

Neue

Kleine Bibliothek 161

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

MEMORANDUM 2011

Strategien gegen Schuldenbremse,
Exportwahn und Eurochaos

PapyRossa Verlag

© 2011 by PapyRossa Verlags GmbH & Co. KG, Köln
Luxemburger Str. 202, D-50937 Köln

Tel.: ++49 (0) 221 – 44 85 45
Fax: ++49 (0) 221 – 44 43 05
E-Mail: mail@papyrossa.de
Internet: www.papyrossa.de

Alle Rechte vorbehalten

Umschlag: Willi Hölzel
Grafiken: SAFRAN WORKS Gaby Pfrüner, Frankfurt/Main
Druck: Interpress

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar

ISBN 978-3-89438-457-9

Inhalt

Vorwort	9
I. Kurzfassung des MEMORANDUM	11
II. Langfassung des MEMORANDUM	55
1 <i>Wirtschaftliche Erholung mit hohen Risiken</i>	57
1.1 Ende der Krise?	58
1.2 Die Ursachen des Nachkrisenbooms	60
1.3 Dunkle Wolken am Konjunkturhorizont	64
1.4 Export kein „Standbein“ für weiteres Wachstum	66
1.5 Achillesferse privater Konsum	70
1.6 Neubewertung der Lohnfrage nicht in Sicht	71
1.7 Wachstum braucht steigende Arbeitseinkommen...	72
1.8 ... und eine gerechte Steuer- und Finanzpolitik	77
2 <i>Differenzierte Entwicklung im Unternehmenssektor</i>	81
3 <i>Kein Aufschwung für den Arbeitsmarkt</i>	89
3.1 Massenarbeitslosigkeit durch Marktversagen	89
3.2 Leichte konjunkturelle Erholung auf dem Arbeitsmarkt	94
3.3 Gespensterdebatte „allgemeiner Fachkräftemangel“	97
3.4 Keine Vollbeschäftigung durch die demografische Entwicklung – Prognosen bis 2025	101

3.5	Die Prekarisierung der Beschäftigung geht ungebremst weiter	104
3.6	Arbeitsmarktmisere und gesundheitliche Belastung	109
3.7	Die derzeitige aktive Arbeitsmarktpolitik bietet keine Perspektive	116
3.8	Aufbruch für den Arbeitsmarkt – eine neue Entwicklungslogik ist notwendig	124
4	<i>Finanzpolitik unter dem Diktat der „Schuldenbremse“</i>	131
4.1	Finanzpolitik nach dem ökonomischen Absturz	132
4.2	Dauerhafte Austeritätspolitik unter dem Diktat der „Schuldenbremse“	134
4.3	Verbaute Zukunft durch das schwarz-gelbe „Zukunftspaket“	140
4.4	Das föderale Finanzsystem reformieren	143
4.5	Schwerpunkte einer alternativen Steuerpolitik	147
5	<i>Euroland in der Krise</i>	153
5.1	Euro-Stabilisierungsstrategie statt Stabilitäts- und Wachstumspakt	154
5.2	Das Exportmodell Deutschland und die Schwellenländer	171
5.3	Euroland in der Krise: Ein Sieben-Punkte-Programm zur Wirtschafts- und Währungsunion	176
6	<i>Trügerische Ruhe im Finanzsektor</i>	203
6.1	Gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Finanzsektors	204
6.2	Renditen – die ungezügelte Gier ist zurück	206
6.3	Systemische Risiken steigen	211
6.4	Festhalten an Drei-Säulen-Struktur verursacht erhebliche fiskalische Kosten	215
6.5	Was ist zu tun?	218
7	<i>Krankheiten der Gesundheitsreform</i>	221

8	<i>Privatisierung im Bildungsbereich</i>	229
8.1	Warum nehmen Privatisierungen auch im Bildungsbereich zu? Ökonomische Entwicklungen und ihr Einfluss auf das Bildungssystem seit den 1970er Jahren	229
8.2	Kernelemente der Privatisierung im Bildungsbereich	231
8.3	Kernelemente der Privatisierung anhand verschiedener Bildungsstufen	233
8.4	Fazit und Forderungen: Die vielschichtige Privatisierung zurückdrängen – die konservative Bildungsstaatlichkeit überwinden	253
	Tabellenanhang	263

Vorwort

Das MEMORANDUM 2011, das Ende April auf einer Pressekonferenz in Berlin der Öffentlichkeit vorgelegt wurde, gliedert sich wie in den vergangenen Jahren in zwei Teile:

- I. Die Kurzfassung wurde bis Ende März von über 1.000 Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern, Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftrern durch ihre Unterschrift unterstützt.
- II. Die Langfassung enthält ausführliche Erläuterungen und Begründungen für die Kurzfassung. An der Vorbereitung und Ausarbeitung war ein großer Kreis von west- und ostdeutschen Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern aktiv beteiligt. Auf zwei Wochenendtagungen der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik wurden die Grundpositionen erarbeitet und diskutiert und von einer Endredaktion Mitte Februar in die vorliegende Fassung gebracht.

* * *

Mehr Informationen über die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sind im Internet zu finden (www.alternative-wirtschaftspolitik.de). Dort finden sich eine Liste aller Publikationen der Gruppe, Einladungen zu Tagungen, aktuelle Veröffentlichungen einzelner Mitglieder der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sowie Termine und Einladungen.

Kontaktanschrift:

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

Postfach 33 04 47

28334 Bremen

E-Mail: memorandum@t-online.de

Internet: www.alternative-wirtschaftspolitik.de

I. Kurzfassung des MEMORANDUM

Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos

Der massive Einbruch der Weltwirtschaft 2009 hatte seine Ursache in den aufgestauten weltweiten Ungleichgewichten, die Folge massiver Umverteilungen von den Arbeits- zu den Besitzinkommen sind. Die neoliberalen „Brandstifter“, die noch bis kurz vor der Krise auf die Entfesselung der Marktkräfte setzten, mutierten unter dem Druck der schwersten Krise seit 80 Jahren zu keynesianischen „Feuerwehrleuten“. Entgegen dem noch kurz zuvor propagierten Schwur auf die Selbstheilungs Kräfte des Marktes wurden umfangreiche Konjunkturprogramme aufgelegt. Diese expansive Finanzpolitik wurde durch eine unkonventionelle Geld- und Liquiditätspolitik der großen Notenbanken unterstützt, die den drohenden Zusammenbruch des Interbankenmarktes verhinderten und insgesamt für niedrige Zinsen sorgten. Damit gelang 2010 eine erstaunlich schnelle und kräftige konjunkturelle Erholung. Die Weltwirtschaft wuchs real um fünf Prozent und die Wirtschaftsleistung in Deutschland legte um 3,6 Prozent zu. Dieses durchaus kräftige Wachstum war in Deutschland nach dem realen Einbruch des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2009 um 4,7 Prozent nur möglich, weil unter dem Druck der Rezession richtigerweise vielfältige expansive Maßnahmen umgesetzt wurden.

Damit bestätigte sich, dass eine schon immer von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* geforderte expansive Finanz- und Geldpolitik – auch unter dem Regime der heutigen Globalisierung – der richtige Weg zur Bekämpfung von wirtschaftlichen Krisen ist. Kaum aber gibt es Erholungstendenzen, fällt die Welt – und speziell die schwarz-gelbe Bundesregierung in Deutschland – in alte neoliberalen Denkmuster zurück. Unterstützt wird dies von der vorherrschenden Wirtschaftswissenschaft. Nachdem sie nicht in der Lage war, im Vorhinein auch nur leisen Anzeichen einer sich zusammenbrauenden Krise zu erkennen, hat sie offensichtlich auch nicht aus ihr gelernt. Die Rezepte der Mainstream-Ökonomie bleiben die alten: Rückbau des Staates über eine Austeritätspolitik, weitere Beschneidung der Sozial-

leistungen, Senkung der Steuern für Leistungsträger, Fortsetzung der Politik der Lohnzurückhaltung. Die herrschende Politik folgte diesen Empfehlungen willig und setzt damit weiter auf eine Umverteilung von unten nach oben, also groteskerweise auf genau die Politik, die in die Krise geführt hat. Vor allem die deutsche rechts-liberale Bundesregierung protegiert wieder eine aggressive Exportorientierung, was allerdings bei den Vorgängerregierungen nicht anders war. Wie schon vor der Krise will die herrschende Politik die auf eine „gespaltene Konjunktur“ in Deutschland hinausgelaufene verhängnisvolle Wirtschaftspolitik offensichtlich weiter betreiben. Mit niedrigen Lohnabschlüssen unterhalb des verteilungsneutralen Spielraums (Produktivitäts- plus Inflationsrate) würden die Besitzekommensbezieherinnen und -bezieher weiter zulasten der Arbeitnehmerentgelte bereichert. Gleichzeitig soll der dadurch entstehende binnenwirtschaftliche Kaufkraft- und Nachfrageverlust durch Exportüberschüsse kompensiert werden. Damit wird auch zukünftig die binnenwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland nur schwach ausfallen; gleichzeitig drohen die internationalen Ungleichgewichte wieder größer zu werden. Von der Politik wurde die einfache Tatsache offensichtlich immer noch nicht begriffen, dass die hohen deutschen Exportüberschüsse automatisch die Defizite in den Leistungsbilanzen anderer Länder erzwingen und durch Kapitalimporte deren Verschuldung erhöhen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* kritisiert diesen wieder eingeschlagenen neoliberalen wirtschaftspolitischen Kurs. Er missachtet nicht nur die Lehren aus der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise, sondern verschärft auch das aus der Tagespolitik weitgehend verschwundene Problem der schwerwiegenden ökologischen Krise, das gleichwohl immer drängender wird.

1. Ende der Krise?

Überraschend kippte die wirtschaftliche Stimmung Ende 2010 gera-dezu in Euphorie um, obwohl 2009 die schwerste Krise seit dem Ende der großen Depression vorausgegangen war. Der amtierende Wirt-

schaftsminister Brüderle spricht sogar von einem Wirtschaftswunder in Deutschland, einem „XXL-Boom“, der mit einem Jobwunder einhergehe. Tatsächlich sieht die Situation aber nur für die Kapital-eignerinnen und -eigner rosig aus. 2010 war für sie schon wieder ein exzellentes Gewinnjahr. Der Nettogewinn (Gewinn nach Steuern) der 30 DAX-Konzerne (darunter auch einige Banken) lag bei 63 Milliarden Euro. Davon werden die Konzerne etwa 25 Milliarden Euro an ihre Eignerinnen und Eigner ausschütten.

In der Tat ist die Krise ganz anders verlaufen als allgemein prognostiziert. Nach dem für Deutschland beispiellosen Einbruch der realen Wirtschaftsleistung im Jahr 2009 um 4,7 Prozent war mit einem massiven Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit, geringeren Arbeitseinkommen und drastisch steigenden sozialen Ausgaben gerechnet worden. Bei der offiziell registrierten Arbeitslosigkeit wurde mit einem Anstieg auf fünf oder mehr Millionen Arbeitslose gerechnet. Aus der Luft gegriffen waren diese Zahlen nicht: Für ein um 4,7 Prozent geschrumpftes Bruttoinlandsprodukt wären bei unveränderter Produktivität und Arbeitszeit rechnerisch knapp zwei Millionen Arbeitskräfte weniger benötigt worden. Dann wäre die registrierte Arbeitslosigkeit in der Tat von 3,3 Millionen Personen im Jahr 2008 auf über fünf Millionen gestiegen. Dass es dazu nicht gekommen ist, ist allerdings alles andere als ein Wunder, sondern im Wesentlichen dem Einsatz bewährter, zwischenzeitlich allerdings verfemter wirtschaftspolitischer Instrumente zu verdanken: der Umsetzung einer zeitlich befristeten Arbeitszeitverkürzung in Form einer massiven Ausweitung der Kurzarbeit sowie dem Abbau von Arbeitszeitkonten.

Während die Arbeitszeitverkürzung den drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Krise verhindert hat, haben die Konjunkturprogramme ihren Beitrag zum schnell wieder einsetzenden und in seiner Höhe unerwarteten Wachstum geleistet und auf diese Weise den Arbeitsmarkt weiter stabilisiert. Angesichts des unerwartet schnellen und starken Umschwenkens der Wirtschaft vom Schrumpfungs- in den Wachstumsmodus korrigierten praktisch alle Institute ihre Prognosen beständig nach oben. Inzwischen wird für 2011 allgemein ein Wachstum zwischen zwei und drei Prozent prognostiziert.

Wunderland Deutschland?

