhestand geht, aber es werden auf Basis des Renteneinkommens weiterhin Beiträge gezahlt. Auch die Ausgaben steigen nicht zwangsläufig an, sobald eine Person das Rentenalter erreicht hat (Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen, 1996).

fendere Maßnahmen notwendig.<sup>31</sup> Die Frage ist allerdings, inwieweit die deutsche Bevölkerung bereit ist, Reformen im Bereich der Gesundheitsversorgung mitzutragen. Immerhin erachtet eine Mehrheit der Befragten künftige Reformmaßnahmen im deutschen Gesundheitssystem als notwendig. So verdeutlicht Abbildung 43, dass fast drei Viertel der Befragten in den kommenden Jahren grundlegende Veränderungen als notwendig beurteilen.

**Abbildung 43: Notwendigkeit grundlegender Reformen des Gesundheitssystems in Deutschland**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Wenn Sie einmal an das Gesundheitssystem in Deutschland denken: Kann da im Großen und Ganzen alles so bleiben wie es ist oder müssten in den nächsten Jahren grundlegende Veränderungen oder Reformen vorgenommen werden?“  
Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

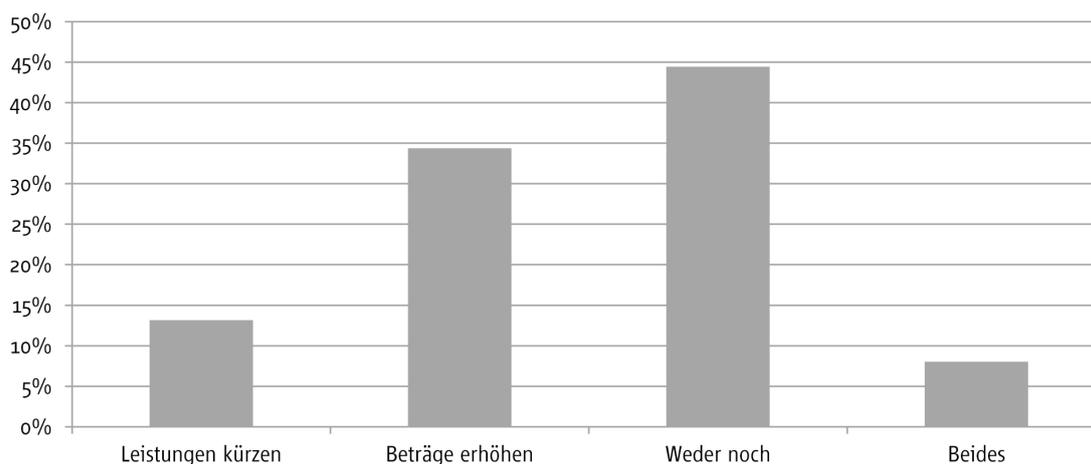
Bemerkenswert ist aber, dass trotz des wahrgenommenen Reformbedarfs die Bereitschaft persönliche Einbußen hinzunehmen eher gering ist. Das Antwortverhalten auf die Frage, ob bei steigenden Kosten der Gesundheitsversorgung künftig eher die GKV-Beiträge angehoben oder die Leistungen der GKV gekürzt werden sollten, ist in Abbildung 50 dargestellt. 44% der Befragten lehnen sowohl Beitragssteigerungen als auch Leistungskürzungen ab.<sup>32</sup> Weiterhin zeigt sich, dass Leistungskürzungen weit weniger populär sind als Beitragssteigerungen.

Aus ökonomischer Sicht ist eine Erhöhung der Beiträge zumindest bei der derzeitigen Beitragsgestaltung bedenklich, da dadurch die Arbeitskosten weiter steigen würden. So verschlechtern hohe Lohnnebenkosten tendenziell die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft und behindern den strukturellen Wandel hin zu beschäftigungsintensiven Dienstleistungen.

<sup>31</sup> Auch die Ausgestaltung der Gesundheitsreform im Jahr 2006 ist unter Experten nicht unumstritten (vgl. z.B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2006).

<sup>32</sup> Zwar sollte das vorrangige Ziel der Gesundheitspolitik ein Abbau von Ineffizienzen sein, ob dies künftig als alleiniges Mittel zur Vermeidung von Budgetdefiziten ausreicht, ist allerdings fraglich. Insofern ist die geringe Bereitschaft der Befragten entsprechende gesundheitspolitische Maßnahmen zu unterstützen kaum im Einklang mit den realistisch vorhandenen Optionen.

**Abbildung 44: Maßnahmen im Gesundheitswesen: Leistungskürzung vs. Beitragserhöhung**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Die Kosten der Gesundheitsversorgung werden in den kommenden Jahren aller Voraussicht nach ansteigen. Was sollte man vor diesem Hintergrund Ihrer Meinung nach am ehesten tun: Die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung kürzen oder die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung erhöhen?“

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Wie kann die Bereitschaft der Befragten, gesundheitspolitische Maßnahmen zu unterstützen, erklärt werden? Einen ersten Eindruck liefert auch hier die Unterscheidung anhand einiger sozio-ökonomischer Merkmale in Tabelle 9. In Bezug auf das Altersprofil ist auffällig, dass junge Erwachsene eine starke Sympathie für Beitragserhöhungen haben. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass sie sich zumeist noch in der Ausbildung befinden und die Lasten der GKV-Beiträge noch nicht aus eigener Arbeitnehmer-Erfahrung kennen.

Mit zunehmendem Haushaltseinkommen steigt die generelle Bereitschaft, gesundheitspolitische Reformen auf der Beitrags- oder Leistungsseite zu akzeptieren. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch bei der Betrachtung des Einflusses der formalen Bildung: Die generelle Bereitschaft, Kostensteigerungen im Gesundheitswesen durch steigende Beiträge oder Leistungskürzungen mitzutragen, nimmt mit dem Bildungsgrad zu. Eine Unterscheidung anhand der beruflichen Stellung zeigt eine geringere Akzeptanz von Beitragssteigerungen durch Selbstständige, die vermutlich die steigenden Arbeitskosten stärker in ihr Kalkül aufnehmen. Interessant ist auch die deutlichere Befürwortung steigender Beiträge durch verbeamtete Befragte, die von einer solchen Maßnahme nicht direkt betroffen sind. Ein wesentlicher Erklärungsgehalt kommt der wahrgenommenen Reformnotwendigkeit zu: Personen, die in den nächsten Jahren grundlegende Reformen im Gesundheitswesen als notwendig erachten, lehnen Beitragssteigerungen oder Leistungskürzungen seltener ab. Auch bei dieser Gruppe zeigt sich eine deutlich höhere Präferenz für Beitragserhöhungen als für Einschränkungen des GKV-Leistungskatalogs. Somit erweist sich die wahrgenommene Notwendigkeit von Reformen im Gesundheitswesen als ein erster relevanter Einflussfaktor für deren Akzeptanz.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Ähnliches konnte auch für die Unterstützung von Rentenreformen nachgewiesen werden (vgl. Boeri und Tabellini, 2012) und auch die reformfördernde Wirkung von ökonomischen Krisen resultiert aus deren Auswirkungen bezüglich der Sichtbarkeit von Reformfordernissen (vgl. Kapitel 2.3.7).

**Tabelle 9: Präferenz für unterschiedliche gesundheitspolitische Maßnahmen nach sozio-ökonomischen Merkmalen (in %)**

	Beiträge zur GKV erhöhen	Leistungen der GKV kürzen	Beibehaltung Status quo
<b>Insgesamt</b>	42	21	44
<b>Alter</b>			
18 – 24 Jahre	69	20	15
25 – 44 Jahre	40	21	45
45 – 64 Jahre	40	24	49
65 Jahre und älter	42	18	49
<b>Haushaltseinkommen</b>			
Niedrige Einkommen	36	18	53
Mittlere Einkommen	45	21	42
Hohe Einkommen	43	23	43
<b>Höchster allgemeinbildender Abschluss</b>			
Kein Abschluss oder Haupt-/Volksschulabschluss	32	17	56
Realschulabschluss	42	20	45
(Fach-)Hochschulreife	44	24	40
Fach-/Hochschulstudium	46	22	42
<b>Berufliche Stellung</b>			
Selbstständige/ Freiberufler	34	32	45
Beamte, Richter, Berufssoldat	42	26	44
<b>Wahrgenommener Reformbedarf</b>			
Grundlegende Reform notwendig	53	24	30
Keine Reformnotwendigkeit	40	20	50

Prozentualer Anteil der Befragten (gewichtet), der bei steigenden Kosten der Gesundheitsversorgung eine Erhöhung der GKV-Beiträge, eine Einschränkung der GKV-Leistungen oder eine Beibehaltung des Status quo (weder Beitragserhöhung noch Leistungskürzungen) befürwortet. Dabei wird anhand der individuellen Merkmale der Befragten unterschieden.  
Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

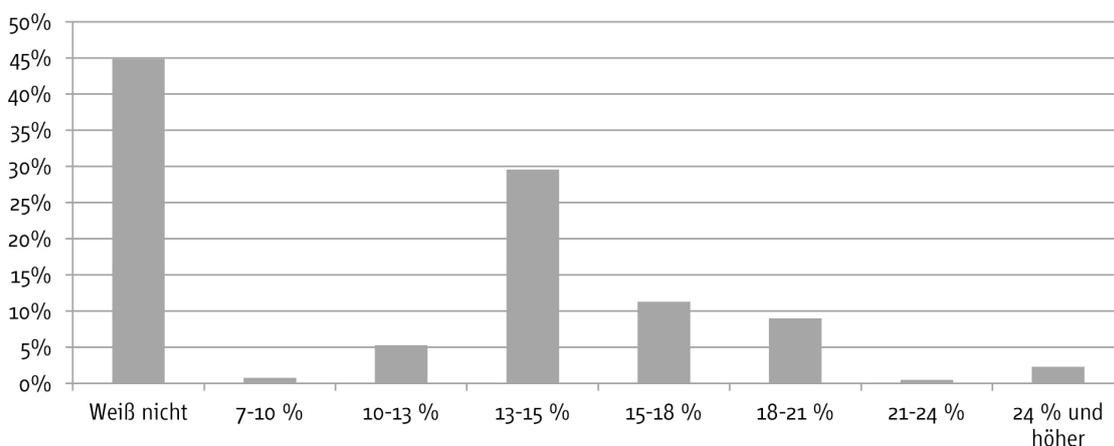
### Information und Perzeption

Analysen zur Rentenreformakzeptanz in mehreren europäischen Ländern haben einen positiven Zusammenhang zwischen dem Wissen der Bevölkerung über die tatsächlichen Kosten von umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherungen (Höhe der Beiträge sowie Wissen über staatliche Zuschüsse) und der Unterstützung von Reformen bestätigt (Boeri und Tabellini, 2012).

Um den Einfluss von Information über die Kosten der GKV auf die Bereitschaft zu Gesundheitsreformen zu untersuchen, wurden die Befragten nach dem allgemeinen Beitragssatz zur GKV (d.h. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag zum Gesundheitsfonds) befragt. Dieser betrug – für Versicherte mit Krankengeldanspruch – zum Zeitpunkt der Befragung 15,5% des beitragspflichtigen Einkommens (bis zur Beitragsbemessungsgrenze). Abbildung 45 verdeutlicht, dass ca. 45% der Befragten angaben, die Höhe des Beitragssatzes zum Gesundheitsfonds nicht zu kennen.