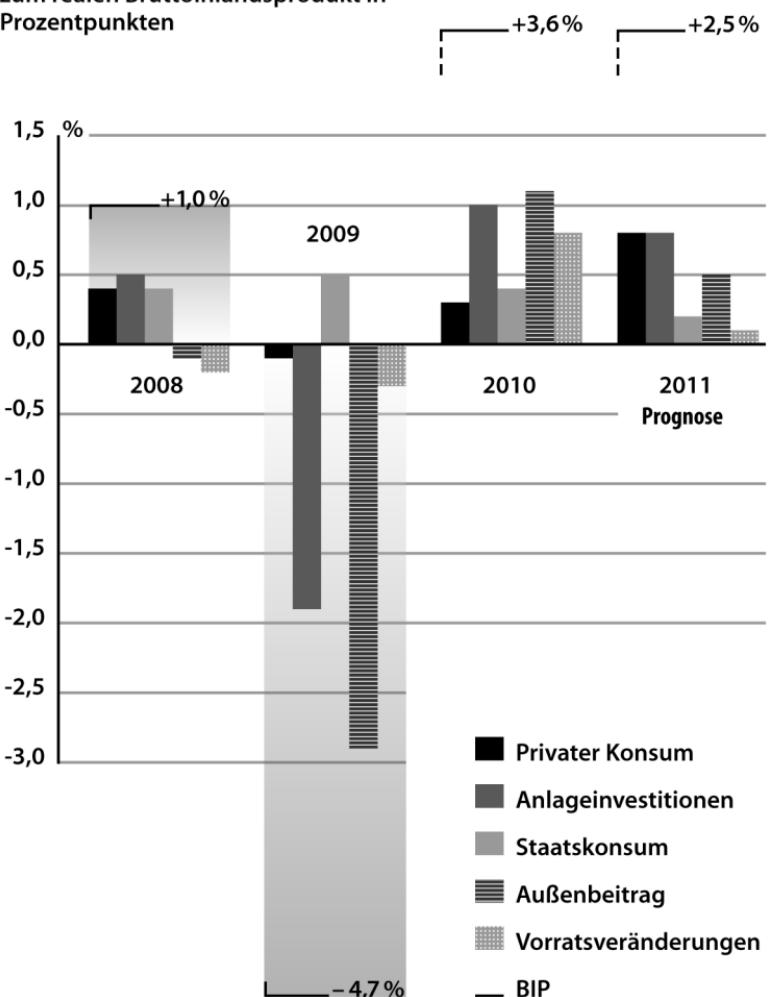
Sprechen die ökonomischen Fakten tatsächlich für eine nachhaltige Überwindung der Krise, ein anhaltendes Wachstum und Vollbeschäftigung in absehbarer Zeit? Oder handelt es sich lediglich um durchsichtigen Zweckoptimismus von Politikerinnen und Politikern in Regierungsverantwortung und ihnen ideologisch nahestehenden Wirtschaftsforschungsinstituten altbekannter neoliberaler Ausrichtung? Tatsache ist, dass hinter der Aufschwungseuphorie die alte Politik, die diese Krise erst ermöglicht und heraufbeschworen hat, konsequent weiterbetrieben wird. Die starke Exportorientierung der deutschen Wirtschaft spielte sowohl für den Absturz 2009 als auch für die schnelle Erholung nach der Krise eine wesentliche Rolle. Der Außenhandelsüberschuss (Exporte minus Importe) war zwischen 2000 und 2008 von gerade einmal sieben Milliarden Euro auf 156 Milliarden Euro hochgeschnellt. Bis zur Krise waren Exportüberschüsse der zentrale Wachstumsmotor. Die Kehrseite dieser Entwicklung war die anhaltende Schwäche der Binnennachfrage.

Deshalb wurde die exportgetriebene deutsche Wirtschaft im internationalen Vergleich von der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise auch besonders stark getroffen. Die Wirtschaft schrumpfte fast doppelt so stark wie beispielsweise in Frankreich oder den USA. In beiden Ländern hat der Binnenmarkt eine höhere Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung als in Deutschland, wo innerhalb von gerade einmal sechs Monaten die monatlichen Warenausfuhren von deutlich über 80 Milliarden Euro im Herbst 2008 auf nur noch knapp über 60 Milliarden Euro im Frühjahr 2009 abstürzten. Im selben Zeitraum sank das deutsche Bruttoinlandsprodukt um fast sechs Prozent.

Aufgrund des massiven Absturzes – und gleichzeitig die dramatischen Bilder der Weltwirtschaftskrise ab Ende der 1920er Jahre vor Augen – reagierten die Regierungen der betroffenen Länder mit umfangreichen, bislang nicht praktizierten Konjunkturprogrammen. Auch die deutsche Regierung, die bislang solche staatlichen Programme als wirkungslose „Strohfeuer“ kategorisch abgelehnt hatte, stellte für zwei Konjunkturpakete insgesamt gut 60 Milliarden Euro für die Jahre 2009 und 2010 bereit.

Wachstumsbeiträge

... der Nachfragekomponenten
zum realen Bruttoinlandsprodukt in
Prozentpunkten



Quelle: Statistisches Bundesamt: VGR;
Prognose 2011: IMK Report Nr. 58, Dez. 2010

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

Im Vergleich zu den Konjunkturprogrammen anderer Länder – vor allem in den USA und China – waren die deutschen Programme jedoch vergleichsweise klein. Gemessen an der Wirtschaftsleistung stellte Deutschland gerade einmal knapp 2,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bereit, in den USA waren es rund sieben Prozent, in China etwa 14 Prozent. Weltweit wurden nach Berechnungen des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel (IfW) insgesamt rund drei Billionen Dollar an staatlichen Hilfen zur Verfügung gestellt. Dies war auch der Grund, warum sich die Weltwirtschaft viel schneller als erwartet erholtete. Als Exportnation profitierte Deutschland hiervon in besonderem Maße.

Mit der Krisenüberwindung wurde unbeabsichtigt ein bleibendes Exempel statuiert: Konjunkturprogramme entfachen keine wirkungslosen Strohfeuer, sondern sind im Gegenteil wirkmächtige Instrumente einer krisenbekämpfenden Wirtschaftspolitik! Gleiches gilt für die Arbeitszeitverkürzung. Auch dieses Mittel zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit war im Unterschied zu den 1960er und 1970er Jahren zunehmend als untauglich hingestellt worden. Neoliberale Ökonomen wie auch die Regierungen der letzten Jahre propagierten sogar die Notwendigkeit einer Verlängerung der Arbeitszeiten.

Ein Schritt dazu war die Rente ab 67. Zugleich erhöhten sich die effektiven Wochenarbeitszeiten bei Vollzeitbeschäftigten. Das in der Krise massiv eingesetzte Instrument der Kurzarbeit hat jedoch gezeigt, dass Arbeitszeitverkürzung sehr wohl ein wirksames Mittel ist, um die vorhandene Arbeit besser zu verteilen und so einen Anstieg der Arbeitslosigkeit weitgehend zu verhindern.

Schon wieder: exportgetriebenes Wachstum

Im Zuge der weltwirtschaftlichen Erholung wuchsen ab Mai 2009 die deutschen Exporte in atemberaubendem Tempo. Bereits im Juni 2010 wurde das Vorkrisenniveau bei den monatlichen Exporten wieder erreicht. Entsprechend war der Außenhandel nach den ersten vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes unmittelbar für 1,1 Prozentpunkte des Wachstums im Jahr 2010 verantwortlich. Nach einem krisenbedingt unterbliebenen Auffüllen der Warenlager im Jahr 2009 wurden sie 2010 wieder aufgestockt und trugen weitere 0,8 Pro-

zentpunkte zum Wachstum bei. Da sich Lagerauf- und -abbau im Zeitverlauf ausgleichen, handelt es sich hierbei jedoch ebenfalls um einen einmaligen Sondereffekt. 0,3 Prozentpunkte resultierten aus dem Wiederanstieg der Ausrüstungsinvestitionen. Dieses Comeback der Ausrüstungen ist jedoch besonderen, nicht dauerhaften Ursachen geschuldet: Hierzu gehören erstens die starke Exportnachfrage, zweitens die günstigen Abschreibungsbedingungen – die 2010 allerdings ausliefen – und drittens die Tatsache, dass die Ausrüstungsinvestitionen im Vorjahr so stark wie nie zurückgenommen worden waren und mit Blick auf die deutlich bessere Entwicklung eine Kompensation notwendig war.

Der Staat trug mit seinem Konsum im Jahr 2010 noch 0,4 Prozentpunkte zum Wachstum bei. Der Faktor aber, der aufgrund seiner großen Bedeutung hauptsächlich das Wachstum tragen müsste, hat auch 2010 – wie schon in der Vorkrisenze – praktisch kaum etwas beigesteuert: der private Konsum nämlich. Mit 0,3 Prozentpunkten war sein Wachstumsbeitrag 2010 so schwach wie in der Zeit vor der Krise.

Vor diesem Hintergrund zeugt die Einschätzung, Deutschlands wirtschaftliche Entwicklung sei beispielhaft, weil das Nachkrisenwachstum nun „fest auf zwei Beinen“ stehe – so Wirtschaftsminister Brüderles Kommentar anlässlich der Bekanntgabe der Exportzahlen für 2010 – von tiefer Unkenntnis der Grundbedingungen wirtschaftlichen Wachstums. Ohne den erneut gestiegenen Exportüberschuss und den Sondereffekt „Vorratsveränderungen“ wäre das Wachstum im Jahr 2010 allenfalls halb so stark ausgefallen. Und der Anstieg des Exportüberschusses ist das Gegenteil eines „soliden“ Wachstumsfaktors: Wenn er genauso hoch ist wie im Vorjahr, trägt er nichts zum Wachstum bei. Nur wenn er – also der Überschuss – im Vergleich zum Vorjahr steigt, schiebt er das Wachstum nach oben.

Laufend steigende Exportüberschüsse sind zudem nur zum Preis sich verschärfender internationaler Ungleichgewichte möglich. Denn Überschüsse eines Landes bedingen bekanntlich automatisch Defizite in den Leistungsbilanzen (und damit eine wachsende Verschuldung) anderer Ländern. Damit ist die nächste internationale Wirtschafts- und Finanzmarktkrise vorprogrammiert.

Wirtschaftliche Erholung mit hohen Risiken

Die Alternative zu einem vorrangig exportgetriebenen Wachstum ist der Umschwung hin zu einer binnenmarktgetriebenen Entwicklung. Die Aussichten für eine derartige Kehrtwende sind für 2011 und auch darüber hinaus ungünstig. Im Jahr 2010 wurden Staatskonsum und Anlageinvestitionen noch von den Konjunkturprogrammen angehoben. Ab 2011 laufen diese aus, und es greifen die beschlossenen „Sparmaßnahmen“ vor allem des Bundes, aber zunehmend auch der Länder und Gemeinden. Es ist absehbar, dass sich zusammen mit der Anhebung der Beitragssätze zur gesetzlichen Kranken- und Arbeitslosenversicherung sowie den geplanten Einsparungen im Gesundheitswesen absehbar eine zunehmende Bremswirkung in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung ergibt.

Ob dann vermehrt private Investitionen einen nennenswerten und vor allem einen dauerhaften Beitrag zum Wachstum liefern können, erscheint fraglich. Denn private Investitionen – vor allem Erweiterungsinvestitionen – werden nur dann getätigt, wenn die Nachfrage steigt. Um ihre optimistischen Wachstumsprognosen zu begründen, unterstellen alle Prognosen gewissermaßen eine Wiedergeburt des privaten Konsums. Dieser soll fast die Hälfte des prognostizierten Wachstums von zwei bis drei Prozent tragen. Ein breiter Konsens herrscht nämlich darüber, dass vom Außenhandel nur noch geringe Wachstumseffekte ausgehen werden, da die weltweit auslaufenden Konjunkturprogramme und die massiven Sparanstrengungen in praktisch allen europäischen Ländern dem Export Grenzen setzen. Darauf deutet bereits hin, dass die Warenausfuhren je Monat nach dem rasanten Zurückfedern auf das Vorkrisenniveau seit Sommer 2010 auf hohem Niveau stagnieren.

Vom Staat ist keine Kompensation zu erwarten – im Gegenteil. Der „Schuldenbremse“ und der durch sie ausgelösten Politik ist es zu verdanken, dass er zukünftig für das Wachstum kaum noch eine positive Rolle spielen wird. Angesichts der verheerenden Sparpolitik droht diesbezüglich sogar eine dämpfende Wirkung. Der Staat könnte nur dann erneut zu einem deutlichen Wachstumstreiber werden, wenn er die Ausgabenbremse wieder lösen würde. Voraussetzung dafür wäre jedoch, dass er trotz der jetzt im Grundgesetz verankerten „Schulden-

bremse“ seinen fiskalischen Handlungsspielraum wiederherstellt. Dazu wären allerdings deutlich höhere Steuereinnahmen durch eine stärkere Besteuerung von Vermögenden, Spitzenverdienerinnen und -verdienern, reichen Erben und Unternehmen unumgänglich. Dies ist unter der gegenwärtigen schwarz-gelben Regierung jedoch nicht zu erwarten.

Achillesferse privater Konsum

Wie der Konsum 2011 und vor allem darüber hinaus zum großen Wachstumstreiber in Deutschland werden soll, bleibt vor dem Hintergrund der derzeitigen Rahmenbedingungen ein ökonomisches Rätsel. Ohne kräftig steigende Masseneinkommen, die sich aus den Netto-löhnen und -gehältern plus den Sozialleistungen zusammensetzen, kann es dauerhaft keinen das Wachstum tragenden und treibenden Schub beim privaten Konsum geben. Und hier stimmen die Prognosen wenig hoffnungsfröhlich: Die Gemeinschaftsdiagnose geht für 2011 sogar von einem realen Rückgang um 0,2 Prozent aus. Ursache hierfür sind neben dem prognostizierten schwachen Einkommensanstieg vor allem die steigenden Beitragssätze zur Arbeitslosen- und zur Krankenversicherung bei gleichzeitig sinkenden Sozialausgaben. Der prognostizierte Wachstumsbeitrag des privaten Konsums in Höhe von 0,8 Prozentpunkten für 2011 müsste sich also entweder aus den Ersparnissen speisen (was aber eine wieder sinkende Sparquote voraussetzen würde), aus den Gewinnen und Vermögenseinkommen oder aus zusätzlichen Einkommen im Zuge weiterer Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt. Bislang wurden zusätzliche Arbeitsplätze aber fast ausschließlich in der schlecht bezahlten Leiharbeit geschaffen. Dies begrenzt den Einkommenseffekt deutlich. Zudem verdunkelt sich die Perspektive auf dem Arbeitsmarkt bereits wieder.