Demgegenüber gaben 21% der Befragten einen Beitragssatz zwischen 15 und 16% an. In den nachfolgenden Analysen wird die Angabe eines Beitragssatzes von  $15,5 \pm 2,5\%$  als korrekt gewertet.<sup>34</sup>

**Abbildung 45: Genannte Höhe des allgemeinen Beitragssatzes zum Gesundheitsfonds**



Dargestellt werden die gewichteten Angaben der Befragten zur Höhe des allgemeinen Beitragssatzes zur GKV. Im Rahmen der Umfrage wurde dazu die folgende Frage gestellt: „Können Sie mir sagen, wie hoch der derzeitige allgemeine Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung ist? Damit ist der Beitragssatz in Prozent gemeint, den der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gemeinsam zahlen.“

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

**Tabelle 10: Zustimmung zu GKV-Reformoptionen und Informiertheit über die Kosten der Gesundheitsversorgung (in %)**

	Beiträge zur GKV erhöhen	Leistungen der GKV kürzen	Beibehaltung Status quo
Genannter Beitragssatz zu niedrig (unter 13%)	41	14	61
Genannter Beitragssatz ungefähr korrekt ( $15,5 \pm 2,5\%$ )	43	18	46
Genannter Beitragssatz zu hoch (über 18%)	43	18	47
Keine Angabe zum Beitragssatz („weiß nicht“)	43	24	41

Prozentualer Anteil der Befragten (gewichtet), der bei steigenden Kosten der Gesundheitsversorgung eine Erhöhung der Beiträge zur GKV, eine Kürzung der GKV-Leistungen oder eine Beibehaltung des Status quo befürwortet. Dabei wird anhand der genannten Höhe des allgemeinen Beitragssatzes zur GKV unterschieden.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

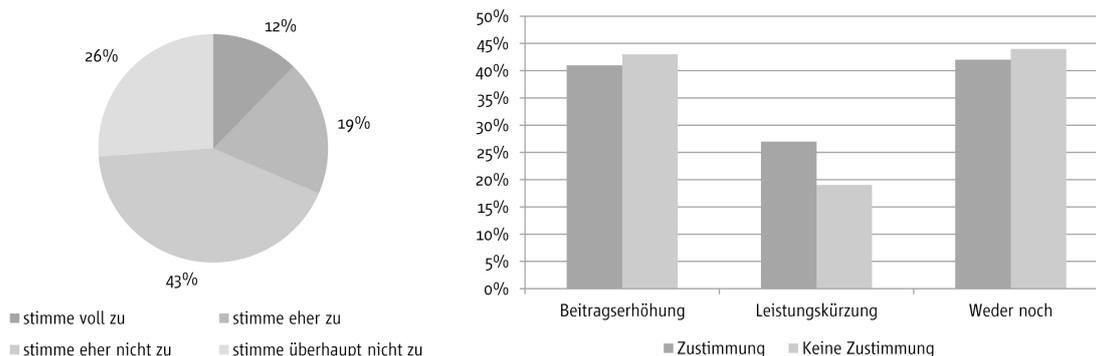
<sup>34</sup> Gemäß dieser Interpretation haben 41% der Befragten einen ungefähr korrekten Beitragssatz genannt.

Bei der deskriptiven Auswertung des Zusammenhangs zwischen der Informiertheit der Befragten über die Kosten der GKV für die Versicherten und der Akzeptanz von unterschiedlichen gesundheitspolitischen Maßnahmen zeigt sich ein aufschlussreiches, eindeutiges Muster (Tabelle 10). Die Ablehnung von Leistungskürzungen und Beitragserhöhungen ist unter Personen, die einen Beitragssatz unter 13% genannt haben und damit die Kosten der GKV unterschätzen, am stärksten ausgeprägt. Reformverwerweigerung in der Gesundheitspolitik geht somit offenbar tendenziell mit einem schlechteren Informationsstand über die wirklichen, schon heute anfallenden Kosten des Systems einher.

### Wahrgenommene Gerechtigkeit der Umverteilung innerhalb der GKV

Weitere mögliche Einflussfaktoren der Reformpräferenzen der GKV betreffen die Einschätzungen zu den Auswirkungen eines umfangreichen Versicherungsschutzes auf die Bemühungen der Versicherten für ihre Gesundheit, die paritätische Aufteilung der Beitragszahlungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie die Gerechtigkeit unterschiedlicher Umverteilungsdimensionen in der GKV.

**Abbildung 46: Ein umfangreicher Krankenversicherungsschutz führt dazu, dass der Einzelne nicht genug für seine Gesundheit tut**



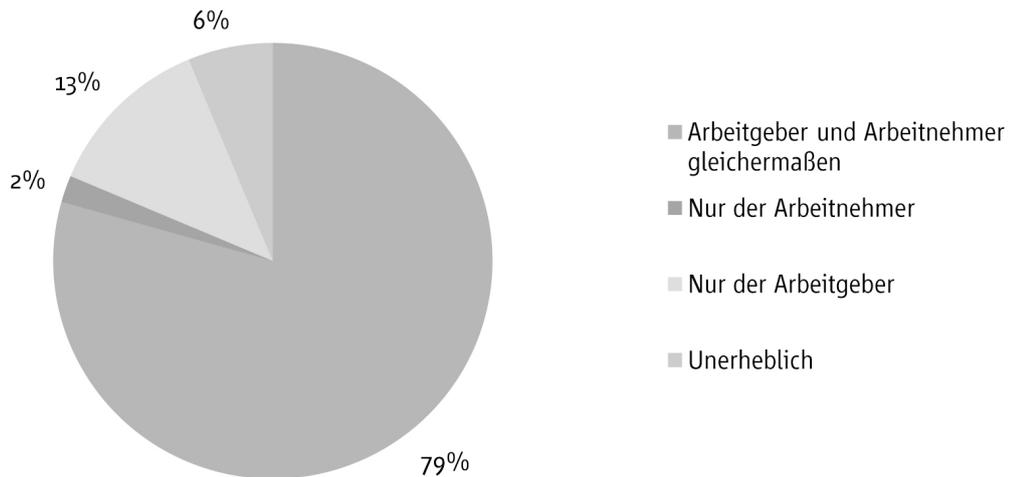
Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Aussage (links): „Ein umfangreicher Krankenversicherungsschutz führt dazu, dass der Einzelne nicht genug für seine Gesundheit tut“ sowie die prozentuale Zustimmung der Befragten zu Beitragserhöhungen, Leistungskürzungen oder einer Beibehaltung des Status quo (rechts) in Abhängigkeit der Einschätzungen der Auswirkungen eines umfangreichen Krankenversicherungsschutzes.  
Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Grundsätzlich besteht im Rahmen einer Krankenvollversicherung, wie bei jeder Versicherung, die Gefahr schädlicher Anreizeffekte („moralisches Risiko“, „moral hazard“). So steigt die Bereitschaft zu einem gesundheitsschädigenden Verhalten (z.B. Rauchen, gefährliche Sportarten, geringe Vorsorge), wenn im Krankheitsfall die gesamten Kosten durch die Versicherung übernommen werden.

Abbildung 46 verdeutlicht, dass 31% der Befragten die Gefahr eines moralischen Risikos in der Krankenversicherung wahrnehmen, während 69% dieses als nicht relevant erachten. Aufschlussreich ist dabei nun der Zusammenhang mit der Reformbereitschaft. Personen, die von negativen Anreizwirkungen ausgehen, befürworten Leistungskürzungen häufiger als Personen, die diese Einschätzung nicht teilen.

Wie in anderen Bereichen der sozialen Sicherungssysteme gibt es auch in der GKV Elemente, die sich nicht im Versicherungsmotiv begründen, sondern historisch gewachsen sind. Dazu gehört neben dem Solidarprinzip auch die paritätische Aufteilung der Beiträge zwischen Arbeitgeber und -nehmer.<sup>35</sup> Um die Popularität der formalen Aufteilung der Beitragszahlung zwischen Arbeitgeber und -nehmer zu erfassen, wurden die Teilnehmer gefragt, wer ihrer Meinung nach mögliche Beitragssteigerungen zahlen sollte.

**Abbildung 47: Wer sollte etwaige Beitragssteigerungen bezahlen**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage: „Einmal angenommen, der allgemeine Beitragssatz für die gesetzliche Krankenversicherung würde angehoben: Wer sollte Ihrer Meinung nach den zusätzlichen Beitrag, also die Beitragserhöhung bezahlen: Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gleichen Teilen, nur der Arbeitnehmer, nur der Arbeitgeber oder ist es unerheblich, wer für die Beitragserhöhung aufkommt?“  
Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

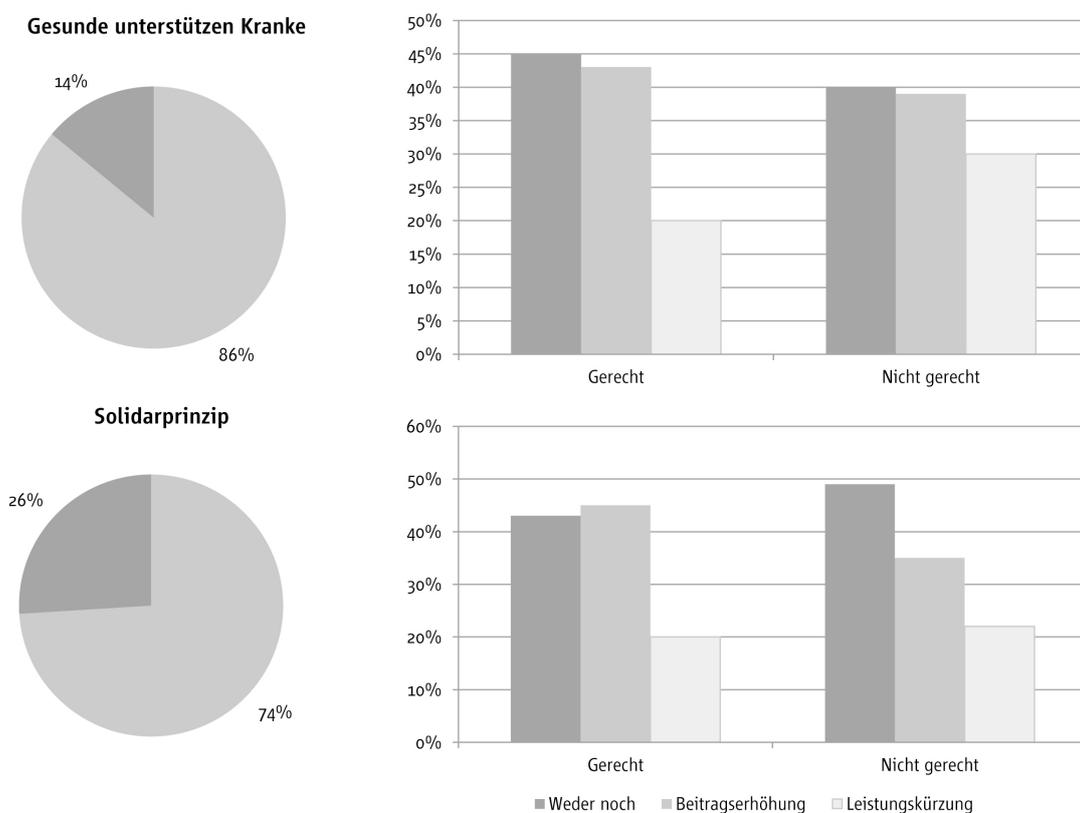
Das Ergebnis deutet auf eine starke Verankerung der paritätischen Beitragszahlung in der deutschen Bevölkerung hin: Nahezu vier Fünftel der Befragten sind der Meinung, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer die zusätzliche Beitragszahlung jeweils zur Hälfte zahlen sollten (Abbildung 47). Dieser Befund ist bemerkenswert, weil die formale Aufteilung der Beiträge aus ökonomischer Sicht mittel- bis langfristig wohl eher irrelevant ist. Der Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung erhöht aus Sicht des Arbeitgebers die Arbeitskosten, die wiederum durch den Arbeitnehmer erwirtschaftet werden müssen. Letztlich wird somit zumindest ein Teil der Arbeitgeberbeiträge auf die Arbeitnehmer überwältzt, so dass diese de facto mehr als den reinen Arbeitnehmerbeitrag zahlen werden. Diese fundamentalen ökonomischen Zusammenhänge sind aber – vermutlich wegen ihrer Komplexität – in der öffentlichen Wahrnehmung nicht präsent.

Durch die GKV findet in vielerlei Hinsicht eine Umverteilung zwischen den Versicherten statt. Einerseits existiert ein Risikoausgleich, da die Höhe der Beitragszahlungen eines Versicherten unabhängig von seinem Gesundheitsrisiko bestimmt wird. Neben der Umverteilung zwischen Gesunden und Kran-

<sup>35</sup> Am 01.07.2005 wurde der Arbeitgeberbeitrag zur GKV um 0,9 Prozentpunkte gemindert (vgl. § 249 Abs. 1 SGB V). Der Arbeitgeber „zahlt“ damit einen geringeren Betrag als der Arbeitnehmer, so dass die paritätische Aufteilung der Beitragszahlung damit teilweise aufgehoben wurde.

ken bzw. geringen und hohen Gesundheitsrisiken, die ein zentrales Element jeder sozialen Krankenversicherung darstellt, gehen mit der GKV aufgrund ihrer Ausgestaltung noch weitere Verteilungswirkungen einher. Durch die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern und nicht erwerbstätigen Ehegatten findet eine Umverteilung zwischen Ledigen und Familien statt. Durch die Beitragsgestaltung zahlen Versicherte mit höherem Einkommen (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) einen höheren Beitrag als die Bezieher niedrigerer Einkommen.<sup>36</sup> Darüber hinaus findet aufgrund unterschiedlicher Gesundheitskosten und/oder Beitragszahlungen auch eine Umverteilung von Männern zu Frauen, Jungen zu Alten und Erwerbstätigen zu Rentnern statt.<sup>37</sup>

**Abbildung 48: Empfundene Gerechtigkeit der Verteilungswirkungen der GKV**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgenden Fragen: „Die gesetzliche Krankenversicherung in Deutschland beruht auf dem Prinzip, nach dem Gesunde durch ihre Beiträge die Kranken unterstützen, da ja jeder unabhängig vom eigenen Gesundheitszustand Beiträge zahlt. Halten Sie dieses Prinzip im Grundsatz für gerecht oder nicht gerecht?“ (oben links) und „darüber hinaus beruht die gesetzliche Krankenversicherung ja auf einem Solidarprinzip, nach dem Alleinstehende mit ihren Beiträgen Familien und Gutverdiener die Geringverdiener unterstützen. Das heißt, dass Alleinstehende anteilig mehr als Familien und Gutverdiener mehr als Geringverdiener bezahlen. Halten Sie dieses Prinzip in der gesetzlichen Krankenversicherung im Grundsatz für gerecht oder nicht gerecht?“ (unten links). Auf der rechten Seite ist die prozentuale Zustimmung der Befragten zu einer Beitragserhöhung bzw. Leistungskürzung in der GKV sowie der Beibehaltung des Status quo in Abhängigkeit der empfundenen Gerechtigkeit des Risikoausgleichs (rechts oben) und des Solidarprinzips (rechts unten) dargestellt.

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

<sup>36</sup> Die Höhe der Beitragszahlungen bestimmt bei der GKV auch nicht den Umfang der Leistungen, auf die ein Versicherter Anspruch hat (mit Ausnahme des Krankengeldes). Entscheidend für Leistungsansprüche ist demnach bei der GKV nicht die Höhe, sondern alleine die Entrichtung von Beiträgen (vgl. z.B. Brümmerhoff, 2001).

<sup>37</sup> Zu der systemfremden Umverteilung in der GKV und deren Kosten vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006).

Die wahrgenommene Gerechtigkeit des Risikoausgleichs sowie des Solidarprinzips (beispielhaft verdeutlicht an der Unterstützung von Familien durch Ledige und der von Geringverdienern durch Gutverdiener) wurde im Rahmen der Umfrage erfasst. Abbildung 48 zeigt, dass beide Umverteilungsdimensionen innerhalb der deutschen Wahlbevölkerung eine hohe Akzeptanz genießen. Während 86% der Befragten eine Umverteilung von Gesunden zu Kranken als gerecht beurteilen, gilt dies für die systemfremden Verteilungsaspekte der GKV immerhin für 74% der Befragten.<sup>38</sup> Die empfundene Gerechtigkeit des Risikoausgleichs geht darüber hinaus mit einer geringeren Akzeptanz von Leistungskürzungen innerhalb der GKV einher. Ebenso wirkt sich die wahrgenommene Gerechtigkeit des Solidarprinzips aus. Befragte, die dieses als angemessen empfinden, haben eine deutlich höhere Präferenz für eine Erhöhung der Beiträge und damit für eine Ausweitung des Systems.

### **Ergebnisse einer Regressionsanalyse**

Auch die gesundheitspolitische Reformbereitschaft wurde im Rahmen einer multivariaten Regressionsanalyse untersucht, um auf diese Weise den simultanen Einfluss verschiedener Faktoren bewerten zu können. Unter den sozioökonomischen Merkmalen hat dabei das Alter einen signifikanten Einfluss. Ein generelles Festhalten an den geltenden Regelungen ist unter älteren Personen stärker ausgeprägt als in der Referenzgruppe der unter 25 Jährigen. Bildung hat demgegenüber einen signifikant positiven Einfluss auf die generelle Bereitschaft bei steigenden Kosten der Gesundheitsversorgung auch entsprechende Maßnahmen zu unterstützen. Die generelle Ablehnung von gesundheitspolitischen Maßnahmen in Form steigender Beiträge oder einer Einschränkung der GKV-Leistungen (Festhalten am Status quo) ist zudem geringer für Personen, die den Status quo des Gesundheitssystems als nicht durchhaltbar wahrnehmen. Eine statistisch signifikante Rolle spielt zudem das Vertrauen in andere Menschen und die politischen Institutionen. Ist dieses Vertrauen vorhanden, dann wächst die Bereitschaft eine Einschränkung der GKV-Leistungen zu akzeptieren.

## **5.6 Haushaltssolidierung**

Deutschland hat sich bislang in der europäischen Schuldenkrise als Stabilitätsanker mit einer vergleichsweise soliden Haushaltspolitik und einer nach wie vor hohen Reputation an den Kapitalmärkten erwiesen. Dennoch bringt die Lage der öffentlichen Haushalte auch in Deutschland erhebliche Herausforderungen mit sich. Die Staatsverschuldung hat das Niveau von zwei Billionen Euro überschritten und die demographische Entwicklung wird in den kommenden Jahren und Jahrzehnten zu erheblichen finanziellen Lasten führen. Von daher besteht für Deutschland ein unverminderter Konsolidierungsdruck.

---

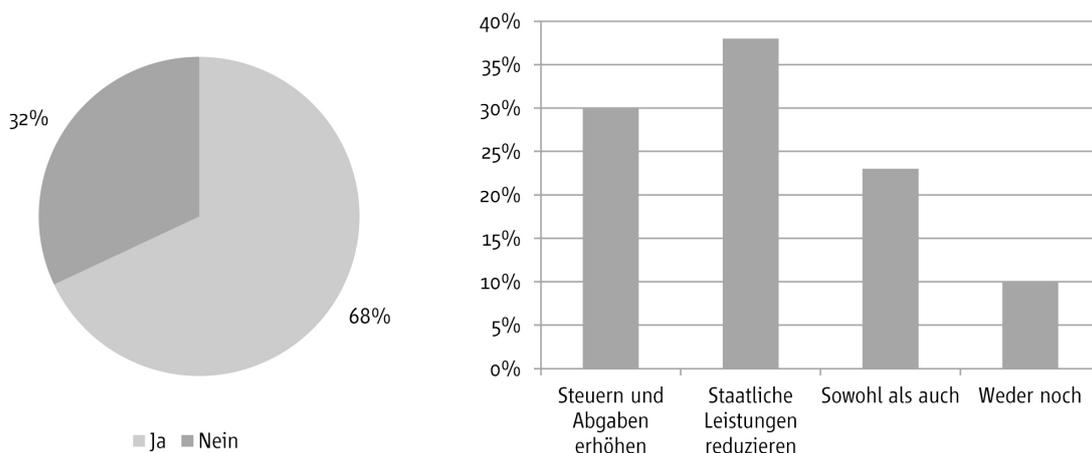
<sup>38</sup> An dieser Stelle wurde nur die Umverteilung von Gut- zu Geringverdienern und von Alleinstehenden zu Familien explizit in der Frage genannt. Die wahrgenommene Gerechtigkeit der Verteilungswirkungen zwischen Männern und Frauen und der zwischen Jungen und Alten wurde nicht erfasst. Während erstere vermutlich auf eine sehr hohe Akzeptanz stoßen sollte, ist die Umverteilung zwischen den Generationen dadurch, dass sich diese über den Lebenszyklus eines einzelnen Versicherten ausgleichen sollte, nicht so bedeutend.

Durch die Festschreibung der „Schuldenbremse“ im Grundgesetz bestehen nun verfassungsmäßig schärfere Vorgaben für die zulässige Neuverschuldung als zuvor. Demnach wird dem Bund ab dem Jahr 2016 nur noch ein strukturelles Defizit in Höhe von 0,35% des BIP zugestanden, die Bundesländer müssen sogar ab dem Jahr 2020 auf Dauer mit einem strukturell ausgeglichen Haushalt operieren.

Auch eine Grundgesetz-Regel kann jedoch keine absolute Sicherheit gegen die Verschuldungsneigung von Politikern und Wählern bieten. Weil die heutige Generation der Steuerzahler durch Haushaltsdefizite Lasten in die Zukunft verschieben kann, bietet die Staatsverschuldung immer wieder eine Möglichkeit, um politisch unpopuläre Ausgabenkürzungen oder Abgabenerhöhungen zu vermeiden. Um die Präferenzen der Bürger im Hinblick auf die Staatsverschuldung besser zu verstehen, wurde die folgende Frage in die Umfrage einbezogen: „Die Bundesregierung strebt an, in den nächsten Jahren keine neuen Schulden mehr zu machen. Dies bedeutet zugleich, dass entweder die Steuern oder Abgaben erhöht oder Leistungen des Staates gekürzt werden müssten. Sollte der Staat ohne neue Schulden auskommen, auch wenn dies für Sie persönlich mit Leistungskürzungen oder höheren Abgaben verbunden ist oder sollte er dies unter diesen Umständen nicht tun?“. Diese Formulierung betont die persönliche Betroffenheit und die Tatsache, dass Konsolidierung nicht ohne spürbare Einschränkungen zu haben ist.

Abbildung 49 stellt das Antwortverhalten graphisch dar. Obwohl bereits in der Fragestellung explizit darauf hingewiesen wurde, dass die Bürger durch die Einschränkung der Neuverschuldung finanzielle Einbußen hinnehmen müssen, befürworteten immerhin noch 68% der Befragten die Konsolidierungsvorgaben der Schuldenbremse. Dieser Befund bestätigt zunächst den großen Stabilitätskonsens und die große Besorgnis über die existierende Staatsverschuldung in der deutschen Bevölkerung.

**Abbildung 49: Zustimmung zum Abbau von Neuverschuldung und Art des Schuldenabbaus**



Dargestellt ist das gewichtete Antwortverhalten auf die folgende Frage (links): „Die Bundesregierung strebt an, in den nächsten Jahren keine neuen Schulden mehr zu machen. Dies bedeutet zugleich, dass entweder die Steuern oder Abgaben für die Bürger erhöht oder Leistungen des Staates gekürzt werden müssten. Was meinen Sie: Sollte der Staat ohne neue Schulden auskommen, auch wenn dies für Sie persönlich mit Leistungskürzungen oder höheren Abgaben verbunden ist oder sollte er dies unter diesen Umständen nicht tun?“ Denjenigen Befragten, die angaben, keine weitere Neuverschuldung zu wünschen, wurde noch die Frage gestellt, ob „der Staat, um in Zukunft ohne neue Schulden auszukommen, eher die Steuern oder Abgaben erhöhen oder eher Leistungen kürzen [sollte]?“ (rechts).