Steigende Ersparnisse bei stagnierenden realen Masseneinkommen könnten im Gegenteil zu einem wieder sinkenden privaten Konsum beitragen, womit dann vom privaten Konsum wie schon 2002, 2007 und 2009 wieder ein negativer Wachstumsimpuls ausgehen würde. Da darunter auch die Importnachfrage leiden würde, drohte sogar ein sich wieder ausweitender Leistungsbilanzüberschuss, selbst wenn die Exporte stagnieren oder sogar zurückgehen. Eine Kompensation

der Binnennachfrage durch stark steigende Gewinn- und Vermögenseinkommen ist auch nicht zu erwarten. Denn eine Gesetzmäßigkeit bestätigt sich immer wieder: Mit steigenden Einkommen wächst die Sparneigung überproportional, sodass aus der Umverteilung von den Massen- zu den Gewinn- und Vermögenseinkommen eine insgesamt steigende Sparquote bzw. eine sinkende Konsumquote resultiert.

2. Sozial-ökologisches Wachstum braucht steigende Arbeitseinkommen

Nichts deutet bisher darauf hin, dass die Regierung von ihrer grundsätzlichen Haltung, über Lohnzurückhaltung Arbeitsplätze schaffen zu wollen, Abstand nehmen wird. Von einer notwendigen Abkehr von neoliberalen Konzepten war bereits kurz nach der Krise keine Rede mehr. Selbst ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn als absolute Einkommensuntergrenze oder die gleiche Bezahlung von Beschäftigten in der Leiharbeit („Equal Pay“) wird nach wie vor von den politisch Verantwortlichen abgelehnt. Es ist sogar damit zu rechnen, dass seitens der Regierung über kurz oder lang erneut zur lohnpolitischen Mäßigung „mit Rücksicht auf die Beschäftigung“ aufgerufen wird. Insbesondere dann, wenn sich zeigt, dass Hoffnungen auf einen weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit sich als naiv herausstellen.

Auf die in der Vergangenheit bemerkenswerte Missachtung des engen Zusammenhangs zwischen Arbeitseinkommen und privater Konsumnachfrage hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* immer wieder hingewiesen. Deshalb plädiert sie seit langem für deutliche Lohnsteigerungen, die zu einem Wiederanstieg der seit 2000 abgestürzten Lohnquote beitragen würden. Allerdings hallte ihr dabei ein Chor von Behauptungen entgegen, wonach Lohnsteigerungen Arbeitsplätze gefährdeten. Arbeitgeberverbände wurden hier nicht nur massiv durch die Medien unterstützt, sondern auch durch die Regierungen von Schröder bis Merkel. Dieses neoliberalen Powerplay hat Beschäftigte zweifellos verunsichert, in der Angst um ihren Arbeitsplatz die Kampfbereitschaft geschwächt und es damit den Gewerkschaften

zusätzlich erschwert, ihre Lohnforderungen durchzusetzen. Damit aber nicht genug: Viel direktere Auswirkungen hatten und haben die Arbeitsmarktreformen im Zuge der Umsetzung der Hartz-Gesetze. Diese haben dazu beigetragen, dass die Lohndrift – also die Kluft zwischen den tariflichen und den effektiven Einkommen – tendenziell immer größer geworden ist. Erklärtes Ziel war es, Arbeitslose um buchstäblich jeden Preis in einen Job zu bekommen. Dazu wurden Zumutbarkeitsregelungen weitgehend außer Kraft gesetzt, Leiharbeit entgrenzt sowie Billigjobs und Leiharbeit gefördert.

In der Folge weitete sich der Niedriglohnsektor immer weiter aus. Arbeitslosigkeit führt als Folge der im Rahmen der Agenda 2010 umgesetzten Arbeitsmarktreformen zunehmend dazu, dass auch Beschäftigte, die sich vormals in einem Normalarbeitsverhältnis mit guten Einkommen befunden hatten, sich schnell in schlechter bezahlten, zum Teil sogar prekären Beschäftigungsverhältnissen wiederfinden. Die drohende Streichung von Lohnersatzleistungen durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) zwingt Arbeitslose dazu, prekäre Jobs anzunehmen. Zunehmend sind Menschen offensichtlich auch bereit, unzumutbare Arbeitsbedingungen hinzunehmen, um nicht dem repressiven System der Hartz-Gesetze ausgesetzt zu werden.

Inzwischen arbeiten über 6,5 Millionen abhängig Beschäftigte oder jede und jeder fünfte für Niedriglöhne und damit unter der von den Gewerkschaften geforderten Mindestlohnhöhe von 8,50 Euro pro Stunde. Gut eine Million Beschäftigte verdienen sogar weniger als fünf Euro brutto die Stunde.

Die Konsequenzen dieser von Arbeitgebern und vielen neoliberalen Ökonominnen und Ökonomen geforderten, politisch gewollten und von den Medien publizistisch breit unterstützten Entwicklung sind dramatisch. Nie zuvor gab es in Deutschland eine derartige Auseinandersetzung von Arbeitseinkommen auf der einen und Gewinn- und Vermögenseinkommen auf der anderen Seite. Seit über zehn Jahren stagnieren die realen Arbeitnehmerentgelte, während die Unternehmens- und Vermögenseinkommen in diesem Zeitraum geradezu explodierten.

Nach der Einkommensprognose der Regierung wird sich diese Ent-

wicklung fortsetzen: Danach werden die realen Arbeitnehmerentgelte auch 2011 noch unter dem Niveau des Jahres 2000 liegen. Ganz anders die Prognose des Verlaufs bei den Unternehmens- und Vermögenseinkommen: Vom Jahr 2000 bis zur Krise hatten sie real um knapp 40 Prozent zugelegt. Der erfolgte Einbruch in der Krise wird der Prognose zufolge aber bereits 2011 fast wieder ausgeglichen sein.

Dabei war die in der Vergangenheit erfolgte Umverteilung von den Arbeitseinkommen zu den Unternehmens- und Vermögensseinkommen bereits dramatisch: Zwischen 2000 und 2010 kam es bei den primären marktbezogenen Bruttounternehmer- und Bruttovermögensseinkommen zu einem Anstieg um 51 Prozent, während die Arbeitnehmerentgelte nur um 14 Prozent zulegten. Hinter diesen Prozentzahlen verbirgt sich eine enorme absolute Umverteilung von den Arbeits- zu den Besitzseinkommen: Von 2000 bis 2010 waren dies insgesamt 789 Milliarden Euro.

Statt durch eine Zurücknahme der Arbeitsmarktgesetze dazu beizutragen, dass dieser verhängnisvollen Entwicklung kein weiterer Vorschub durch politische Rahmenbedingungen geleistet wird, sondern eine weitere Umverteilung von unten nach oben verhindert wird, will die Bundesregierung sie offensichtlich einfach hinnehmen. Damit droht der erforderliche Kurswechsel hin zu einer binnenmarktgetriebenen Entwicklung verhindert und die verhängnisvolle Exportabhängigkeit zementiert zu werden.

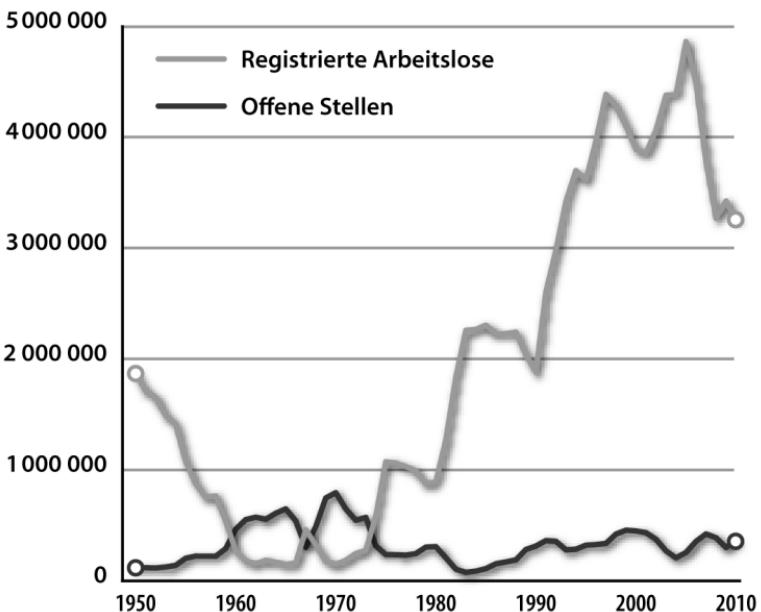
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Entwicklungen, die einen sich selbst tragenden Aufschwung auslösen könnten, derzeit nicht erkennbar sind. Vieles spricht sogar dafür, dass die konjunkturelle Entwicklung im Verlauf des Jahres deutlich schwächer werden wird. Für 2012 und die folgenden Jahre kann bei fortgesetzter Einsparpolitik und einer anhaltenden Abhängigkeit von hohen Exporten ein Abschwung oder sogar eine Rezession nicht ausgeschlossen werden.

3. Kein Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt

Es ist erstaunlich, mit welcher Intensität die Bundesregierung nach der angeblich überstandenen Krise ein „Beschäftigungswunder“ auf

Registrierte Arbeitslose und offene Stellen

in Deutschland, 1950 bis 2010 (bis 1990 früheres Bundesgebiet)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

den Arbeitsmärkten propagiert. Fakt ist: Vor, während und nach der Krise bestand und besteht in Deutschland Massenarbeitslosigkeit. Eine Tendenz zur Vollbeschäftigung ist nicht erkennbar. Seit der Krise 1980/81 lag die Zahl der registrierten Arbeitslosen mit Ausnahme des Jahres 1990 immer über zwei Millionen. So entstand eine strukturell verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit.

Marktprozesse führen eben nicht automatisch zu einer vollbeschäftigte Wirtschaft. Für die langfristig bestehende Massenarbeitslosigkeit in Deutschland ist der bereits seit den 1960er Jahren in Relation zum realen Wirtschaftswachstum höher ausfallende Produktivitätsfortschritt die entscheidende Ursache. Daran wird auch die demografische

Entwicklung wenig ändern. Sie führt zwar über eine Abnahme des Arbeitsangebots zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit. Diese Effekte sind in geringem Umfang heute schon spürbar, und sie werden noch zunehmen. Geht man von realistischen Annahmen aus, dann führt dies allerdings selbst bis 2025 nicht zu einem Verschwinden der Massenarbeitslosigkeit. Es bleibt eine millionenfache Beschäftigungslücke.

Richtig ist, dass die offiziell registrierte Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren zurückgegangen ist. Angeblich ist der auf der „Agenda 2010“ basierende radikale Wechsel in der Arbeitsmarktpolitik dafür verantwortlich. Dies ist aber nicht richtig. Der Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit und der Anstieg der Beschäftigung in den letzten Jahren erklären sich durch Formen der Arbeitszeitverkürzung, die äußerst prekär sind: Teilzeitarbeit und Minijobs haben massiv zugenommen, sodass das nachgefragte Arbeitsvolumen auf mehr Personen verteilt wurde und wird.

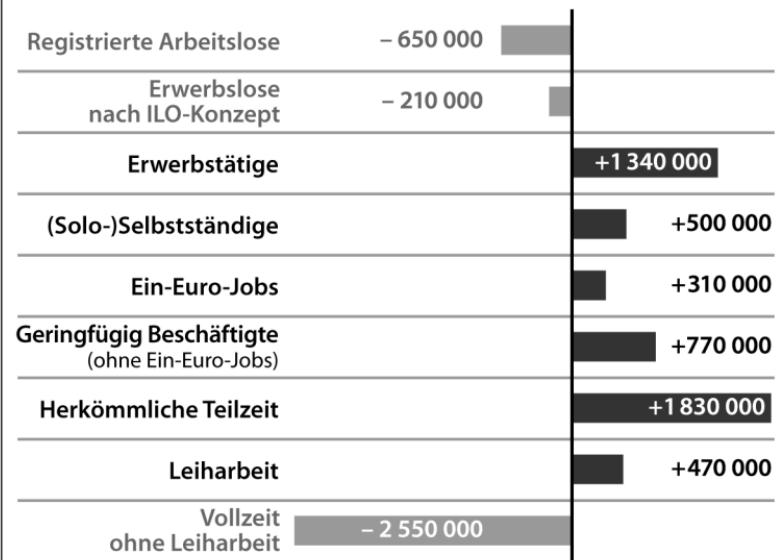
Konjunkturelle Erholung 2010

Mit Blick auf das Krisenjahr 2009 ist man allerdings in der Tat geneigt, von einem „Beschäftigungswunder“ zu sprechen. Vor dem Hintergrund des starken Rückgangs des realen Bruttoinlandsprodukts um 4,7 Prozent hätte es zu einem Verlust in Höhe von rechnerisch rund zwei Millionen Arbeitsplätzen kommen müssen. Dies wäre für den deutschen Arbeitsmarkt in Anbetracht der bereits bestehenden Massenarbeitslosigkeit eine Katastrophe gewesen. Die vorübergehende Arbeitszeitverkürzung hat die Krisenfolgen größtenteils abgefangen. Sie hat aber nicht die weiter bestehende Massenarbeitslosigkeit beseitigt.