Quelle: ZEW/Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

Diese Befragten wurden anschließend nach ihrer bevorzugten Art der Gegenfinanzierung befragt. Die Mehrheit der Befragten (37%) befürwortet eine Reduktion staatlicher Leistungen, während 30% eine einnahmeseitige Gegenfinanzierung präferieren und 23% sowohl an der Ausgaben als auch an der Einnahmenseite ansetzen würden. 10% der Konsolidierungsunterstützer bleiben allerdings die Antwort schuldig, auf welche Weise sie das Defizit gerne zurückfahren wollen: Sie verweigern sich sowohl Abgabenerhöhungen als auch Ausgabenkürzungen. Wie schon in den Analysen zur Gesundheitspolitik gibt es also auch in Fragen der Konsolidierungspolitik Gruppen in der Bevölkerung, die zwar die Notwendigkeit von Reformen bejahen, die daraus folgenden Schlussfolgerungen aber ablehnen und insofern aus ihrer abstrakten Reformunterstützung keine konkreten Konsequenzen ziehen möchten.

## Vertrauen

Tabelle 11 kontrastiert die Stabilitätspräferenzen der Befragten mit dem Ausmaß an Vertrauen, das sie der Politik entgegenbringen. Es zeigt sich, dass der Wunsch nach einem Abbau der Neuverschuldung umso stärker ausgeprägt ist, je höher das Vertrauen in politische Parteien und die Bundesregierung ist.

**Tabelle 11: Präferenz für eine Begrenzung der Neuverschuldung und Vertrauen in Institutionen (in %)**

	Keine Aufnahme neuer Schulden		Art der Gegenfinanzierung	
	Ablehnung	Zustimmung	Steuern und Abgaben erhöhen	Staatliche Leistungen kürzen
<b>Politische Parteien</b>				
Hohes Vertrauen	29	71	70	52
Geringes Vertrauen	40	60	56	70
<b>Bundesregierung</b>				
Hohes Vertrauen	30	70	55	69
Geringes Vertrauen	43	57	60	66

Gewichteter prozentualer Anteil der Befragten, der einen Abbau der Neuverschuldung ablehnt oder befürwortet und die gewünschte Art der Gegenfinanzierung in Abhängigkeit des Vertrauens in unterschiedliche Institutionen und Organisationen.

Quelle: ZEW/ Forsa-Umfrage zur Reformakzeptanz 2011.

## Ergebnisse einer Regressionsanalyse

Auch die Konsolidierungspräferenzen wurden einer multivariaten Analyse unterzogen. Auf diese Weise lässt sich feststellen, welche der Einflussfaktoren statistische Signifikanz besitzen, wenn simultan der Einfluss der verschiedenen potenziell erklärenden Variablen überprüft wird. Unter den sozioökonomischen Charakteristika erweisen sich das Geschlecht, die regionale Herkunft und die Bildung als signifikant. Frauen, Menschen aus den neuen Bundesländern und solche mit Realschulabschluss sind

etwas weniger enthusiastische Befürworter der Budgetkonsolidierung. Sehr deutlich ist wieder der Einfluss des Vertrauens. Vertrauen in Politik stärkt den Rückhalt für die Konsolidierung. Staatsgläubigkeit und die Überzeugung, dass der Staat eine Versorgungsverantwortung für die Bürger hat, geht tendenziell mit der Akzeptanz neuer Schulden einher. Bei der Frage, ob Leistungskürzungen eher als Steuererhöhungen zur Budgetkonsolidierung eingesetzt werden sollen, erweisen sich weniger Faktoren als signifikant. Überraschend ist vielleicht, dass neben den Selbständigen auch die Arbeiter eher für Leistungskürzungen optieren (im Vergleich zu Nichterwerbstätigen, die weder in Rente noch arbeitslos sind). Erneut zeigt sich hier der Einfluss des ordnungspolitischen Denkens. Wenn Menschen Einkommensunterschieden eine Bedeutung als Leistungsanreiz zumessen, sind sie folgerichtig eher kritisch gegenüber einer Konsolidierung über die Einnahmeseite.

## 6. Schlussfolgerungen

### **Ausgangspunkt: Perzeption der Unverwundbarkeit begünstigt Reformmüdigkeit**

Die wirtschaftspolitische Diskussion in Deutschland ist zu Beginn des Bundestagswahlkampfes 2012/13 durch die Perzeption einer scheinbaren Unverwundbarkeit der deutschen Volkswirtschaft gekennzeichnet. Tatsächlich sticht die Wachstums- und Arbeitsmarktentwicklung Deutschlands im Vergleich der Eurozone derzeit positiv heraus. Und es ist tatsächlich die Bundesrepublik Deutschland, die mit ihrer ökonomischen und finanziellen Stärke maßgeblich zur Stabilisierung der Eurozone in der Schuldenkrise beiträgt. Auch stimmt es, dass Deutschland in den zurückliegenden Jahren erhebliche Reformanstrengungen unternommen hat und somit seine ökonomischen Erfolge durchaus verdienstermaßen verbuchen kann.

Dennoch ist die Wahrnehmung einer ökonomischen Unverwundbarkeit in mehrfacher Hinsicht problematisch. Denn erstens besteht trotz der Reformschritte der zurückliegenden Jahre nach wie vor auf vielen Gebieten ein weitergehender Veränderungsbedarf. Trends wie der demographische Wandel und die Machtverschiebung der globalen Wirtschaftsräume schreiten unaufhaltsam voran und erfordern Anpassungen. Der erfolgreichen „Agenda 2010“ müsste daher nun eigentlich baldmöglichst eine „Agenda 2030“ folgen mit vielfältigen Reformen etwa in den Bereichen Gesundheit, öffentliche Finanzen, Infrastruktur, Bildung und Arbeitsmärkte. Und zweitens verschärfen die europäischen Entwicklungen diesen Veränderungsbedarf sogar noch weiter. Gerade weil Deutschland der Stabilitätsanker Europas geworden ist, muss dieses Land im Hinblick auf solide Staatsfinanzen und ein wachstumsfreundliches Steuer- und Sozialsystem eine konsequente und beharrliche Reformpolitik betreiben.

Die heute oftmals vorherrschende überzogene ökonomische Selbstzufriedenheit verursacht nun eine gefährliche Reformmüdigkeit. Darüber hinaus werden sogar Reformen der letzten Jahre, die zur vergleichsweise guten Performance der deutschen Volkswirtschaft beigetragen haben, in Frage gestellt. Dies gilt etwa für die Steuerpolitik, wo nach jahrelangen Bemühungen zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Steuersystems nun eine breite Debatte über Vermögensteuern und höhere Einkommensteuersätze begonnen hat. Ähnliche Trends sind für den Arbeitsmarkt zu beobachten, wo die Hartz-Reformen klar erkennbar erhebliche Fortschritte gebracht haben und nun dennoch im Wahlkampf über neue Regulierungen gestritten wird. Und sogar Reformentscheidungen wie die Rente mit 67, die kaum ernsthaft in ihrer Sinnhaftigkeit in Zweifel gezogen werden können, stehen in den programmatischen Diskussionen der Parteien nun erneut auf dem Prüfstand.

### **Krisen und der richtige Zeitpunkt für Reformen**

Vor diesem Hintergrund hat sich diese Studie mit der Reformbereitschaft in Deutschland und ihren Determinanten befasst. Dabei zeigt sich zunächst, dass die heute in der deutschen Politik auszumachende Reformmüdigkeit angesichts internationaler Erfahrungen der letzten Jahrzehnte nicht untypisch ist. So entspricht es einem historisch vertrauten Muster, dass Reformen in ökonomisch guten Zeiten kaum durchsetzbar sind und erst in Krisenzeiten möglich werden (Abschnitt 2.3.7).

Die Agenda 2010 wurde im Jahr 2003 eingeleitet, als Deutschland neue Rekordmarken bei der Höhe der Arbeitslosigkeit erlebte und allgemein in Bezug auf die deutsche Volkswirtschaft vom „kranken Mann Europas“ die Rede war. Mit der damaligen Wahrnehmung war die Bereitschaft zu Veränderungen hoch. Heute ist die Situation grundlegend anders. Zwar hat Deutschland im Jahr 2009 die schwerste Rezession der Nachkriegszeit erlebt, davon war der Arbeitsmarkt aber nur in geringer Weise betroffen und der Wachstumsverlust konnte überraschend schnell aufgeholt werden. Insofern ist die Wahrnehmung hierzulande derzeit von einer starken Zuversicht im Hinblick auf die ökonomische Stärke des Landes geprägt. Und die europäische Schuldenkrise unterstreicht dabei durch das Negativbeispiel anderer europäischer Staaten noch, dass Deutschland vergleichsweise gute ökonomische Fundamentaldaten aufweist. Mit dieser Wahrnehmung schwindet die Bereitschaft zu unbequemen Veränderungen.

Die Finanz- und Schuldenkrise, die bislang nicht mit wirklichen Wohlstandseinbußen in Deutschland einhergegangen ist, hat aber noch weitere reformhemmende Wirkungen. Ganz überwiegend – und sicherlich auch nicht ganz zu Unrecht – werden bestimmte Eliten („die Banken“, „die Finanzmarkt-Akteure“) für die Finanzkrise verantwortlich gemacht. Wenn sich aber diese als privilegiert wahrgenommenen Gruppen offenbar gemeinschaftsschädlich verhalten, dann schwindet in anderen Gruppen der Gesellschaft die Bereitschaft, für eine bessere ökonomische Zukunft des Landes Kompromisse und Abstriche in Kauf zu nehmen. Auch forcieren diese Krisenerfahrungen die Umverteilungswünsche. Den Deutschen ist im internationalen Vergleich die Verringerung von Einkommensunterschieden besonders wichtig (Kapitel 3.7). Gerade bei der kritischen Sicht der Arbeitsmarktreformen stehen für viele Befragten, die selber überhaupt nicht von diesen Reformen betroffen sind, die wahrgenommenen Nachteile für benachteiligte gesellschaftliche Gruppen im Vordergrund. Ökonomen übersehen hier oft, dass Reformen nicht nur „effizient“ sein müssen, um akzeptiert zu werden. Unter Akzeptanzgesichtspunkten ist die wahrgenommene „Gerechtigkeit“ oft noch wichtiger. Die Krisenerfahrungen dürften diesen Fairness-Aspekten noch weiteren Auftrieb gegeben haben.

Des Weiteren haben die zurückliegenden Krisenjahre den Eindruck genährt, dass der Staat viele Möglichkeiten hat, die wirtschaftliche Entwicklung positiv zu beeinflussen. Konjunkturpakete und Bankenrettung waren Demonstrationen eines handlungsfähigen Staates, welche die schon hohe Staatsgläubigkeit der Deutschen weiter befördert haben. Die detaillierten Analysen in dieser Studie zeigen, dass diese Staatsgläubigkeit Auswirkungen z.B. auf die Einstellungen der Menschen zur Arbeitsmarktpolitik hat: So besteht etwa ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Unterstützung für eine verschärfte Arbeitsmarktregulierung und der Sichtweise, dass der Staat verantwortlich für die Schaffung von Arbeitsplätzen ist (Kapitel 5.4). Auch mindert der Glaube an die staatliche Sicherung der Beschäftigung das Bewusstsein dafür, dass Regulierungen wie Kündigungsschutz oder Mindestlöhne Arbeitsplätze gefährden können. Wenn Marktmechanismen angesichts staatlicher Gesamtverantwortung als wenig relevant für die Schaffung von Beschäftigung angesehen werden, dann ist Regulierung in dieser Perspektive auch kaum mehr schädlich. Dass dieses ökonomische Weltbild in hohem Maße fragwürdig ist, ist offensichtlich. Dies mindert aber nicht seinen politischen Einfluss.