Das kräftige Wachstum im vergangenen Jahr in Höhe von 3,6 Prozent hat auch zu einem leichten Rückgang der offiziell registrierten Arbeitslosigkeit geführt. Mit einer Vollbeschäftigungssituation oder einer absehbaren Tendenz dazu hat diese leichte konjunkturelle Belebung rein gar nichts zu tun. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen ist im Jahresschnitt um knapp 180.000 auf 3,24 Millionen gesunken. Die Arbeitslosenquote, bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen, ist von 9,1 Prozent auf 8,6 Prozent geschrumpft. Nach wie vor ist die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland erheblich höher als im

Mehr Beschäftigung – aber was für welche?

Veränderung der Erwerbstätigenzahlen von 2000 bis 2010



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
auf 10.000 gerundet (Stand Februar 2011)

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

Westen. Lag sie in Westdeutschland bei 7,4 Prozent, so waren es in den neuen Ländern 13,4 Prozent. Wie katastrophal die Arbeitsmarktlage weiterhin ist, zeigt sich darin, dass rein rechnerisch etwa zehn Arbeitslose auf eine offene, sozialversicherungspflichtige Stelle kommen.

Der relativ geringe Rückgang der Arbeitslosigkeit liegt auch darin begründet, dass die krisenbedingten Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung zurückgefahren werden. Nach ersten Schätzungen des Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) stieg die durchschnittliche Arbeitszeit je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer um knapp zwei Prozent. Zudem bildet die offizielle Arbeitslosenstatistik nach diversen Umstellungen bekanntlich nur noch einen Teil der Beschäf-

tigungsmisere ab. Nach der Definition der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* betrug die gesamte Beschäftigungslücke 2010 etwa 4,9 Millionen Personen.

Gespensterdebatte Fachkräftemangel

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) vom November 2010 kommt mit Blick auf die Lohnentwicklung und die offiziellen Arbeitslosenzahlen zu dem Ergebnis, dass ein Fachkräftemangel kurzfristig nicht in Sicht ist. Bei der Lohnentwicklung wird darauf hingewiesen, dass bei tatsächlich vorhandenem Mangel an Facharbeiterinnen und Facharbeitern ein Anziehen der Löhne zu beobachten sein müsste. Tatsächlich sind die Löhne bei den Fachkräften im zweiten Quartal 2010 um 0,4 Prozent gestiegen. Aber diese Entwicklung ist nicht besser als bei den übrigen Beschäftigten. In einigen Bereichen ist die Entwicklung sogar schlechter: Die Arbeitslosigkeit in allen betrachteten Fachkräfteberufen stieg durch die Wirtschaftskrise 2008 sogar kräftig an. Sie ist mittlerweile zwar wieder zurückgegangen, bewegt sich aber in nahezu allen Berufen noch deutlich über dem Vorkrisenniveau und ist somit keineswegs als Indikator für einen nicht zu deckenden Bedarf in den Unternehmen heranzuziehen.

Aufschwung der Leiharbeit

Ein wichtiger Faktor der Prekarisierung ist die zunehmende Verbreitung von Leiharbeit. Mit dem kräftigen Wachstum im letzten Jahr boomte sie in bisher nicht gekannter Weise. Im Juni 2010 zählte die Bundesagentur für Arbeit 806.000 Beschäftigte bei Verleihbetrieben, das waren 200.000 mehr als im Sommer 2009. Nach Erhebungen des Bundesverband Zeitarbeit (BZA) erreichte die Leiharbeit im November 2010 mit 900.000 einen absoluten Höchststand in der Geschichte der Bundesrepublik. Die Einkommensnachteile von Leiharbeitskräften sind enorm. Das mittlere Monatseinkommen von vollzeitbeschäftigte Leiharbeitskräften lag in Westdeutschland bei gerade einmal 1.456 Euro brutto, in Ostdeutschland sogar nur bei 1.224 Euro. Jede fünfte vollzeitbeschäftigte Leiharbeitskraft verdiente in Ostdeutschland unter 1.000 Euro im Monat, aber nur knapp jede zehnte über

2.000 Euro. Doch auch deutschlandweit war die größte Einkommensgruppe diejenige mit einem Verdienst von 1.000 bis 1.200 Euro im Monat. Die Einkommen von vollzeitbeschäftigte Leiharbeitskräften liegen in Westdeutschland 48 Prozent unter dem Durchschnitt von allen Vollzeitbeschäftigten. Bei solchen Löhnen wundert es nicht, dass Leiharbeitskräfte einem besonders hohen Armutsrisko unterliegen. Im Juni 2010 waren etwa 95.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Leiharbeitskräfte (Vollzeit und Teilzeit) auf ergänzende Hartz-IV-Leistungen angewiesen. Neben den massiven Einkommensverlusten bei den Betroffenen ist es ein Skandal, wie der Staat auf diese Weise Armutslöhne in der Leiharbeit noch massiv subventioniert.

4. Banken machen weiter, was sie wollen

Die globale Finanzkrise hat nur kurz zu einem Umdenken bei den Regierungen geführt. So verabredeten die Staats- und Regierungschefs der G20 auf ihrem Gipfel im April 2009 in London eine lange Reihe wichtiger Finanzreformen. Auch in der EU nahm man sich viel vor. Nie wieder dürfe ein Staat von einer Bank erpresst werden können, erklärte Bundeskanzlerin Angela Merkel. Daher müssten in Zukunft endlich alle Akteure auf den Finanzmärkten unter Aufsicht gestellt werden. Heute ist von alledem nur noch wenig geblieben.

Weder wurden die Steueroasen wirklich ausgetrocknet, noch kam es zu einer Regulierung des Schattenbankensystems aus Hedge-Fonds, Private-Equity-Fonds und anderen großen Investmentfonds. Das Finanzkasino bleibt geöffnet. Die „härteren“ Eigenkapitalregeln („Basel III“) für Banken wurden umso weicher, je länger sich die Verhandlungen in Basel hinzogen. Inzwischen werden sie auf EU-Ebene weiter verwässert. Die so genannte Kerneigenkapitalquote für ausgereichte Kredite wird zwar von zwei Prozent bis 2019 schrittweise auf sieben Prozent angehoben; zudem dürfen Banken nur noch das Eigenkapital zählen, das auch wirklich zur Deckung von Verlusten taugt. Dies wird aber für die Banken keineswegs ausreichen, um zukünftige Krisen ohne Staatshilfen zu überstehen, geschweige denn zu verhindern. Die Regu-

lierung der Rating-Agenturen erschöpft sich bisher weitgehend in einer Registrierungspflicht und unkonkreten Transparenzvorschriften. Die gesetzliche Regelung zum Selbstbehalt bei Verbriefungen geht kaum über das hinaus, was die Banken ohnehin bereits praktizieren. Das Bankenrestrukturierungsgesetz ist in weiten Teilen unpraktikabel und bietet keine Gewähr für ein geordnetes Insolvenzverfahren – schon gar nicht für den Fall, dass eine Großbank ins Wanken gerät. Als sei nichts gewesen, haben die rhetorisch viel geschmähten Bonizahlungen der „Bankster“ (Franklin D. Roosevelt) nie aufgehört zu fließen. Trotz des Beinahezusammenbruchs des gesamten Finanzsystems konnten sich die Investmentbanker weiter bereichern. So schüttete allein die vom Staat gerettete Hypo Real Estate für das Krisenjahr 2009, in dem sich die Verluste auf 2,2 Milliarden Euro addierten, 25 Millionen Euro an Bonuszahlungen aus. Dafür konnten Banken ihre „toxischen“ Wertpapiere und faulen Kredite, die sie sich zuvor durch verbriefte Kredite von anderen Banken als Subprime-Hypotheken u.a. in ihre Bilanzen „geholt“ hatten, in einer staatlich finanzierten „Bad Bank“ abladen. Auf diese Weise waren sie in der Lage, sich auf einen Schlag aller echten oder möglichen Verluste zu entledigen und eine neue Runde gewinnbringender Geschäfte zu starten. Die Risiken liegen jetzt beim Staat und müssen in dem Maße, wie sie zukünftig zu echten Verlusten führen, von den Steuerzahlenden getragen werden. Präziser kann man die Sozialisierung von Verlusten kaum umsetzen. Diese Entwicklung zeigt wie dringend es ist, endlich gesetzlich zu regeln, dass die Banken zukünftig ihre in den Bilanzen verschleierten und in Zweckgesellschaften oder „Bad Banks“ ausgegliederten Verluste schonungslos offenlegen und nach und nach wertberichtigten müssen. Reicht dabei die Eigenkapitalbasis nicht aus, müssen Banken – wie jedes andere Unternehmen auch – in Insolvenz gehen können. Wird allerdings bei Insolvenz einer „systemrelevanten Bank“ das ganze Finanzsystem bedroht, so stehen zuvorderst die Eigentümer und Gläubiger und danach die Gemeinschaft der Banken in der Pflicht, die damit verbundenen Gefahren abzuwenden. Erst wenn auch dies nachweislich nicht möglich ist, muss der Staat die Bank durch eine Rekapitalisierung in öffentliches Eigentum überführen und danach vergesellschaften oder vom Markt nehmen. Zukünftig ist

auch die Handelbarkeit von Krediten zu verbieten, mindestens aber sehr stark einzuschränken. Das alles reicht jedoch nicht aus – das gesamte Bankensystem muss umgebaut werden. Zur Beschniedung der unerträglich gewordenen Macht der Banken müssen diese auf ihre Kernfunktionen, d.h. a) die Organisation des Zahlungsverkehrs, b) das Einlagengeschäft zur einfachen und sicheren Ersparnisbildung und c) die Finanzierung gesamtwirtschaftlich und gesellschaftlich sinnvoller öffentlicher und privater Investitionen zurechtgestutzt werden.

Bislang spiegelt sich der strukturkonservierende Charakter der an-gegangenen Reformen auch darin wider, dass am extremen Geschlechterverhältnis bei Aufsichtsratsmandaten und Vorstandpositionen fest-gehalten wird. Männer dominieren nach wie vor die relevanten Ent-scheidungsprozesse. Parallel dazu ist eine grundlegende demokratische Einbettung der Geldinstitute in ihr ökonomisches und gesellschaftliches Umfeld von Nöten. Eine solche Entwicklung würde unterstützt und ge-fördert, wenn dafür der notwendige internationale Rahmen geschaffen würde. Dazu zählen die Schließung der weltweiten Steueroasen und ein Verbot von Hedge-Fonds sowie eine schärfere Kontrolle von Privatequity-Fonds, bei denen es ebenfalls zu einem Verbot hoher Verschul-dungen über einen Leverage-Effekt bei hochspekulativen Deals kommen muss. Außerdem sind besonders komplexe Derivate und ungedeckte Leerverkäufe derartiger „Wert“papiere vollständig zu untersagen. Die Schaffung dreier grenzüberschreitender staatlicher Behörden zur Be-aufsichtigung der Banken, Versicherungen und des Wertpapierhandels sowie die Einsetzung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken gehen in die richtige Richtung. Zu befürchten ist aber, dass dies am Ende dennoch nicht hinreichend sein wird, zumal die neuen Behörden nur eingeschränkte Durchgriffsrechte bekommen sollen, ihre Erkenntnisse und Maßnahmen kaum transparent sein werden und Lobbygruppen in diesem System einen fest installierten Status und Widerspruchsrechte erhalten sollen. Bei den Eigenkapitalanforderungen reicht Basel III bei weitem nicht aus. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert deshalb sukzessive eine Erhöhung der Kerneigenkapitalquote auf zehn Prozent. Dies erst schafft mehr Sicherheiten in der Krise und bremst den Größenwahn der Banker.

5. Die „Schuldenbremse“ wird großen Schaden anrichten

Nur kurzfristig hat die schwarz-rote Bundesregierung in den Jahren 2008 und 2009 mit einer richtigen antizyklischen Krisenpolitik reagiert. Die damit einhergehende Staatsverschuldung (2009 stieg die Nettoneuverschuldung auf 72,9 Milliarden Euro, 2010 um 88,6 Milliarden Euro) wurde aber nur zähneknirschend hingenommen. Statt dies jedoch zu nutzen, um sich von ihrer irrationalen und kontraproduktiven Position zur Staatsverschuldung zu verabschieden, wurde bereits im Juni 2009 eine nationale staatliche „Schuldenbremse“ in das Grundgesetz aufgenommen. Damit kann der Bund ab 2016 nur noch eine Neuverschuldung in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (ca. acht bis zehn Milliarden Euro) vornehmen; den Bundesländern ist ab 2020 sogar jede Neuverschuldung verboten. Die deutsche „Schuldenbremse“ – weder in einem anderen EU-Staat noch in den USA, Japan oder China gibt es eine solche Regelung – fällt außerdem noch deutlich hinter die bereits kontraproduktiven Maastricht-Kriterien zurück, die die Nettokreditaufnahme in den Staaten der Europäischen Währungsunion (EWU) auf drei Prozent und die Gesamtschulden auf 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts begrenzen.