Insgesamt bestehen somit derzeit aktuell keine günstigen Bedingungen für die Beibehaltung eines konsequenten Reformweges in Deutschland. Angesichts dieses Befundes wäre es aber falsch, einfach abzuwarten und auf ein neues reformgünstiges Zeitfenster zu warten. Denn die Erkenntnisse dieser Studie geben Hinweise, wie sich die Reformakzeptanz unabhängig von zeitabhängigen Faktoren steigern lässt.

### **Internationaler Vergleich: Langfristiges Denken versus Vertrauensverlust**

Zunächst einmal haben die internationalen Vergleiche deutlich gemacht, dass in der deutschen Bevölkerung einige Sichtweisen vorherrschen, die Reformen sogar eher begünstigen. Es ist beispielsweise nicht zutreffend, die Deutschen ökonomisch als besonders kurzsichtig zu bezeichnen oder sie pauschal als technologiefeindlich abzuqualifizieren. So sind die Bürger hierzulande in besonderer Weise bereit, in der Gegenwart Verzicht zu üben, um langfristige Erträge zu erzielen (Kapitel 3.4). Diese Bereitschaft sollte solche Reformen erleichtern, die Einschränkungen in der Gegenwart zu Gunsten höheren Wohlstands in der Zukunft mit sich bringen. Auch sind die Deutschen keineswegs als grundsätzlich technikfeindlich einzustufen. Ganz im Gegenteil sind sie besonders zuversichtlich, dass technologische Innovationen das Leben erleichtern können (Kapitel 4.6).

Dem stehen aber – neben der besonderen Gleichheitspräferenz – andere Auffälligkeiten im internationalen Vergleich entgegen, die Reformen erschweren. Äußerst negativ wirkt sich dabei der starke Vertrauensverlust aus, durch den die Beziehungen zwischen Wählern und Politik hierzulande gekennzeichnet ist (Kapitel 3.6 und 5.3). Über ganz verschiedene Reformfelder (Gesundheit, Budgetkonsolidierung, Technologieakzeptanz) zeigt sich, dass das Vertrauen in die Parteien oder die Regierung eine wichtige Determinante der Akzeptanz für Veränderung ist.

Bemerkenswert ist aber auch, dass keineswegs von einem umfassenden Vertrauensverlust die Rede sein kann, der alle gesellschaftlichen Gruppen betrifft. Gerade in der Wirtschaft gibt es offenbar äußerst vertrauenswürdige Akteure: So bringen 88% der Befragten den Familienunternehmen ein (sehr) hohes Vertrauen entgegen. Dies steht im auffälligen Gegensatz zu dem Misstrauen, das multinationalen Konzernen entgegenschlägt.

### **Abstrakte Reformbereitschaft – mit weniger Akzeptanz konkreter Veränderungen**

Ein weiteres zentrales Ergebnis der hier vorgelegten Empirie ist, dass eine allgemeine und abstrakte Reformbereitschaft nicht mit der Bereitschaft gleich zu setzen ist, auch konkrete Veränderungen hinzunehmen. In der Theorie sind viele Deutsche stark reformbereit: Sie wollen weniger Staatsverschuldung oder sie erkennen an, dass das Gesundheitssystem nicht so bleiben kann wie es ist. Diese Reformbereitschaft ebbt aber rasch ab, wenn es um konkrete Reformmaßnahmen geht, die für den Einzelnen dann auch spürbar wären. Dafür gibt es eine Vielzahl von Beispielen:

- Im Gesundheitsbereich wird der Reformbedarf anerkannt, konkrete Schlussfolgerungen wie höhere Beiträge oder Leistungskürzungen werden aber von vielen abgelehnt (Kapitel 5.5).

- In der Fiskalpolitik ist eine deutliche Mehrheit dafür, dass öffentliche Haushalte künftig ohne neue Schulden auskommen. Eine Gruppe von Befragten widerspricht sich hier aber implizit und ist weder bereit, höhere Abgaben noch Ausgabenkürzungen zu akzeptieren (Kapitel 5.6). Hinter einem solchen widersprüchlichen Antwortverhalten ist nicht unbedingt nur Realitätsverweigerung zu vermuten. Hinzu dürfte die Hoffnung treten, dass die Last der Konsolidierung auf andere Bürger abgewälzt werden kann. Dieser ambivalenten Haltung der Bürger entspricht in gewisser Weise das Verhalten der Politik in Bund und Ländern. Zwar wurde mit breiter Mehrheit eine Schuldenbremse im deutschen Grundgesetz verankert, die im Jahr 2020 mit voller Wirkung in Kraft treten soll. Diesen hoch gesteckten Zielen entspricht die aktuelle Finanzpolitik insbesondere in einer Reihe von Bundesländern noch in keiner Weise: Trotz Rekord-Steuereinnahmen und historisch niedriger Finanzierungskosten sind in einigen großen Bundesländern immer noch hohe oder sogar derzeit noch wachsende Defizite zu beobachten.
- Den umweltpolitischen Herausforderungen wird zwar in den Befragungen ein großes Gewicht zugebilligt. Die Akzeptanz von höheren Steuern, höheren Preisen, einer Einschränkung des Lebensstandards oder des eigenen Verhaltens (etwa bei der PKW-Nutzung) ist demgegenüber äußerst gering ausgeprägt (Kapitel 4.5). Unverkennbar ist, dass sich manche ihr umweltpolitisches Weltbild so zurechtlegen, dass sie ihr eigenes Verhalten als weniger gravierend bewerten und Lasten auf andere abwälzen können. Dies wird etwa daran erkennbar, dass die Umweltbelastung durch private PKW als weniger relevant erachtet oder gesetzlicher Zwang eher für die Wirtschaft als für den Privatsektor akzeptiert wird.

Aufgrund dieser Denkmuster kann aus einem großen gesellschaftlichen Konsens auf einer allgemeinen Ebene (etwa zur Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung) in keiner Weise geschlossen werden, dass die konkreten daraus folgenden Maßnahmen leicht durchsetzbar wären.

### **Protektionistisches Denken ist stark verbreitet**

Dass offene Märkte maßgeblich mit zum heutigen Wohlstand in Deutschland beigetragen haben, ist unstrittig. Gleichwohl offenbaren die Analysen eine beunruhigend starke Unterstützung für protektionistische Ansätze. So wünschen sich mehr als 40% der Deutschen Importbeschränkungen zum Schutz der eigenen Wirtschaft; demgegenüber sind die Befürworter eines offenen Handelsregimes eindeutig in der Minderheit (Kapitel 4.4). Diese Skepsis gegenüber offenen Märkten schlägt sich auch im negativen Image multinationaler Konzerne nieder, die oft als schädlich für inländische Unternehmen bewertet werden und denen kaum noch Vertrauen entgegen gebracht wird. Überaus negativ fällt auch die Bewertung eines nach außen offenen Arbeitsmarktes aus: Die Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer auf ihrem derzeitigen Niveau wird von einer überwiegenden Mehrheit tendenziell abgelehnt. Die Detailanalyse zeigt zudem, dass diese Skepsis gerade auch ein Mittelklasse-Phänomen ist und keineswegs nur auf Sorgen der Job-Konkurrenz im Bereich der Geringqualifizierten zurückgeführt werden kann. Diese Skepsis darf sicher nicht einfach mit Ausländerfeindlichkeit gleich gesetzt werden. Sie zeigt aber deutlich, dass Menschen die ökonomischen Chancen offener Arbeitsmärkte in

einer Ära wachsenden Arbeitskräftemangels nicht ausreichend zur Kenntnis nehmen. Somit offenbaren sich gerade beim Thema Globalisierung ganz offensichtlich erhebliche Defizite in der ökonomischen Allgemeinbildung.

Die europäische Schuldenkrise dürfte den zunehmenden Hang zum Protektionismus eher noch verstärkt haben. Der Prozess der europäischen Integration war in zurückliegenden Jahrzehnten ein positiv besetztes Thema und hat somit den politischen Rückhalt für offene Märkte in Europa gewährleistet. Die massiven Probleme in der Europäischen Währungsunion und die hohe Belastung der Bundesrepublik durch Garantien schaden nun der Akzeptanz des Integrationsprozesses und eines offenen europäischen Binnenmarktes.

Die differenzierten Ergebnisse der Studie verweisen auf verschiedene Ansatzpunkte, die den Weg zu einer „Agenda 2030“ trotz all dieser Reformwiderstände erleichtern könnten.

### **Die irrige Wahrnehmung der ökonomischen Unverwundbarkeit korrigieren**

Zunächst ist es von besonderer Bedeutung, die irrige Wahrnehmung zu korrigieren, Deutschland sei ökonomisch unverwundbar geworden und befände sich beinahe schon in einer perfekten Verfassung. Parteien und Politiker, die im Wahlkampf die Notwendigkeit von Veränderungen vermitteln wollen, sollten die Wähler immer wieder mit harten Fakten konfrontieren. Diese Fakten müssen über die nach wie vor fehlende Nachhaltigkeit in den öffentlichen Finanzen und Sozialsystemen informieren. Natürlich eignen sich viele fundierte Kennzahlen angesichts ihrer Komplexität nicht für die medialen Darstellungen. Sehr einfache Kennzahlen wie etwa die Staatsverschuldung oder auch Neuverschuldung pro Kopf sind aber sehr wohl medial einsetzbar und gleichzeitig seriöse Indikatoren. Um den Reformbedarf im Bereich des Gesundheitssystems zu verdeutlichen, kommen ähnliche Kostenindikatoren pro Kopf und ihre Steigerungsraten in Betracht. Immer wieder sollten den Wählern die abstrakten und schwer fassbaren Gesamtkosten und –schulden auf die individuelle Ebene heruntergebrochen werden. Einen öffentlichen Schuldenstand von 2 Billionen Euro kann kaum jemand mental wirklich einordnen, eine Pro-Kopf-Staatsverschuldung von 25.000 Euro hingegen ist sehr viel leichter als gravierendes Problem zu erfassen. Im Bereich der Arbeitsmärkte ist es derzeit fatal, dass die Ist-Situation immer am Referenzpunkt der historischen Höchstmarke der Arbeitslosigkeit gemessen wird: Denn im Vergleich zur Fünf-Millionen-Arbeitslosigkeit vor sieben Jahren hat sich die Lage bis heute natürlich stark verbessert. Dem ist aber immer wieder – möglichst auch anhand konkreter Problemgruppen oder auch Einzelschicksalen – entgegenzuhalten, dass eine Arbeitslosigkeit von fast drei Millionen immer noch mit hohen sozialen und fiskalischen Kosten verbunden ist. Auch der Einfluss von Steuern auf die Mobilität von Unternehmen und Unternehmern muss immer wieder an konkreten Beispielen verdeutlicht werden. Zudem muss erklärt werden, dass die Liberalisierungs-Schritte der zurückliegenden Jahre die bisherigen Erfolge mitbegründet haben und dass diese Erfolge keinesfalls für die Zukunft bereits abgesichert sind. Im Hinblick auf die anhaltende Notwendigkeit des Abbaus von Regulierungshürden sollten sehr viel stärker die unmittelbaren Erfolge von konkreten Liberalisierungsschritten für die Verbraucher herausgestellt werden. Beispielsweise haben sich Bundestag und Bundesrat aktuell auf

eine Liberalisierung des Busfernverkehrs geeinigt, so dass die Deutsche Bahn im Personenfernverkehr künftig endlich einen ernsthaften Konkurrenten erhält. Hier wäre es beispielsweise lohnend, ganz konkrete Preisvergleiche zwischen Busticket und Bahnticket zu präsentieren, um die Chancen der Deregulierung für die Verbraucher fassbar zu machen.