Mit der „Schuldenbremse“ sollen öffentliche Haushaltsdefizite geradezu als wirtschaftspolitische Todsünde gebrandmarkt werden, von der sich die Politik, so die neoliberalen Apologeten, so schnell wie möglich befreien müsse. Die „Schuldenbremse“ ist Ausdruck des unveränderten neoliberalen Marktfundamentalismus, sie ist ökonomisch und fiskalisch unsinnig und schädlich:

- Die „Schuldenbremse“ zwingt den Bund und die Länder unter der Voraussetzung nicht steigender Steuereinnahmen zum Abbau von Staatsausgaben, insbesondere im Sozialbereich. Von dieser Kürzungspolitik sind auch die Kommunen betroffen.
- Die in der Verfassung vorgesehene konjunkturelle Komponente ist unpräzise und wirkt tendenziell prozyklisch. Im Abschwung bremst die „Schuldenbremse“ daher wirksame Spielräume zum entschiedenen konjunkturellen Gegensteuern.

- Die „Schuldenbremse“ wird nicht dazu beitragen, über sinkende Zinssätze die privaten Investitionen zu stärken. Im Gegenteil wird durch den Abbau von Staatsausgaben die binnengesetzliche Nachfrage reduziert.
- Nicht zuletzt behindert die „Schuldenbremse“ die Finanzierung öffentlicher Investitionen zur Zukunftssicherung künftiger Generationen. Wenn mit öffentlichen Krediten Zukunftsinvestitionen finanziert werden, dann wird das Erbe nachfolgender Generationen gesichert.

Die herrschende Politik begreift offensichtlich einfache gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge nicht, wenn sie immer wieder gebetsmühlenhaft die Staatsverschuldung als größtes Übel beklagt. Allen Schulden stehen immer auch Vermögenswerte in gleicher Höhe gegenüber. So stieg allein von 1991 (nach der Wiedervereinigung) bis 2009 das Vermögen der privaten Haushalte in Deutschland, allerdings völlig ungleich verteilt, um fast 1.840 Milliarden Euro. Dies waren jahresdurchschnittlich 96,8 Milliarden Euro an privatem Reichtumszuwachs. Im selben Zeitraum nahm die Staatsverschuldung („öffentliche Armut“) um knapp 888 Milliarden Euro (jahresdurchschnittlich um 46,7 Milliarden Euro) zu.

Gesamtwirtschaftliche Vermögensbildung und deren Finanzierung (1991 bis 2009, in Milliarden Euro)

	Summe	Jahresdurchschnitt
Private Haushalte	1.840	97
Nichtfinanzielle Kapitalunternehmen	-461	- 24
Finanzinstitute	258	14
Staat	-888	- 47
Ausland	-749	- 39

Quelle: Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen

MEMORANDUM 2011

Außerdem waren die Unternehmen mit gut 461 Milliarden Euro bei den privaten Haushalten und den Kreditinstituten verschuldet. Dass in der Summe die produzierenden sowie Güter und Dienste anbietenden Unternehmen (so genannte nichtfinanzielle Unternehmen) verschuldet sind, liegt zum einen darin begründet, dass sie für ihre laufende Geschäftstätigkeit und für einen investiven Wachstumsprozess auf Kredite angewiesen sind und zum anderen aber auch daran, dass sie regelmäßig Gewinne an die Eigentümerinnen und Eigentümer der Unternehmen ausschütten. Hierdurch wurde der Reichtum der Privaten Haushalte weiter gesteigert. Und die Verschuldung des Auslands in Höhe von fast 750 Milliarden Euro ist das Spiegelbild der aggressiven deutschen Außenhandelspolitik (vgl. Tabelle auf S. 33). Wenn man unter solchen Bedingungen dem Staat zukünftig einen ausgeglichenen Haushalt vorschreibt, dann muss man dem produzierenden Unternehmenssektor und/oder dem Ausland eine noch höhere Verschuldung abverlangen. Eine höhere Verschuldung des Auslands wäre aber aufgrund der dann noch stärker steigenden internationalen Ungleichgewichte kontraproduktiv und der Unternehmenssektor verfügt alles in allem seit 2004 über hinreichende eigene Mittel zur Finanzierung seiner notwendigen Realinvestitionen. Wer also die Staatsverschuldung abbauen will, ohne noch mehr Schaden anzurichten, der muss die Vermögensbestände durch Steuererhöhungen senken und nicht, wie in der Vergangenheit geschehen, die Vermögenden noch mit Steuersenkungen beglücken.

Hätte es hier seit 2000 keine Steuersenkungen – insbesondere im Unternehmenssektor – gegeben, dann hätten alleine die notleidenden Kommunen von 2000 bis 2010 ihren Schuldenstand um 6,6 Milliarden Euro reduzieren können und die Bundesländer statt eines Schuldenzuwachs von 221 Milliarden Euro nur 62 Milliarden Euro zusätzliche Schulden machen müssen. Beim Bund hätte ohne Steuersenkungen der Schuldenzuwachs außerdem nicht 375 Milliarden Euro, sondern nur 239 Milliarden Euro betragen.

6. EU-Politik weiter neoliberal ausgerichtet

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in den letzten MEMORANDEN stets darauf hingewiesen, dass die Europäische Wirtschaftspolitik einseitig einem neoliberalen Dogma folgt. Im EU-Vertrag wurde 2009 ein fast ausschließlich wettbewerbsorientiertes Regime festgeschrieben. Hinzu kommt eine wirtschaftspolitische Asymmetrie hinsichtlich einer vereinheitlichten Geld- und Finanzpolitik in der Europäischen Währungsunion (EWU). Lediglich ein völlig kontraproduktiver Europäischer Stabilitäts- und Wachstumspakt (die europäische „Schuldenbremse“) sollte im Rahmen der Finanzpolitik für eine Vereinheitlichung sorgen. Außerdem verfügt die EU bis heute nicht über einen eigenen Haushalt, der in Form einer antizyklischen Finanzpolitik eine adäquate Wirkung entfalten könnte. In Krisenzeiten rächen sich das politische Versagen und die neoliberale Grundausrichtung in der EU sowie die schweren Konstruktionsfehler bei der Einführung des Euro. Dazu gehören der Verzicht auf einen transparenten Europäischen Krisenmechanismus (EKM), die Bail-Out-Klausel (Verbot der Schuldenübernahme und Tilgung oder Haftungsübernahme durch den Staat) sowie der Verzicht auf eine koordinierte Finanzpolitik in Abstimmung mit einer nur für die Preisniveaustabilität verantwortlich gemachten Geldpolitik zur Stabilisierung der Konjunkturen innerhalb der EU. Auch wurde sträflicherweise auf eine Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung sowie auf eine wirtschaftspolitische Koordination zur Vermeidung von Außenbilanzungleichgewichten verzichtet.

Letztlich entscheidend bzw. originär ursächlich für die Krise ist die neoliberal gewollte und auch umgesetzte Umverteilung von den Arbeits- zu den Besitzekommen (Gewinnen, Zinsen, Mieten und Pachten), die zusätzlich noch durch eine verstärkte Privatisierung der gesetzlichen Altersvorsorgesysteme angeheizt wurde. Auch die aktuelle staatliche Finanzierungskrise einiger EWU-Länder ist darauf zurückzuführen. Eine ungleiche Verteilung von Wertschöpfungen in und zwischen Staaten muss letztlich zu schwerwiegenden Ungleichgewichten führen. Diese entladen sich in Krisen. Immer mehr akkumuliertes und konzentriertes

Vermögen benötigt als Gegenpart immer mehr Schuldner, die es am Ende aber nur als „drittklassige“ Schuldner gibt. Dies zeigt überdeutlich sowohl die schwere Bankenkrise in Irland als auch die Schuldnerposition von Griechenland. Die irischen Banken haben aufgrund niedrigster Steuersätze im eigenen Land internationale Gläubiger angelockt und deren Vermögen als Kredite ausgereicht, die nie hätten vergeben werden dürfen. Und wenn in Ländern wie Griechenland mit hohen Leistungsbilanzdefiziten noch zusätzliche kreditfinanzierte staatliche und private Investitions- und Konsumausgaben getätigt werden, dann hat dies in der Summe zwingend eine hohe Auslandsverschuldung zur Folge.

Besonders deutsche exportorientierte Unternehmen haben von der Schuldnerposition vieler anderer Länder profitiert. Deutsche Unternehmen hatten mit der Einführung des Euro keine exporthemmenden Aufwertungen mehr zu fürchten. Die Exportüberschüsse der einen sind aber die Importüberschüsse der anderen Länder. Die durch die Umverteilung in der produzierenden Realwirtschaft in die Finanzwirtschaft gespülten liquiden Vermögensbestände fanden hier in den Defizitländern zunächst sichere Anlagemöglichkeiten sowohl bei den öffentlichen als auch bei vielen solventen privaten Kreditnachfragern. Offenbar wirkt aber jetzt in der allgemeinen Krise gerade die Kombination aus Staats- und Auslandsschulden gegenüber den Gläubigern nicht mehr vertrauenswürdig. In logischer Konsequenz verweigern die Kapitalmärkte (Gläubiger) den staatlichen Doppelschuldnern neue Kredite oder vergeben diese nur mit höheren Risikoauflagen. Dies treibt aber die Schuldner, die weiter auf Kredite angewiesen sind, noch tiefer in die Krise. Um den Defizitländern kurzfristig zu helfen sind Instrumente wie der „Europäische Rettungsschirm“ in Höhe von 750 Milliarden Euro und die noch nicht eingeführten „Eurobonds“ (diese scheiterten bisher insbesondere an Deutschland) ein richtiger Weg. Die Beanspruchung des „Rettungsfonds“ dagegen mit einem staatlichen Austeritätsprogramm zu verknüpfen, ist der eindeutig falsche Weg. Dies treibt die Länder letztlich immer tiefer in die Rezession, so dass sie am Ende überhaupt nicht mehr in der Lage sind, ihre Schulden zu bedienen, geschweige denn zu begleichen.

Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik hat im Februar

2011 ein SONDERMEMORANDUM unter dem Titel „Euroland in der Krise: Ein Sieben-Punkte-Programm zur Wirtschafts- und Währungsunion“ veröffentlicht. Darin fordert sie folgende Maßnahmen:¹

- Der Euro-Rettungsschirm muss ausgebaut werden.
- Zur finanziellen Stabilisierung müssen umgehend Eurobonds eingeführt werden.
- Es muss zu einem geordneten Schuldenschnitt durch Gläubigerbeteiligung kommen.
- EZB-Anleihekäufe müssen fortgesetzt und ein demokratisch legitimierter Europäischer Währungsfonds muss konstituiert werden.
- In Europa müssen die Weichen in Richtung eines qualitativen Wirtschaftswachstums gestellt werden, statt jegliches Wachstum mittels der Schrumpfpolitik abzuwürgen.
- Es muss zu einer Harmonisierung europäischer Unternehmenssteuern auf hohem Niveau und zu mehr öffentlichen Einnahmen kommen.
- Es muss eine europäische Wirtschaftsregierung etabliert werden.

Mit all diesen Maßnahmen wird aber noch nicht die originäre Krisenursache bekämpft. Dazu müsste vor allem die Umverteilung von unten nach oben beendet werden. Ansonsten wird es nur eine Frage der Zeit sein, bis es zu neuen heftigen Krisen kommt.

7. Alternativen sind notwendig – Umverteilung umkehren

Um eine grundsätzliche Trendwende einzuleiten fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine Umverteilung von oben nach unten. Dazu müssen die Reallohnsteigerungen im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt höher ausfallen als Produktivitätssteigerungen.

1 Download unter www.alternative-wirtschaftspolitik.de.

Über die Höhe der Löhne entscheiden aber die jeweiligen Kräfteverhältnisse zwischen Kapital und Arbeit in den Tarifverhandlungen. Hier müssen sich die Gewerkschaften in Zukunft mehr den „Klassenkampf von unten“ (Elmar Altvater) gegen den seit langem von den Neoliberalen geführten „Klassenkampf von oben“ auf ihre Fahnen schreiben. Aber auch der Staat kann zu einer gerechteren Verteilung der in einer Gesellschaft (Volkswirtschaft) immer arbeitsteilig generierten Wertschöpfung beitragen. Wenn Politik es wirklich ernst mit der Sozialen Marktwirtschaft meint, so hat hier der Staat die Aufgabe, die ungerechten und suboptimalen primären Verteilungsergebnisse, die an den Märkten zustande kommen, durch eine Umverteilung zu berichtigen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert in diesem Kontext endlich die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von zunächst zehn Euro brutto je Stunde. Dies auch in Anbetracht der ab dem 1. Mai 2011 gültigen Arbeitnehmerfreizügigkeit für Bürgerinnen und Bürger aus den zehn osteuropäischen EU-Beitrittsstaaten. Hier droht ohne einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn zukünftig ein noch schärferes Lohndumping.

Ein weiterer notwendiger Beitrag des Staats besteht darin, Formen der Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, durch die die Position der Gewerkschaften in den letzten Jahren nachhaltig geschwächt wurde, wieder zurückzunehmen und die Arbeitsmärkte stärker zu regulieren und zu entflexibilisieren. Hier fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* u.a. eine Begrenzung der Leiharbeit zur ausschließlichen Abdeckung von Auftragsspitzen in den Unternehmen. Leiharbeit ist dabei als eine besonders belastende Form der abhängigen Beschäftigung nicht wie heute mit geringeren, sondern mit höheren Löhnen als bei vergleichbarer Normalbeschäftigung zu vergüten. Der Staat als Tarifpartner könnte dabei mit gutem Beispiel vorangehen, indem er im Rahmen seiner eigenen Tarifabschlüsse Lohn- und Gehaltserhöhungen oberhalb des verteilungsneutralen Spielraums vereinbart. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* unterstützt ausdrücklich die aktuellen Tarifforderungen der Gewerkschaften im öffentlichen Dienst, die Löhne und Gehälter der öffentlich Bediensteten in den Bundesländern deutlich anzuheben.

Ohne Arbeitszeitverkürzung keine Vollbeschäftigung

Außerdem fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit eine umfassende (kollektive) Arbeitszeitverkürzung. Sie hat dazu die makroökonomischen Zusammenhänge im MEMORANDUM 2008 ausführlich aufgezeigt und auch die dringende sozioökonomische sowie tarifvertragliche Notwendigkeit von Arbeitszeitverkürzungen dargelegt. Ohne den Abbau der Massenarbeitslosigkeit ist eine Trendwende bei der sozial ungerechten und wirtschaftlich kontraproduktiven neoliberalen Umverteilung von unten nach oben kaum durchsetzbar.

Jede Form von Arbeitszeitverkürzung ist denkbar. Die Lebensarbeitszeit kann durch einen frühen Ausstieg aus dem Erwerbsleben genauso verkürzt werden, wie die regelmäßige Wochenarbeitszeit. In Teilzeit arbeitenden Männern und insbesondere Frauen, die gerne länger arbeiten wollen, muss dies ermöglicht werden. Entsprechend stark ist die regelmäßige Vollzeitarbeitszeit zu senken. Das Ziel muss lauten: Kurze Vollzeit auf Basis einer 30-Stunden-Woche für alle.

Bei der Verkürzung der Arbeitszeit ist – genauso wie beim Arbeitsentgelt – die Verteilungsfrage zu stellen. Deshalb wollen die Arbeitgeber keine Arbeitszeitverkürzungen. Aber auch die Beschäftigten befürchten Einkommensverluste und weitere Arbeitsverdichtungen. Hierzu ist Folgendes klarzustellen: Kommt es zu einer Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich in Höhe der jeweils erzielten Produktivitätsrate, dann haben die Unternehmer keine Gewinnverluste, vielmehr steigen die Gewinne in exakt gleicher Höhe mit der Produktivität. Lediglich wenn die Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich größer ist als das Wachstum der Produktivitätsrate sinkt die Gewinnquote bzw. der Anteil der Gewinne an der Wertschöpfung. Kommt es dagegen zu keinen Arbeitszeitverkürzungen und besteht weiter Massenarbeitslosigkeit, so werden, wie schon in der Vergangenheit, die Gewerkschaften in den Tarifverhandlungen weiterhin kaum den verteilungsneutralen Spielraum ausschöpfen können. Nur bei einem verknappten Arbeitsangebot kann erfahrungsgemäß ein notwendiger Anstieg der Löhne und Gehälter durchgesetzt werden. Damit es bei Arbeitszeitverkürzungen zu keiner Arbeitsverdichtung kommt, muss natürlich in den

Tarifverträgen festgelegt werden, dass in Höhe der verkürzten Arbeitszeit entsprechende Neueinstellungen zur Kompensation des ansonsten rückläufigen Arbeitsvolumens stattfinden müssen. Geschieht dies nicht, wird auch nicht die Arbeitslosigkeit abgebaut und es kommt zu einer höheren Arbeitsverdichtung und Umverteilung zulasten der Beschäftigten. Damit dies insgesamt für die Beschäftigten nicht der Fall ist und Arbeitslose eine Beschäftigung finden, muss bei einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung ein voller Lohnausgleich unter Berücksichtigung eines Inflationsausgleichs durchgesetzt werden. Nur so bleibt die Kaufkraft der Beschäftigten erhalten. Der Lohnsatz muss dann gemäß der Inflationsrate steigen, damit die absoluten realen Monats- bzw. Jahreseinkommen nicht zurückgehen. Für den „Verzicht“ auf ein steigendes reales Einkommen arbeiten die Beschäftigten dann aber auch weniger, und sie gewinnen an persönlicher Zeitsouveränität. Durch den Abbau der Arbeitslosigkeit würde der Staat die erheblichen Kosten der Arbeitslosigkeit einsparen und zudem würde durch mehr Beschäftigte eine zusätzliche Konsumnachfrage entfaltet. Zur Umsetzung von Arbeitszeitverkürzungen in kleinen Unternehmen bis 50 Beschäftigten sollte die Bundesagentur für Arbeit adäquate monetäre Unterstützungen in den ersten drei Jahren leisten. Es gibt keinen Grund, Arbeitszeitverkürzungen nicht sofort auf die gewerkschaftliche und politische Agenda zu setzen. Dagegen steht allerdings eine von mächtigen Kapitalinteressen geleitete Bereicherung einer gesellschaftlichen Minderheit zulasten der Mehrheit abhängig Beschäftigter und Arbeitsloser.

Öffentlich geförderte Beschäftigung

Wachstum und kollektive Arbeitszeitverkürzungen allein werden aber nicht hinreichend sein, um zügig zu einer dringend notwendigen Vollbeschäftigung zurückzufinden. Deshalb ist zusätzlich öffentlich geförderte Beschäftigung zu organisieren. Diese ist die Antwort nicht nur auf die sich festgesetzte überzyklische Sockelarbeitslosigkeit und die hohe Zahl Langzeitarbeitsloser mit qualifikatorischen, gesundheitlichen und altersbedingten Einschränkungen, sondern auch auf die seit der Wiedervereinigung bestehende hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland und vielen Regionen Westdeutschlands, die nicht

durch konjunkturelle Bewegungen zu erklären ist. Beispiele für solche nicht marktvermittelten öffentlichen Arbeiten sind u.a.: Jugendarbeit, soziale und kulturelle Dienstleistungen, Tätigkeiten im Rahmen staatlicher Umweltsanierung, Denkmalpflege und Tourismusförderung, Wohnumfeld- und Dorferneuerung und Aufgaben im Breitensport sowie die Unterstützung an Schulen und Bildungseinrichtungen. Gemeinsam ist solchen Arbeitsfeldern, dass sie zwar in der Regel auf breite gesellschaftliche Anerkennung stoßen, jedoch mangels einzelwirtschaftlicher Rentabilität über den Markt nicht zustande kommen. In manchen Bereichen hat sich der Staat auch aus solchen wichtigen gesellschaftlichen Aufgabenfeldern zurückgezogen und dies zynisch mit selbstgeschaffenen fiskalischen Zwängen („Diktat der leeren Kassen“) begründet. Öffentlich geförderte Beschäftigung sieht die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* als eine sozialverträgliche Alternative zu Hartz IV an. Deshalb müssen die zu schaffenden öffentlichen Beschäftigungsverhältnisse gute Arbeitsbedingungen zu existenzsichernden Bezahlungen gewährleisten.

Neben Arbeitszeitverkürzungen und einem öffentlichen Beschäftigungssektor schlägt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ein umfassendes öffentliches Investitions-, Beschäftigungs- und ökologisches Umbauprogramm in Höhe von jährlich 110 Milliarden Euro vor. Dies sind etwa vier Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Von diesem Betrag sollen 75 Milliarden Euro in öffentliche Investitionen fließen, 18 Milliarden Euro in öffentlich geförderte Beschäftigung, Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Sektor und die Unterstützung von Arbeitszeitverkürzungen in der Privatwirtschaft bei kleinen und mittleren Unternehmen sowie 17 Milliarden Euro in die Förderung des Konsums durch die Anhebung der Sätze für das Arbeitslosengeld II.

Finanziert werden soll das Programm durch eine völlig andere Steuerpolitik. Diese hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* in den letzten Memoranden umfassend dargelegt. Ausgehend von dem alten finanzwissenschaftlichen Grundsatz der gerechten Besteuerung nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine kräftige Anhebung der Einkommen- und Körperschaftsteuer, die Wiedereinführung der Ver-

mögensteuer sowie adäquate Erbschaft- und Schenkungsteuersätze mit angemessenen Freibeträgen. Das völlig überholte Ehegattensplitting soll – abgesehen von einer Übergangsregelung – abgeschafft werden. Als Ausgleich erhält jeder nicht erwerbstätige Ehegatte einen Freibetrag. Alle Einkunftsarten (auch Kapitaleinkommen und Dividenden) müssen einheitlich dem individuellen Einkommensteuertarif unterliegen. Die 2009 eingeführte Abgeltungsteuer muss wieder abgeschafft werden. Um die Kommunen besserzustellen, muss die Gewerbesteuer zu einer kommunalen Gemeindewirtschaftsteuer weiterentwickelt werden.

Um Spekulationen an den internationalen Finanzmärkten zu verteuern und einzudämmen, muss eine Finanztransaktionsteuer mindestens auf europäischer, aber besser noch auf internationaler Ebene eingeführt werden. Und nicht zuletzt muss endlich eine konsequente Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung durchgesetzt werden. Steuerdelikte sind keine „Kavaliersdelikte“.

Mit einer solchen Steuerpolitik der ökonomischen Vernunft und zusätzlich durch einen wachstumsbedingten Selbstfinanzierungseffekt würde der finanzielle Spielraum der öffentlichen Hände für eine sozial- und ökologieorientierte Wirtschaftspolitik hergestellt. Zur Anschubfinanzierung dieser Politik sollte auch eine öffentliche Schuldenaufnahme zum Tragen kommen, wobei sich hier die zukünftige kontraproduktive Wirkung einer „Schuldenbremse“ manifestiert, die dies nicht mehr bzw. nur noch stark eingeschränkt zulässt.

Wirtschaft demokratisieren

Neben der Kritik am marktradikalen wirtschaftspolitischen Kurs in Deutschland, aber auch in der EU insgesamt, sowie den daraus zuvor abgeleiteten Alternativen einer Wirtschaftspolitik fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zusätzlich grundsätzliche Schritte zu einer Etablierung von Wirtschaftsdemokratie. Im MEMORANDUM 2007 hat sie dazu das Wesentliche abgeleitet und begründet. Bis heute ist die bundesdeutsche Gesellschaft in eine repräsentative parlamentarische Demokratie als politischem Überbau und einen nicht demokratisierten ökonomischen Unterbau getrennt. Diese Asymmetrie muss überwunden werden. In der Wirtschaft herrscht

einseitig das Kapital – nach der weltweiten Liberalisierung der Märkte insbesondere das Finanzkapital. Auf den Märkten sind die Strukturen weitgehend vermachtet, und in den Unternehmen gibt es immer weniger Mitbestimmung der abhängig Beschäftigten. Autokratische und paternalistische Führungsstile sind auf einzelwirtschaftlicher Ebene an der Tagesordnung. Das „Investitionsmonopol“ (Erich Preiser) wirkt im wahrsten Sinne des Wortes. Die Angst der Beschäftigten um ihren Arbeitsplatz bei fortwährender Massenarbeitslosigkeit begünstigt diese schädlichen Entwicklungen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* stellt dem eine grundsätzliche ökonomische Demokratietheorie entgegen. Diese verlangt nach einem „Dreiklang“ in Form einer integrativen Vernetzung der Wirtschaft auf der Makro-, Meso- und Mikroebene. Sowohl durch repräsentative als auch durch basisdemokratische Abstimmungsprozesse muss ein gesellschaftliches holistisches Emanzipationskonzept zur Herausbildung einer neuen Wirtschaftsordnung etabliert werden – möglichst abgestimmt auf europäischer Ebene. Alle drei ökonomischen Ebenen sind heute nicht demokratisch organisiert, sondern vermachten und entdemokratisieren sich immer mehr.

Die Makroebene wird seit langem auf Druck des Kapitals auf eine neoliberalen Wirtschaftspolitik ausgerichtet und damit pervertiert. Dies verschärft den Krisenprozess, der dem Kapitalismus immanent ist. Dem stellt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine staatliche, in die Märkte intervenierende Wirtschaftspolitik zum Vorteil für die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger entgegen. Hierdurch sollen sowohl suboptimale wettbewerbliche Marktprozesse ausgesteuert und ökologische Ansprüche berücksichtigt als auch verteilungsgerechte Marktergebnisse korrigiert werden. Ganz wichtig ist dabei die uneingeschränkte Umstellung des Wachstums auf einen verstärkten ökologischen Wachstumspfad zum Schutz der Umwelt. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat dies im MEMORANDUM 2010 ausführlich aufgezeigt.

Zum Ansatz einer Wirtschaftsdemokratie zählt auch eine Struktur-(Industrie-)politik plus einer raumwirtschaftlichen Verzahnung als Regionalpolitik, die bis zur sektoralen Investitionslenkung reichen kann.

MEMORANDUM 2011

Um diese Makropolitik durchzusetzen muss sich aber der politische Überbau, der Staat, anders verhalten als heute. Ziel der demokratisch gewählten Politik muss immer das Allgemeinwohl der Bevölkerung und nicht das Streben partikularer Kapitalinteressen nach maximalem Profit sein.