### **Reformbereitschaft durch Referenden mehr Verbindlichkeit verleihen**

Des Weiteren gilt es, die abstrakte Reformbereitschaft vieler Menschen zu nutzen, um Grundentscheidungen zu treffen, die den Reformdruck dauerhaft erhöhen. Hier sollten auch verstärkt Referenden ins Spiel kommen, die auf der Ebene der Bundesländer rechtlich bereits leichter möglich sind als auf Bundesebene. Das Beispiel der hessischen Schuldenbremse zeigt, dass die Wähler gewillt sind, sich und ihr Landesparlament in einem Referendum freiwillig der neuen Schuldenbremse zu unterwerfen: In Hessen wurde im Jahr 2011 über die neue Schuldengrenze in der Landesverfassung abgestimmt, welche im Referendum eine Zustimmung von 70% erhielt (Hessisches Statistisches Landesamt, 2011). Durch die somit demokratisch überzeugend legitimierte Budgetregel wird für künftige Haushaltsentscheidungen ein großer Spardruck erzeugt, dem die Wähler sich dann kaum mehr verschließen können. Damit wächst der Druck auf die betreffenden Landesregierungen, die Schuldengrenze des Grundgesetzes endlich auch in der alltäglichen Budgetpolitik ernst zu nehmen. In ähnlicher Weise lässt sich eine allgemeine und abstrakte Reformeinsicht auch anderswo nutzen, um Veränderungen im politischen Alltagsgeschäft später den Weg zu bereiten. Zu denken wäre hier im Bereich der Infrastrukturpolitik etwa an die einvernehmliche Einigung auf beschleunigte Planungsverfahren, in denen explizit aber ein großer Spielraum für die Bürgerbeteiligung vorgesehen ist.

### **Ökonomische Bildung bleibt Herausforderung**

Außerdem kommt der Verbesserung der ökonomischen Allgemeinbildung und einer höheren Kostentransparenz eine wichtige Rolle zu. Die deutsche Bevölkerung nimmt bei der ökonomischen Bildung im internationalen Vergleich nur mittlere Rangplätze ein. Insbesondere in vielen kleineren europäischen Staaten ist die Ökonomiekompetenz der Wähler offenbar stärker ausgeprägt (Kapitel 3.3). Informationen über ökonomische Zusammenhänge spielen aber eine Rolle bei der Erklärung von Reformpräferenzen. Nur wenn etwa bekannt ist, dass der Kündigungsschutz auch Beschäftigung behindern kann, wächst die Bereitschaft, ihn in seiner heutigen Form zu überdenken. Die Begeisterung für Mindestlöhne wird erkennbar geringer, wenn die Möglichkeit von Jobverlusten ins Kalkül einbezogen werden (Kapitel 5.4). Zudem zeigen sich besser informierte Bürger deutlich zurückhaltender, wenn es etwa um staatliche Arbeitsplatzgarantien oder Subventionen für Industrien im Strukturwandel geht (Kapitel 4.3). Dabei geht es mitnichten darum, dass Wähler durch bessere Informationen ihre legitimen sozialen Zielsetzungen aus dem Auge verlieren. Für eine wohlinformierte Position ist es aber unverzichtbar, dass mögliche Zielkonflikte (etwa die zwischen Lohnhöhe und Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten) zumindest bekannt sind und bei der Meinungsbildung mit bedacht werden können. Angesichts des gefährlichen protektionistischen Denkens muss der Zusammenhang zwischen

offenen Märkten und Wohlstand/Beschäftigung in besonderer Weise Gegenstand der besseren ökonomischen Aufklärung sein.

Viele Ansatzpunkte zur Verbesserung der ökonomischen Bildung wie etwa eine Aufwertung von Wirtschaftsthemen in den Lehrplänen allgemeinbildender Schulen oder eine bessere Journalisten-Ausbildung sind bekannt und weiter zu verfolgen. Auch sollten die Bemühungen in den Wirtschaftswissenschaften intensiviert werden, über leicht zugängliche Angebote (z.B. Ökonomen-Blogs) und öffentlichkeitswirksame Aktionen (z.B. Ökonomen-Stellungnahmen) stärker die Öffentlichkeit zu erreichen. Darüber hinaus bleibt es richtig, aber nur begrenzt aussichtsreich, von den Parteien und ihren Protagonisten einen Beitrag zu einer besser informierten wirtschaftspolitischen Debatte und ökonomisch kompetenteren Wahlkampfbotschaften einzufordern. Ökonomische Aufklärung steht nicht unbedingt im Einklang mit den jeweiligen politischen Sonderinteressen. Von daher muss über neue Ansätze zur Informationsverbesserung nachgedacht werden.

### **Versachlichung von Wahlkämpfen durch unabhängige Analyse von Wahlprogrammen**

Im Hinblick auf ein verbessertes Kostenbewusstsein und sachlichere Wahlkämpfe ist eine in den Niederlanden verfolgte Praxis empfehlenswert. In den Niederlanden legt das Centraal Planbureau (CPB) regelmäßig im Wahlkampf eine Analyse der Wahlprogramme der wichtigsten Parteien vor (ohne Verfasser, 2012). In dieser Analyse untersucht das Institut die einzelnen Maßnahmen der Wahlprogramme und präsentiert Abschätzungen, wie sich diese Maßnahmen auf die Budgetsituation auswirken würden. Diese Analyse trägt erheblich zur besseren Transparenz bei und deckt auf, wenn Parteien mit „ungedeckten Schecks“ arbeiten und Konzepte vorlegen, die nicht konsistent mit den angeblich verfolgten Konsolidierungszielen sind. Eine solche Regelung wäre dringend auch für Deutschland angeraten. Es ist auffällig, wie oft hierzulande Parteien beispielsweise auf dem Gebiet der Steuerpolitik mit Modellen arbeiten, die auf offenkundig unrealistischen Abschätzungen des Aufkommens bestimmter Steuern basieren. Eine Bewertung von Programmen durch unabhängige Institutionen würde die Parteien auf dem Gebiet der Steuerpolitik aber auch bei den Leistungsversprechen zu mehr Seriosität zwingen. In Deutschland kämen Institutionen wie die Deutsche Bundesbank oder der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Wirtschaftsweise) für die Übernahme einer solchen Aufgabe in Frage, da sie Gewähr für eine unparteiliche Herangehensweise bieten.

### **Fairness-Debatte auf die Verlierer des Reformstaus erweitern**

Zudem sollten Fairness-Aspekte von Reformen stärker betont werden, weil Effizienz- und Wohlstandsargumente alleine nur eine geringe Wirkung haben. Die Analysen dieser Studie haben überdeutlich gemacht, dass sich die Unterstützung von Reformen keineswegs nur am reinen Eigeninteresse der Bürger entscheidet. Die Reflexion über Reformen erfolgt demnach weniger egoistisch als Ökonomen dies immer wieder in ihren Modellen annehmen. Daher sollten Reform-Befürworter nicht nur an das Eigeninteresse der Wähler appellieren („die Reform nützt dir“), sondern auch auf Fairness-Aspekte hinweisen („die Reform hilft den Benachteiligten“).

In der Debatte um die Hartz-Reformen wird beispielsweise das Fairness-Argument zu einseitig auf der Seite der Gegner verwendet. Auch die Befürworter könnten mit einiger Berechtigung stärker auf die Fairness-Aspekte der Reformen verweisen und darauf, dass gerade viele der lange Zeit besonders benachteiligten Langzeitarbeitslosen durch die Reformen neue Job-Chancen erhalten haben. Das gilt ebenso für die Mindestlohndebatte, bei der das Fairness-Argument als Kontra-Argument zu wenig beachtet wird, gefährden aggressive Mindestlöhne doch die Beschäftigung von Geringqualifizierten in besonderer Weise, wodurch sie dann gerade die Schwächsten in der Gesellschaft treffen können.

Und auch in der steuerpolitischen Debatte sind Gerechtigkeitsargumente derzeit viel zu einseitig bei den Befürwortern höherer Grenzsteuersätze oder einer Vermögensteuer zu finden: Auch die Gegner solcher Steuerpläne können mit Berechtigung Fairness-Aspekte einbringen und darauf verweisen, dass Vermögensteuern eine Doppelbesteuerung beinhalten oder dass sich eine aggressive Unternehmensbesteuerung zum Schaden von Arbeitnehmern auswirken kann, die durch Abwanderung von Unternehmen ihren Job verlieren könnten. Auch würden Beispiele helfen, bei denen hohe Einkommen mit einer klar erkennbaren individuellen Leistung einhergehen: Hier ist mit Verweisen auf bekannte Erfinder, Gründer oder verantwortlich agierende mittelständische Unternehmer zu operieren. Die Empirie in dieser Studie hat deutlich gemacht, dass Umverteilungswünsche abnehmen, wenn Einkommensunterschiede tendenziell als leistungsbezogen wahrgenommen werden. Schließlich ist deutlich zu machen, dass viele diskutierte steuerliche Zusatzlasten mit einer erheblich steigenden Komplexität des Steuersystems einhergehen. Komplexität produziert erfahrungsgemäß neue Ungerechtigkeiten, weil sie Steuerpflichtige mit geringer Expertise in besonderer Weise belastet.

### **Der Entfremdung zwischen Politik und Wählern entgegenwirken**

Schließlich – und dies ist vielleicht die anspruchsvollste Aufgabe – ist Vorbedingung für jede erfolgreiche Reformpolitik, dass die Entfremdung zwischen Wählern und Politik aufgehoben und abgebaut werden kann und muss. Der Zusammenhang zwischen Vertrauen und Reformbereitschaft der Bürger durchzieht wie ein roter Faden die Ergebnisse über alle in dieser Studie betrachteten Politikfelder. Der massive Vertrauensverlust in die politische Klasse generell führt dazu, dass die Regierenden auch bei wohl begründeten Reformvorhaben auf großes Misstrauen stoßen, weil mit diesen Reformen möglicherweise etwaige Sonderinteressen bedient werden. Dabei sollte die Politik besonders aufmerksam prüfen, weshalb etwa Familienunternehmen über ein derart hohes Vertrauen in der Bevölkerung verfügen. Dies dürfte unter anderem mit der Wahrnehmung von Verlässlichkeit und langfristiger Perspektive zu tun haben. Insofern bietet der nun beginnende Bundestagswahlkampf eine Chance, verloren gegangenes Vertrauen zurückzugewinnen – durch Verzicht auf nicht einhaltbare Wahlkampfversprechen und eine ehrliche ökonomische Bestandsaufnahme.

## Literaturverzeichnis

- Alesina, A. und G.-M. Angeletos (2005), Fairness and Redistribution, *American Economic Review* 95, 961-980.
- Alesina, A., E. Glaeser und B. Sacerdote (2001), Why Doesn't the United States Have a European Style Welfare State?, *Brookings Papers on Economic Activity* 2, 187-254.
- Arntz, M. und N. Gürtzgen (2011), Wirkungen von Mindestlöhnen im Dachdeckerhandwerk und in der Abfallwirtschaft, *ZEW News* Dezember 2011, 5-6.
- Babcock, L. und G.F. Loewenstein (1997), Explaining Bargaining Impasse: The Role of Self-Serving Biases, *Journal of Economic Perspectives* 11, 109-126.
- Balistreri, E.J. (1997), The Performance of the Heckscher-Ohlin-Vanek Model in Predicting Endogenous Policy Forces at the Individual Level, *Canadian Journal of Economics* 30, 1-17.
- Baron, J., M.H. Bazerman und K. Shonk (2006), Enlarging the Societal Pie through Wise Legislation. A Psychological Perspective, *Perspectives on Psychological Science* 1, 123-132.
- Baron, J. und S. Kemp (2004), Support for Trade Restrictions, Attitudes, and Understanding of Comparative Advantage, *Journal of Economic Psychology* 25, 565-580.
- Bischoff, I., F. Heinemann und T. Hennighausen (2008), *Individual Determinants of Social Fairness Assessments - the Case of Germany*. ZEW Discussion Paper 063, Mannheim.
- Boeri, T., A. Börsch-Supan und G. Tabellini (2002), Pension Reforms and the Opinions of European Citizens, *American Economic Review* 92, 396-401.
- Boeri, T. und G. Tabellini (2012), Does Information Increase Political Support for Pension Reform?, *Public Choice* 150, 327-362.
- Borgstedt, S., T. Christ und F. Reusswig (2010), *Umweltbewusstsein in Deutschland 2010. Ergebnisse Einer Repräsentativen Bevölkerungsumfrage*. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umweltbundesamt (Hrsg.), Heidelberg und Potsdam.
- Breyer, F., J. Costa-Font und S. Felder (2010), Ageing, Health, and Health Care, *Oxford Review of Economic Policy* 26, 674-690.
- Brümmerhoff, D. (2001), *Finanzwissenschaft*, München, Wien, Oldenburg.
- Bundesministerium der Finanzen (2011), *Dritter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, Stand: 6. Oktober 2011, Berlin.
- Caplan, A., T. Grijalva und D. Jackson-Smith (2007), Using Choice Question Formats to Determine Compensable Values: The Case of a Landfill-Siting Process, *Ecological Economics* 60, 834-846.
- Chul-Joo, L., D.A. Scheufele und B.V. Lewenstein (2005), Public Attitudes toward Emerging Technologies: Examining the Interactive Effects of Cognitions and Affect on Public Attitudes toward Nanotechnology, *Science Communication* 27, 240- 267.
- Connor, M. und M. Siegrist (2010), Factors Influencing People's Acceptance of Gene Technology: The Role of Knowledge, Health Expectations, Naturalness, and Social Trust, *Science Communication* 32, 514-538.
- Deroose, S. und C. Kastrop (Hrsg.) (2008), *The Quality of Public Finances, Findings of the Economic Policy Committee-Working Group (2004-2007)*. European Economy, Occasional Papers. European Commission, Brussels.

- Deutsche Akademie der Technikwissenschaften acatech (Hrsg.) (2011), *Akzeptanz von Technik und Infrastrukturen. Anmerkungen zu einem aktuellen gesellschaftlichen Problem* (acatech bezieht Position Nr. 9), Heidelberg u.a.
- Dimitropoulos, A. und A. Kontoleon (2009), Assessing the Determinants of Local Acceptability of Wind-Farm Investment: A Choice Experiment in the Greek Aegean Islands, *Energy Policy* 37, 1842-1854.
- Egeln, J., S. Gottschalk, N. Gürtzgen, M. Niefert, C. Rammer und M. Sprietsma (2011), *Evaluation bestehender gesetzlicher Mindestlohnregelungen - Branche: Abfallwirtschaft*. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.
- Enste, D.H., A. Haferkamp und D. Fetchenhauer (2009), Unterschiede im Denken zwischen Ökonomen und Laien - Erklärungsansätze zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Beratung, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 10, 60-78.
- Ernst, C., L. Evers, F. Heinemann und M. Kraus (2010), *Länderindex der Stiftung Familienunternehmen*, 3. Ausgabe. Stiftung Familienunternehmen, München.
- Falk, A., E. Fehr und U. Fischbacher (2008), Testing Theories of Fairness - Intentions Matter, *Games and Economic Behavior* 62, 287-303.
- Falk, A. und U. Fischbacher (2006), A Theory of Reciprocity, *Games and Economic Behavior* 54, 293-315.
- Fertig, M. und C.M. Schmidt (2011), Attitudes Towards Foreigners and Jews in Germany: Identifying the Determinants of Xenophobia in a Large Opinion Survey, *Review of Economics of the Household* 9, 99-128.
- Franz, W. (2006), Bewertung Hartz IV und Ein-Euro-Jobs durch den Sachverständigenrat, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 55, 177-181.
- Frey, B.S., S. Humbert und F. Schneider (2007), Was denken deutsche Ökonomen? Eine empirische Auswertung einer Internetbefragung unter Mitgliedern des Vereins für Socialpolitik, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 8, 359-377.
- Frey, B.S. und F. Oberholzer-Gee (1996), Fair Siting Procedures: An Empirical Analysis of Their Importance and Characteristics, *Journal of Policy Analysis and Management* 15, 353-376.
- Georg, K. und T.A. Rösen (2011), *Attraktivität von Familienunternehmen als Arbeitgeber. Eine empirische Untersuchung der Sicht junger Akademiker*, Stiftung Familienunternehmen, München.
- Gorodnichenko, Y., J. Martinez-Vasquez und K.S. Peter (2009), Myth and reality of flat tax reform: micro estimates of tax evasion responses and welfare effects in Russia, *Quarterly Journal of Economics* 117, 504-554.
- Güth, W., R. Schmittberger und B. Schwarze (1982), An Experimental Analysis of Ultimatum Bargaining, *Journal of Economic Behavior and Organization* 3, 367-388.
- Heinemann, F., I. Bischoff und T. Hennighausen (2009), Choosing from the Reform Menu Card: Individual Determinants of Labour Market Policy Preferences, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 229, 180-197.
- Heinemann, F., M. Förg, D. Frey, E. Jonas, W. Rotfuß, E. Traut-Mattausch und P. Westerheide (2008), *Psychologie, Wachstum Und Reformfähigkeit*. Nomos, Baden-Baden.
- Heinemann, F. und T. Hennighausen (2010), *Don't Tax Me? Determinants of Individual Attitudes toward Progressive Taxation*. ZEW Discussion Paper 017, Mannheim.
- Heinemann, F., T. Hennighausen, E. Traut-Mattausch, M.G. Kocher, E. Jonas und D. Frey (2011), *Gerechtigkeitswahrnehmung von Steuer- und Sozialsystemreformen*. Nomos, Baden-Baden.

- Heinemann, F. und B. Tanz (2008), The Impact of Trust on Reforms, *Journal of Economic Policy Reform* 11, 173-185.
- Heinemann, F. und M. Kocher (im Erscheinen), Tax Compliance Under Tax Regime Changes, *International Tax and Public Finance*.
- Hofstede, G. (1980), *Culture's Consequences - International Differences in Work Related Values*, Newbury Park u.a.
- Hofstede, G. (2001), *Culture's Consequences - Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations across Nations*, Thousand Oaks u.a.
- Inglehart, R. (1995), Public Support for Environmental Protection: Objective Problems and Subjective Values in 43 Societies, *Political Science and Politics* 28, 57-72.
- Ivanova, A., M. Keen und A. Klemm (2005), The Russian "flat tax" reform, *Economic Policy* 20, 397-444.
- Jappelli, T. (2010), Economic Literacy: An International Comparison, *The Economic Journal* 120, 429-451.
- Kirchgässner, G. (2010), *Stuttgart 21 und die NEAT: Vom Nutzen von Volksabstimmungen*. *Ökonomenstimme* (24. 12 2010), DOI: <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2010/12/stuttgart-21-und-die-neat-vom-nutzen-von-volksabstimmungen/>.
- Konow, J. (2003), Which Is the Fairest One of All? A Positive Analysis of Justice Theories, *Journal of Economic Literature* 41, 1188-1239.
- Kornwachs, K. (2006), Vertrauen in das Neue - Innovationen verantworten, in: G. Spur (Hrsg.), *Wachstum durch technologische Innovation. Beiträge aus Wissenschaft und Wirtschaft*. Fraunhofer-IRB-Verlag, Stuttgart, 189-213.
- Mayda, A.M. und D. Rodrik (2005), Why Are Some People (and Countries) More Protectionist Than Others?, *European Economic Review* 49, 1393-1430.
- Meltzer, A.H. und S.F. Richard (1981), A Rational Theory of the Size of Government, *Journal of Political Economy* 89, 914-927.
- Mühleck, K. und B. Wegener (2004), *Generationengerechtigkeit: Forschungsstand und Forschungsperspektiven*. ISJP Technical Report 109, Berlin.
- Nickell, S. (1997), Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe Versus North America, *Journal of Economic Perspectives* 11, 55-74.
- OECD (2005), *Financial Literacy, Analysis of Issues and Policies*. OECD, Paris.
- OECD (2010), *Germany*. OECD, Paris.
- Ohne Verfasser (2012), *Wahlkampf: Auswirkungen der Wahlprogramme untersucht*, Den Haag. MWE/NRC/TR/VK. 28. August 2012, Abruf 02.10.2012:  
[www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/aktuelles/archiv/2012/august/o828cpb.shtml](http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/aktuelles/archiv/2012/august/o828cpb.shtml)
- Pin, R.R. and J.M. Gutteling (2009), The Development of Public Perception Research in the Genomics Field: An Empirical Analysis of the Literature in the Field, *Science Communication* 31, 57-83.
- Pitlik, H. (2008), The Impact of Growth Performance and Political Regime Type on Economic Policy Liberalization, *Kyklos* 61, 258-278.
- Polder, J.J., J.J. Barendregt und H. van Oers (2006), Health Care Costs in the Last Year of Life - the Dutch Experience, *Social Science & Medicine* 63, 1720-1731.

- Roberts, M.L., P.A. Hite und C.F. Bradley (1994), Understanding Attitudes toward Progressive Taxation, *Public Opinion Quarterly* 58, 165-190.
- Sachverständigenrat für die Konzentrierte Aktion im Gesundheitswesen (1996), *Gesundheitswesen in Deutschland. Kostenfaktor und Zukunftsbranche. Band I: Demographie, Morbidität, Wirtschaftlichkeitsreserven und Beschäftigung*, Baden-Baden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Widerstreitende Interessen - Ungenutzte Chancen. Jahresgutachten 2006/2007*. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011a), *Herausforderungen des demografischen Wandels. Expertise im Auftrag der Bundesregierung*. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Samuelson, W. und R. Zeckhauser (1988), Status Quo Bias in Decision Making, *Journal of Risk and Uncertainty* 1, 7-59.
- Scheve, K.F. und M.J. Slaughter (2001), What Determines Individual Trade-Policy Preferences?, *Journal of International Economics* 54, 267-292.
- Sjöberg, L. (2002), Attitudes toward Technology and Risk: Going Beyond What Is Immediately Given, *Policy Sciences* 35, 379-400.
- Spengel, C., L. Evers, M. Halter und B. Zinn (2012), *Unternehmensbesteuerung in Deutschland. Eine kritische Bewertung und Handlungsempfehlungen für die aktuelle Steuerpolitik*. Stiftung Familienunternehmen, München.
- Statistisches Bundesamt (2009), *Bevölkerung Deutschlands bis 2060, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 18. November 2009*, Wiesbaden.
- Tversky, A. und D. Kahneman (1991), Loss Aversion in Riskless Choice: A Reference-Dependent Model, *The Quarterly Journal of Economics* 106, 1039-1061.
- Viklund, M. (2004), Energy Policy Options - from the Perspective of Public Attitudes and Risk Perception, *Energy Policy* 32, 1159-1171.
- Wang, M., M.O. Rieger und T. Hens (2009), *An International Survey on Time Discounting*. NHH Dept. of Finance and Management Science Discussion Paper No. 2011/19, Bergen.

# Anhang

## Fragebogen der ZEW/ Forsa Umfrage zur Reformakzeptanz (Kapitel 5)

1. Wie zufrieden sind Sie mit Ihrer Gesundheit: sehr zufrieden, zufrieden, weniger zufrieden oder gar nicht zufrieden?

- sehr zufrieden
- zufrieden
- weniger zufrieden
- gar nicht zufrieden

2. Sind Sie mit Ihrer Kranken-Vollversicherung in einer gesetzlichen Krankenkasse krankenversichert oder sind Sie privat krankenversichert?

- gesetzlich krankenversichert
- privat krankenversichert

3. Wenn Sie einmal an das Gesundheitssystem in Deutschland denken: Kann da im Großen und Ganzen alles so bleiben, wie es ist oder müssten in den nächsten Jahren grundlegende Reformen vorgenommen werden?