Auf der Mesoebene bzw. auf der Marktebene muss die heute bestehende Marktmacht uneingeschränkt bekämpft werden. Dies ist ein zweiter wichtiger Baustein einer Wirtschaftsdemokratie. Je mehr Marktmacht sich verbreitet, umso mehr kommt es zu Entdemokratisierungsprozessen nicht nur in der Wirtschaft. Daher setzt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* mit ihrer Konzeption auf regulierte Märkte und einen stark kontrollierten Wettbewerb. Wettbewerbs- und Verbraucherschutzpolitik, aber auch die Mittelstandspolitik, sind diesbezüglich massiv auszubauen und durch europäisch verankerte Antikartellgesetze zu unterstützen. Es ist ein Skandal, dass Kartelle und der Missbrauch marktbeherrschender Unternehmen, die volkswirtschaftliche Schäden in Milliardenhöhe anrichten, bis heute in Europa lediglich mit lächerlichen Bußgeldern sanktioniert und nicht mit dem Strafgesetzbuch geahndet werden.

Drittens geht es bei Wirtschaftsdemokratie um einen doppelten Anspruch auf der Mikroebene. Dazu gehört zum einen eine Partizipation der abhängig Beschäftigten in Form einer paritätischen Mitbestimmung an den Entscheidungsprozessen in Betrieb und Unternehmen. Zum anderen ist eine materielle Teilhabe an den von den Lohnarbeitenden geschaffenen Werten erforderlich, die über dem verteilungsneutralen Spielraum hinausreichen muss. Und schließlich geht es auch um ethische Belange in der Ökonomie, um die Freiheit der Individuen durch eine Zurückdrängung von entwürdigenden ökonomischen Abhängigkeiten und Fremdbestimmungen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert daher alle demokratischen Kräfte auf, sich an Diskussionen über konkrete Schritte einer politischen Umsetzung einer Wirtschaftsdemokratie in dem aufgezeigten Kontext zu beteiligen.

Die Kurzfassung des MEMORANDUM 2011 wurde bis zum 28.03.2011 von folgenden Personen unterstützt:

Udo Achten, Düsseldorf
Prof. Dr. Eberhard Ackermann,
Lichtenhagen-Dorf
Tim Ackermann, Münster
Tom Ackermann, München
Hans-Henning Adler, Oldenburg
Andrea Adrian, Bremen
Susanne Agne, Bad Oldesloe
Michael Ahlmann, Blumenthal
Jutta Ahrweiler, Oberhausen
Detlef Ahting, Braunschweig
Prof. Dr. Erwin Jan Gerd Albers,
Magdeburg
Lennard Aldag, Lüneburg
Jan-C. Almoslino, Berlin
Matthias Altmann, Nohra-Obergrunstedt
Prof. Dr. Elmar Altvater, Berlin
Saverio Amato, Stuttgart
Dr. Werner Anton, Merseburg
Lutz Apel, Bremen
Horst Arenz, Berlin
Norbert Arndt, Herne
Dr. Helmut Arnold, Wiesbaden
Dr. Jupp Asdonk, Bielefeld
Hans Aust, Herzogenrath

Erich Bach, Frankfurt/Main
Klaus Bäck, Hamburg
Clarissa Bader, Hattingen
Siegfried Bägendorfer, Ulm
Bernd Bajohr, Coesfeld
Berthold Balzer, Fulda
Robert Bange, Oelde
Ursula Bär, Kall
Hans Joachim Barth, Wiesbaden
Klaus Bartsch, Zernitz-Lohn
Hagen Battran, Heuweiler
Herbert Bayer, Frankfurt/Main
Mechthild Bayer, Berlin
Wolfgang Bayer, Berlin
Annette Becker, Uslar
Dr. Johannes M. Becker, Marburg
Stefan Becker, Münster
Friedrich-Karl Beckmann, Pinneberg
Dr. Peter Behnen, Breitnau
Prof. Dr. Hermann Behrens, Klein Vielen
Angelika Beier, Frankfurt/Main
Dr. Theodor W. Beine, Isselburg
Anke Beins, Ostermunzel
Rüdiger Beins, Ostermunzel
Andreas Beldowski, Lübeck
Ralf Beltermann, Hattingen
Andreas Beran, Hamburg
Jochen Berendsohn, Hannover
Norbert Berentz, Berlin
Heike Berger, Ratekau

Jens Berger, Bad Harzburg
Prof. Dr. Sabine Bergahn, Berlin
Bianka Berlin, Göttingen
Hartmut Bethmann, Braunschweig
Heinrich Betz, Braunschweig
Sabine Beutert, Köln
Brigitte Bey, Berlin
Wolfgang Bey, Chemnitz
Detlev Beyer-Peters, Marl
Sven Beyersdorff, Bremen
Ortwin Bickhove-Swiderski,
Dülmen-Rorup
Prof. Dr. Heinz Bierbaum, Saarbrücken
Monika Bietz, Nieder-Olm
Dr. Fritz Bilz, Köln
Dr. Detlef Bimboes, Berlin
Thomas Birg, Hattingen
Matthias W. Birkwald, Köln
Heinrich Birner, München
Dr. Joachim Bischoff, Hamburg
Prof. Gudrun Bischoff-Kümmel, Hamburg
Dr. Reinhard Bispinck, Düsseldorf
Prof. Dr. Arno Bitzer, Dortmund
Andreas Blechner, Burgdorf
Jürgen Bliefert, Wennigsen
Matthias Blöser, Marburg
Dirk Blotevogel, Troisdorf
Josef Böck, Großenseebach
Monika Börner, Leipzig
Klaus-Peter Börtzler, Berlin
Gerd-Uwe Boguslawski, Northeim
Nadine Boguslawski, Darmstadt
Manfred Bohle, Düsseldorf
Dr. Hermann Bömer, Dortmund
Prof. Dr. Heinz-J. Bontrup, Isernhagen
Hannelore Bopp, Neuwied
Rudolf Borchert, Waren
Volker Borghoff, Oberhausen
Prof. Dr. Gerd Bosbach, Köln
Manfred Böttcher, Hannover
Maren Bracker, Kassel
Günter Brandau, Hagen
Gisela Brandes-Steggewertz, Osnabrück
Klaus Brands, Drolshagen
Eberhard Brandt, Hamburg
Monika Brandt, Dortmund
Prof. Dr. Peter Brandt, Hagen
Dietrich Brauer, Oberhausen
Karsten Braun, Wermelskirchen
Peter Braun, Rödinghausen
Leo Brauner, Wuppertal
Klaus Brebaum, Münster
Carsten Bremen, Braunschweig
Marlis Bremisch, Ilmenau
Ulrike Breth, Koblenz
Leni Breymaier, Eislingen

MEMORANDUM 2011

- Oskar Brilling, Schwelm
Antonie Brinkmann, Bremen
Karl-Heinz Brix, Tüttendorf
Dr. Olaf Brockmann, Berlin
Fritz Brodrick, Lünen
Oliver Brüchert, Frankfurt/Main
Theresa Bruckmann, Essen
Karin Brugger, Neu-Ulm
Helge Brundtland, Hamburg
Prof. Dr. Günter Buchholz,
 Bad Salzdetfurth
Dr. Wiebke Buchholz-Will, Nordhorn
Christel Budnik, Wuppertal
Martin Buhl, Lüdenscheid
Klaus Bullan, Hamburg
Torsten Bultmann, Bonn
Hans-Ulrich Bünger, Baiersbronn
Jürgen Burger, Bremen
Dietrich Burggraf, Celle
Kai Burmeister, Offenbach
Günter Busch, Mühlacker
Dr. Ulrich Busch, Berlin
Dr. Carolin Butterwegge, Köln
Prof. Dr. Christoph Butterwegge, Köln
- Luis Caballero-Sousa, Mainz
Elwis Capece, Karlsruhe
Robert Carls, Bad Homburg
Tobias Cepok, Gießen
Markus Chmelorz, Dortmund
Christian Christen, Berlin
Astrid Clauss, Mainz
Martine Colonna, Hamburg
Britta Cordes, Koblenz
Liesel Cordes, Aachen
Peter-Martin Cox, Frankfurt/Main
Paul Cronjaeger, Berlin
Dr. Gregor Czisch, Kassel
- Annette Dahms, Nürnberg
Yasar Damar, Bremen
Adelheid Danielowski, Hannover
Holger Dankers, Stade
Onno Dannenberg, Delmenhorst
Wolfgang Denecke, Leipzig
Prof. Dr. Frank Deppe, Marburg
Dr. Klaus Dera, Celle
Herbert Derkens, Senftenberg
Walter Deterding, Hannover
Richard Detje, Ahrensburg
Theodor Dickmann, Bad Homburg
Raoul Didier, Berlin
Norbert Diebold, Münster
Thorsten Diekhof, Münster
Dr. Andreas Diers, Bremen
Reinhard Dietrich, Bremerhaven
Helmut Dinter, Wessobrunn
Martina Ditzell, Northeim
Gloria Dohm, Saarbrücken
Florian Dohmen, Duisburg
Hans-Peter Dohmen, Remscheid
- Jochen Dohn, Hanau
Wolfgang Dohn, Hanau
Prof. Dr. Ulrich Dolata, Stuttgart
Günter Domke, Düsseldorf
Wolfgang Döring-Spiegelhoff, Uedem
Dr. Hans-Georg Draheim, Leipzig
Dieter Dressel, Berlin
Dominik Düber, Köln
Rolf Dübel, Erfurt
Dr. Dietmar Düe, Kassel
Angelica Dullinger, München
Hubert Dünnemeier, Berlin
Michael Dunst, Hannover
Jochen Dürr, Schwäbisch Hall
Ferdinand Dworsky, Roth
- Helga Ebbers, Bremen
Jochen Ebel, Borkheide
Michael Ebenau, Jena
Claudia Eberhard, Hannover
Roman Eberle, Dortmund
Raimund Echterhoff, Wuppertal
Jutta Ehlers, Berlin
Dr. Herbert Ehrenberg, Wangerland
Lothar Ehrhardt, Riesa
Christiane Ehrich, Frankfurt/Main
Prof. Dr. Michael Ehrke, Ronneburg
Dr. Kai Eicker-Wolf, Frankfurt/Main
Dr. Joachim Eisbach, Drochtersen
Bernd Eisenbach, Darmstadt
Prof. Dr. Dieter Eifel, Gießen
Uschi Eiter, Sprockhövel
Stephan Elkins, Marburg
Prof. Dr. Wolfram Elsner, Bremen
Gerhard Endres, München
Michael Endres, Ratingen
Dieter Engel, Wiesbaden
Walter Erb, Darmstadt
Joachim Ernst, Bremen
Steffen Etzel, Bad Homburg
- Walter Fabian, Hannover
Thomas Fahsl, Nürnberg
Wolfgang Faissner, Aachen
Annette Falkenberg, Kiel
Erika Falkenreck, Berlin
Reinhold Falta, Mainz
Frank Fassin, Köln
Hinrich Feddersen, Hamburg
Josef Fehlandt, München
Dr. Peter Fehn, Anklam
Wolf-Rüdiger Felsch, Hamburg
Dr. Kurt Fenske, Berlin
Jörg Ferrando, Frankfurt/Main
Herbert Fibus, Übach-Palenberg
Dr. Ulrich Fiedler, Berlin
Harald Fiedler, Friedrichsdorf
Bernd Fiegler, Köln
Dr. Fritz Fiehler, Husum
Adrijana Filehr, Neckargemünd
Josef Filippek, Lüdenscheid