- kann im Großen und Ganzen so bleiben
- es müssen grundsätzliche Reformen vorgenommen werden

4. Die Kosten für die Gesundheitsversorgung werden in den kommenden Jahren aller Voraussicht nach ansteigen. Was sollte man vor diesem Hintergrund Ihrer Meinung nach am ehesten tun: die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung kürzen oder die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung erhöhen?

- Leistungen kürzen
- Beiträge erhöhen

5. Können Sie mir sagen, wie hoch der derzeitige allgemeine Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung ist? Damit ist der Beitragssatz in Prozent gemeint, den der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gemeinsam zahlen.

- Antwort notieren

6. Einmal angenommen, der allgemeine Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung würde angehoben: Wer sollte Ihrer Meinung nach den zusätzlichen Beitrag, also die Beitragserhöhung, bezahlen: Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gleichen Teilen, nur der Arbeitnehmer, nur der Arbeitgeber oder ist es unerheblich, wer dafür aufkommt?

- Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gleichen Teilen
- nur der Arbeitnehmer
- nur der Arbeitgeber
- unerheblich, wer dafür aufkommt

7. Die gesetzliche Krankenversicherung in Deutschland beruht ja auf dem Prinzip, nach dem Gesunde durch ihre Beiträge die Kranken unterstützen, da jeder unabhängig vom eigenen Gesundheitszustand Beiträge zahlt. Halten Sie dieses Prinzip im Grundsatz für gerecht oder nicht gerecht?

- ja, ist gerecht
- nein, ist nicht gerecht

8. Darüber hinaus beruht die gesetzliche Krankenversicherung ja auf einem „Solidarprinzip“, nach dem Alleinstehende mit ihren Beiträgen Familien und Gutverdiener die Geringverdiener unterstützen. Das heißt, dass Alleinstehende anteilig mehr als Familien und Gutverdiener mehr als Geringverdiener bezahlen. Halten Sie dieses Prinzip in der gesetzlichen Krankenversicherung im Grundsatz für gerecht oder nicht gerecht?

- ja, ist gerecht
- nein, ist nicht gerecht

9. Seit einiger Zeit werden ja verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation in Deutschland diskutiert. Einmal grundsätzlich betrachtet, sind Sie für die Einführung eines Mindestlohns für alle Branchen oder sind Sie gegen die Einführung eines solchen Mindestlohns?

- dafür → weiter mit Frage 10
- dagegen → weiter mit Frage 11

10. Wie hoch sollte der Mindestlohn pro Stunde in Euro Ihrer Meinung nach sein?

- Betrag erfassen

11. Es wird ja immer wieder einmal diskutiert, den gesetzlichen Kündigungsschutz zu lockern. Was meinen Sie: Sollte der gesetzliche Kündigungsschutz für Arbeitnehmer gelockert werden oder sollte man das nicht tun?

- ja, sollte gelockert werden
- nein

12. Die Bundesregierung strebt an, in den nächsten Jahren keine neuen Schulden mehr zu machen. Dies bedeutet zugleich, dass entweder die Steuern oder Abgaben für die Bürger erhöht oder die Leistungen des Staates gekürzt werden müssten. Was meinen Sie: Sollte der Staat ohne neue Schulden auskommen, auch wenn dies für Sie persönlich mit Leistungskürzungen oder höheren Abgaben verbunden ist oder sollte er dies unter diesen Umständen nicht tun?

- ja, der Staat sollte ohne neue Schulden auskommen → weiter mit Frage 13
- nein → weiter mit Frage 14

13. Und sollte der Staat, um in Zukunft ohne neue Schulden auszukommen, eher die Steuern oder Abgaben erhöhen oder eher Leistungen kürzen?

- eher Steuern oder Abgaben erhöhen
- eher Leistungen kürzen

14. Nun geht es um Ihre Einschätzung dazu, wie sich bestimmte Rahmenbedingungen auf die Beschäftigung in Deutschland auswirken könnten. Bitte sagen Sie mir bei jedem Aspekt, ob dadurch eher Arbeitsplätze geschaffen, eher Arbeitsplätze abgebaut werden oder ob der Aspekt keine Auswirkungen auf die Beschäftigung in Deutschland hat. Wie ist das mit...

- einem umfangreichen Kündigungsschutz → randomisieren
- einem gesetzlichen Mindestlohn
  
- es werden eher Arbeitsplätze geschaffen
- es werden eher Arbeitsplätze abgebaut
- keine Auswirkungen

15. Ganz allgemein betrachtet, was meinen Sie: Kann man den meisten Menschen vertrauen oder kann man im Umgang mit anderen Menschen nicht vorsichtig genug sein?

- den meisten Menschen kann man vertrauen
- man kann nicht vorsichtig genug sein
- kommt darauf an

16. Ich nenne Ihnen jetzt einige Einrichtungen, Institutionen und gesellschaftliche Gruppen. Bitte sagen Sie mit jeweils, ob Sie dieser Gruppe sehr großes Vertrauen entgegenbringen, großes Vertrauen entgegenbringen, eher wenig Vertrauen entgegenbringen oder gar kein Vertrauen entgegenbringen.

- politische Parteien → randomisieren
  - Bundesregierung
  - Banken
  - Gewerkschaften
  - Familienunternehmen
  - internationale Konzerne
- 
- sehr großes Vertrauen
  - großes Vertrauen
  - eher wenig Vertrauen
  - gar kein Vertrauen

17. Falls Sie Ihren jetzigen Arbeitsplatz verlieren würden, was glauben Sie: Wie einfach oder schwierig wäre es dann für Sie vermutlich einen neuen Arbeitsplatz zu finden, mit dem Sie zufrieden wären: sehr einfach, relativ einfach, relativ schwierig oder sehr schwierig?

- sehr einfach
- relativ einfach
- relativ schwierig
- sehr schwierig

18. Einmal angenommen, Sie hätten die Wahl zwischen verschiedenen Arbeitgebern. Bei welchem der folgenden Arbeitgeber würden Sie am liebsten arbeiten, wenn Sie es sich aussuchen könnten: in einem inhabergeführten Familienunternehmen, in einem internationalen Konzern oder im öffentlichen Dienst?

- in einem Familienunternehmen
- in einem internationalen Konzern
- im öffentlichen Dienst

19. Ich lese Ihnen nun einige Aussagen vor. Bitte sagen Sie mir bei jeder dieser Aussagen, ob Sie dieser voll und ganz, eher, eher nicht oder überhaupt nicht zustimmen.

→ randomisieren

- Nur wenn die Unterschiede im Einkommen groß genug sind, gibt es für jeden Einzelnen einen Anreiz für persönliche Leistungen.
- Wenn Unternehmen gute Gewinne machen, kommt das letzten Endes allen Bürgern zugute.
- Der Staat muss dafür sorgen, dass die Bürger auch bei Krankheit, Arbeitslosigkeit und im Alter ein gutes Auskommen haben.
- Die Politik sollte sich aus der Wirtschaft raushalten.
- Technische Neuerungen erhöhen den Wohlstand und schaffen Arbeitsplätze.
- Verbesserungen bei der Infrastruktur, z.B. bei Energienetzen oder Verkehrsnetzen, erhöhen den Wohlstand und schaffen Arbeitsplätze.
- Ein umfangreicher Krankenversicherungsschutz führt dazu, dass der Einzelne nicht genug für seine Gesundheit tut.
  
- stimme voll und ganz zu
- stimme eher zu
- stimme eher nicht zu
- stimme überhaupt nicht zu

20. Jetzt würde ich gerne von Ihnen wissen, ob Sie sich selbst eher als risikobereiten Menschen einschätzen oder ob Sie eher versuchen, Risiken zu vermeiden. Bitte stufen Sie sich selbst auf einer Skala von 0 bis 10 ein: „0“ steht für „gar nicht risikobereit“, „10“ steht für „sehr risikobereit“. Mit den Werten dazwischen können Sie Ihre Einstellung abstufen.

- Wert erfassen

21. Welchen Familienstand haben Sie? Sind Sie...

- verheiratet und leben mit Ihrem Ehepartner zusammen
- verheiratet und leben von Ihrem Ehepartner getrennt
- ledig
- geschieden
- verwitwet

22. Welchen höchsten Schul- bzw. Hochschulabschluss haben Sie?

- ohne Haupt-/ Volksschulabschluss
- Haupt-/ Volksschulabschluss
- Mittlere Reife, Realschulabschluss, Fachschulreife
- Abschluss der Polytechnischen Oberschule (8./10. Klasse)
- Fachhochschulreife, Abschluss einer Fachoberschule
- Abitur, allgemeine oder fachgebundene Hochschulreife
- Fach-/ Hochschulstudium
- anderer Schulabschluss

23. Sind Sie zurzeit erwerbstätig? Unter Erwerbstätigkeit wird jede bezahlte bzw. mit einem Einkommen verbundene Tätigkeit verstanden, egal welchen zeitlichen Umfang sie hat. Sind Sie...

- voll erwerbstätig
- teilzeitbeschäftigt
- in Altersteilzeit
- geringfügig erwerbstätig, in einem Mini-Job
- in einem „Ein-Euro-Job“ (bei Bezug von Arbeitslosengeld II)
- gelegentlich oder unregelmäßig beschäftigt
- in einer beruflichen Ausbildung/ Lehre
- in Umschulung
- im Wehrdienst/ Zivildienst

→ weiter mit Frage 25

- nicht erwerbstätig

→ weiter mit Frage 24

24. Sagen Sie mir bitte, zu welcher der folgenden Gruppen Sie gehören, trifft keine dieser Gruppen auf Sie zu, sagen Sie es mir bitte auch.

- Schüler(in) einer allgemein bildenden Schule
- Student(in)
- Rentner(in), Pensionäre(in), im Vorruhestand
- arbeitslos
- Hausfrau, Hausmann
- in Mutterschafts-, Erziehungsurlaub, Elternzeit oder sonstiger Beurlaubung
- aus anderen Gründen nicht erwerbstätig
- nichts davon trifft zu

25. Welche berufliche Stellung trifft derzeit auf Sie zu?

- selbstständige(r) Landwirt(in) bzw. Genossenschaftsbauer
- Freiberufler(in)
- Selbstständig (Handel, Handwerk, Industrie, Dienstleistung)
- Beamter, Beamtin, Richter(in), Berufssoldat(in)
- Angestellte(r)
- Arbeiter(in)
- In Ausbildung
- Mithelfende(r) Familienangehörige(r)
- Sonstiges

26. Wie hoch ist das monatliche Nettoeinkommen Ihres Haushaltes insgesamt? Ich meine damit die Summe, die sich ergibt aus Lohn, Gehalt, Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit, Rente oder Pensionen, jeweils nach Abzug der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge. Rechnen Sie bitte auch die Einkünfte aus Vermietung, Verpachtung, Wohngeld, Kindergeld und sonstige Einkünfte hinzu.

- unter 500 Euro
- 500 bis 1.000 Euro
- 1.000 bis 1.500 Euro
- 1.500 bis 2.000 Euro
- 2.000 bis 2.500 Euro
- 2.500 bis 3.000 Euro
- 3.000 bis 3.500 Euro
- 3.500 bis 4.000 Euro
- 4.000 bis 4.500 Euro
- 4.500 Euro und mehr

27. Wie viele Personen leben ständig in Ihrem Haushalt, Sie selbst eingeschlossen? Denken Sie dabei auch an alle im Haushalt lebenden Kinder.

- Wert erfassen

28. Und wie viele Kinder unter 18 leben in Ihrem Haushalt?

- Wert erfassen

**Stiftung Familienunternehmen**

Prinzregentenstraße 50

D-80538 München

Telefon + 49 (0) 89 / 12 76 400 02

Telefax + 49 (0) 89 / 12 76 400 09

E-Mail [info@familienunternehmen.de](mailto:info@familienunternehmen.de)

[www.familienunternehmen.de](http://www.familienunternehmen.de)

ISBN: 978-3-942467-19-3