Meinolf Finke, Castrop-Rauxel	Sandra Goldschmidt, Hannover
Arno Fischer, Peine	Andreas Gora, Ahlen
Dr. Hans Ulrich Fischer, Frankfurt/Main	Manfred Gornik, Gladbeck
Prof. Dr. Dietrich Fischer, Potsdam	Thomas Gorsboth, Kronberg
Prof. Dr. Irene Fischer, Berlin	Arno Gottschalk, Bremen
Reinhard Fischer, Wuppertal	Dr. Klaus Götzen, Oberursel
Volker Fischer, Berlin	Prof. Dr. Hanna Grabley, Bad Saarow
Kreszentia Flauger, Wildeshausen	Iris Gramberg, Oldenburg
Tino Fleckenstein, Aschaffenburg	Stefan Gran, Brüssel
Hermann Fleischer, Salzgitter	Regine Greb, Siegen
Wolfgang Förster, Speyer	Gert Greiner, Frankfurt/Main
Uwe Foullong, Hohen Neuendorf	Monika Greve, Bielefeld
Susann Fräbel, Bensheim	Günther Griesel, Quickborn
Michael Frank, Hildesheim	Dr. Herbert Grimberg, Hamburg
Reinhard Frankl, Bessenbach	Herbert Grimm, Dortmund
Otfried Frenzel, Chemnitz	Thomas Große, Hannover
Dr. Joke Frerichs, Köln	Julia Großholz, Kehl-Odelshofen
Günter Frey, Burgau	Christoph Großmann, Salzgitter
Dr. Wolfram Friedersdorff, Ruben Steinfeld	Prof. Dr. Rainer Grothusen, Hamburg
Daniel Friedrich, Berlin	Walter Gruber, Salzgitter
Klaus Friedrich, Würzburg	Rainer Gryschnko, Mainz
Prof. Dr. Gerd Friedrich, Berlin	Dr. Willem Günemann, Bad Emstal
Marianne Friemelt, Frankfurt/Main	Prof. Dr. Karl-Diether Gussek, Halle
Rainer Fritzsche, Berlin	Dr. Wolfgang Gütter, Halle
Dr. Folker Fröbel, Seestermühe	Frauke Gützkow, Frankfurt/Main
Andreas Frohberg, Aachen	Gerold Haag, Hannover
Günter Froschauer, Düsseldorf	Dr. Elsa Hackl, Wien
Edith Fröse, Duisburg	Wolfgang Haferkamp, Oberhausen
Peter Fuchs, Berlin	Dr. Thomas Hagelstange, Düsseldorf
Richard Funke, Köln	Eberhard Hahn, Bielefeld
Kurt Fussangel, Wismar	Elke Hahn, München
Philip Gabsch, Rostock	Volker Hahn, Bad Gandersheim
Ludger Gaillard, Göttingen	Dr. Barbara Hähnchen, Panketal
Gabriela Galli, Werther	Ulf Halbauer, Ilsenburg
Dr. Irene Gallinge, Berlin	Andreas Hallbauer, Berlin
Prof. Dr. Berthold Gasch, Lauenburg	Antje Hamann, Gladbach
Thomas Gauger, Essen	Andreas Hammer, Östringen
Claire Gautier, Bremen	Detlef Hansen, Clermont
Dieter Gautier, Bremen	Christian Harde, Tübingen
Elmar Gayk, Hannover	Michael Hartwig, Hamburg
Prof. Dr. Klaus Gebauer, Berlin	Rico Hassler, Köln
Jürgen Gebel, Nieder-Olm	Wolfgang Haupt, Renningen
Werner Geest, Schmalensee	Dr. Gert Hautsch, Frankfurt/Main
Dr. Friedrich-Wilhelm Geiersbach, Hagen	Helga Hecht, Bielefeld
Holger Gensicke, Landesbergen	Angelika Hecker, Moers
Roman George, Diez	Andreas Heil, Dortmund
Dr. Klaus-Uwe Gerhardt, Oberhausen	Gottfried Heil, Friedrichshafen
Renate Gerkens, Hamburg	Stefan Heimlich, Berlin
Prof. Dr. Dr. Thomas Gerlinger, Bielefeld	Dr. Cornelia Heintze, Leipzig
Dr. Sabine Gerold, Leipzig	Klaus-Dieter Heise, Teltow
Heiko Glawe, Berlin	Dieter Heisig, Gelsenkirchen
Maria-Luise Gleiser, Frankfurt/Main	Uwe Heissler, Hamburg
Dr. Sigmar Gleiser, Frankfurt/Main	Dr. Michael Held, Berlin
Christian Gloede, Bremen	Julius Heller, Tübingen
Horst Gobrecht, Ober-Flörsheim	Malah Helman, Berlin
Götz Godowski, Lübeck	Prof. Dr. Fritz Helmedag, Chemnitz
Ulrike Göking, Neumünster	Dr. Wieland Hempel, Berlin
Adi Golbach, Berlin	Jürgen Hennemann, Ebern
Dr. Jörg Goldberg, Frankfurt/Main	Prof. Dr. Peter Hennicke, Wuppertal
Prof. Dr. Werner Goldschmidt, Hamburg	Peter Henrich, Flemlingen

MEMORANDUM 2011

Dr. Ralf Henrichs, Münster
Dr. Detlef Hensche, Berlin
Renate Henschel, Essen
Dr. Frank W. Hensley, Dossenheim
Heinz Hercher, Brüggen
Michael Hermund, Bochum
Prof. Dr. Peter Herrmann, Cork
Philipp Hersel, Berlin
Markus Herzberg, Leingarten
Dr. Horst Hesse, Leipzig
Karl L. Hesse, Bendorf
Jan-Hendrik Heudtlass, Gütersloh
Andreas Heun, Darmstadt
Dr. Ludwig Heuwinkel, Bielefeld
Hermann Hibbeln, Lage
Prof. Dr. Rudolf Hückel, Bremen
Günter Hieber, Marburg
Frank Hiebert, Saarbrücken
Georg Hiermann, Herzogenaurach
Klemens Himpele, Frankfurt/Main
Frank Hinrichs, Kopenhagen
Nicolaus Hintoglou, Düsseldorf
Jörg Hobland, Unterschleißheim
Beate Hoffmann, Hanau
Bernhard Hoffmann, Eppelheim
Heinz Hoffmann, Nauwalde
Dr. Heinz-Gerd Hofschens, Bremen
Inge Höger, Herford
Dr. Barbara Höll, Berlin
Jürgen Höltershoff, Bielefeld
Helmut Holtmann, Bremen
Christine Holzing, Koblenz
Rolf Homeyer, Hannover
Heinz-Rudolf Hönings, Solingen
Jonas Christopher Höpken, Oldenburg
Dr. Horst Hoppe, Silberborn
Helmut Hoppe, Bielefeld
Iris Höppner, Bremen
Klaus Horn, Söhrewald
Roland Hornauer, Erlangen
Frank Hornschu, Kiel
Jürgen Horstmann, Berlin
Hans-Georg Hötger, Mülheim
Roswitha Hoyer, Hamburg
Ulrich Huber, Heidenheim
Gerd Huhn, Dortmund
Martin Huhn, Mannheim
Frank Hübler, Frankfurt/Oder
Doris Hülsmeier, Bremen
Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Pohlheim

Jayne-Ann Igel, Dresden
Horst Ihssen, Seelze
Tamer Ilbuga, Hamburg
Bodo Irrek, Berlin
Maike Irrek, Halle
Christian Iwanowski, Mülheim/Ruhr

Otto Jackel, Wiesbaden
Prof. Dr. Klaus Jacob, Berlin
Michael Jäkel, Köln

Christoph R. Janik, Köln
Burkhard Janke, Erkerode
Dr. Dieter Janke, Leipzig
Helmut Janßen-Orth, Hamburg
Brigitte Jentzen, Flörsbachtal
Christian de Jonge, Bremerhaven
Berith Jordan, Lübeck
Michael Jung, Hamburg
Karin Junge-Kühne, Detmold
Jörg Jungmann, Wiesbaden
Andreas Jürgens, Wennigsen
Jürgen Jürgens, München
Regina Jürgens, Hamburg
Herbert G. Just, Wiesbaden
Dr. Heiner Jüttner, Aachen

Ingrid Kagermeier, Erlangen
Prof. Dr. Gisela Kahl, Jena
Stefan Kaiser, Wiggensbach
Dr. Ute Kalbitzer, Göttingen
Rainer Kämpf, Waldshut-Tiengen
Dr. Irmtraud Kannen, Cloppenburg
Tobias Kaphegyi, Tübingen
Prof. Dr. Anastasios Karasavvoglou, Kavala

Michael Karnetzki, Berlin
Bernd Kaßbaum, Frankfurt/Main
Prof. Dr. Siegfried Katterle, Bielefeld
Manfred Kays, Braunschweig
Dr. Andreas Keller, Berlin
Hermann-Josef Kemper, Brake
Nebi Kesen, Hamburg
Dr. Klaus Keßler, Detmold
Erwin Keth, Worms
Karin Kettner, Münster
Dr. Gunnar Ketzler, Kerkrade
Thomas Keuer, Duisburg
Sabine Kiel, Laatzen
Werner Kiepe, Düsseldorf
Wolfgang Killig, Hamburg
Prof. Dr. Klaus Peter Kisker, Berlin
Bernd Klappenecker, Jagsthausen
Peter Kleemann, Löhnerberg
Manfred Klei, Bad Salzuflen
Dr. Angelika Klein, Röblingen am See
Rolf Klein, Remagen
Prof. Dr. Alfred Kleinknecht, Delft
Ansgar Klinger, Krefeld
Helmut Klingl, Amstetten
Hans Klinker, Memmelsdorf
Jürgen Klippert, Hagen
Alfred Klose, Hannover
Sebastian Klus, Freiburg
Jürgen Klute, Herne
Thomas Knabel, Zwickau
Prof. Dr. Erwin Knauf, Gießen
Werner Kneuer, Passau
Detlev Knocke, Bonn
Prof. Dr. Hans Knop, Schulzendorf
Prof. Dr. Helmut Knüppel, Bielefeld
Dr. Angelika Kober, Leipzig

Erich Koch, Schieder-Schwalenberg
 Klaus Thomas Koch, Bad Nenndorf
 Maria Koch, Bochum
 Horst Koch-Panzner, Bruchköbel
 Norbert Koesling, Essen
 Thomas Köhler, Hagen
 Paul Köhler-Schumann, Duisburg
 Roland Kohsieck, Hamburg
 Otto König, Hattingen
 Stefan Konrad, Herne
 Prof. Christian Kopetzki, Kassel
 Wilhelm Koppelman, Bramsche
 Prof. Dietrich-W. Köppen, Berlin
 Dr. Margit Köppen, Penkow
 Norbert W. Koprek, Hameln
 Ralf Körber, Berlin
 Benjamin Körner, Münster
 Kurt Körner, Panketal
 Marlis Körner, Panketal
 Ina Korte-Grimberg, Hamburg
 Marion Koslowski-Kuzu, Söhlde
 Dr. Dietmar Köster, Wetter
 Jörg Köther, Peine
 Michael Kotzian, Bottrop
 Prof. Dr. Reinhold Kowalski, Berlin
 Horst Kraft, Düsseldorf
 Martin Krämer, Frankfurt/Main
 Ralf Krämer, Berlin
 Prof. Dr. Jürgen Kranz, Halle
 Dr. Ute Kratzmeier, Bretten
 Astrid Kraus, Köln
 Dieter Krause, Neustadt
 Prof. Dr. Günter Krause, Berlin
 Prof. Dr. Jürgen Krause, Erfurt
 Erika Krauth-Bromm, Sprockhövel
 Dr. Johannes Krebs, Zeuthen
 Jutta Krellmann, Coppenbrügge
 Peter Kremer, Dortmund
 Daniel Kreutz, Köln
 Walter Krippendorf, Hamburg
 Hans Jürgen Kröger, Bremen
 Tobias Kröll, Tübingen
 Günter Kronschnabl, Wald
 Ulrich Kröpke, Bielefeld
 Peter Krug, Bremen
 Heinrich Krüger, Berlin
 Reinhard Krüger, Nienburg
 Dr. Stephan Krüger, Berlin
 Gerrit Krull, Oldenburg
 Prof. Dr. Wolfgang Krumbein, Büren
 Bernd Krumme, Kassel
 Thomas Krumscheid, Herzogenrath
 Werner Krusenbaum, Mülheim
 Jürgen Kubig, Lübeck
 Werner Kubitz, Salzgitter
 Michael Kuehn, Münster
 Michael Kugelmann, Neu-Ulm
 Marianne Kugler-Wendt, Heilbronn
 Prof. Dr. Berthold Kühn, Dresden
 Dr. Hagen Kühn, Stendal
 Dr. Wolfgang Kühn, Bernau b. Berlin

Dr. Roland Kulke, Brüssel
 Manfred Kunstlewe, Nottuln
 Alfons Kunze, München
 Peter Kurbjweit, Hameln
 Wilfried Kurtzke, Frankfurt/Main
 Prof. Ingrid Kurz, Hamburg
 Wolfgang Lange, Seelze
 Horst Langmaak, Feldkirchen
 Detlev v. Larcher, Weyhe
 Winfried Lätsch, Berlin
 Markus Lauben, Köln
 Paul Lauenberg, Kall
 Bernd Lauenroth, Hattingen
 Jörg Lauenroth-Mago, Rätzlingen
 Richard Lauenstein, Lehrte
 Dr. Steffen Lehndorff, Köln
 Bruno Leidenberger, Fellbach
 Alexander Christoph Leipold, Berlin
 Dr. André Leisewitz, Weilrod
 Rolf Lemm, Berlin
 Manfred Lesch, Frankfurt/Main
 Dr. Wolfgang Lieb, Köln
 Uwe Liebe, Oldenburg
 Christoph Lieber, Hamburg
 Kurt Lieberum, Sprockhövel
 Georg Liebl, Leidersbach
 Hartmut Limbeck, Wittmund
 Ulla-Maj Lindberg, Herdecke
 Godela Linde, Marburg
 Bernd-Axel Lindenlaub, Teupitz
 Johannes Linn, Marburg
 Axel Lippek, Bochum
 Wolfgang Lippel, Nienburg
 Hauke Lippert, Bad Oldesloe
 Gerd Lobodda, München
 Jürgen Locher, Bad Kreuznach
 Jochen Loeber, Übach-Palenberg
 Dr. Barbara Loer, Bremen
 Prof. Gerhard Lölein, Frankfurt/Main
 Prof. Dr. Ingrid Lohmann, Hamburg
 Sabine Lorenz, Lemgo
 Dr. Arne Lorenzen, Hamburg
 Stefan Lossin, Schönefeld
 Ulla Lötzer, Berlin
 Regine Lück, Rostock
 Ulrich Lüddecke, Braunschweig
 Ulrik Ludwig, Halstenbek
 Prof. Dr. Christa Luft, Berlin
 Walter Lukas, Leonberg
 Jürgen Luschberger, Düsseldorf
 Sibylle Lust, Frankfurt/Main
 Gerd Maas, Wettenberg
 Henry van Maasakker, Nijmegen
 Dr. Jens Maeße, Mainz
 Karl Mai, Halle
 Melanie Maier, Bochum
 Burkhard Malotke, Mosbach
 Annette Malotke, Koblenz
 Walter Malzkorn, Lohmar

MEMORANDUM 2011

Frank Mannheim, Hannover
Dr. Sabine Manning, Berlin
Axel W. Marek, Wiesbaden
Heike Marker, Recklinghausen
Peter Marquardt, Bremen
Jochen Marquardt, Hagen
Prof. Dr. Ralf Marquardt, Lüdinghausen
Wolfgang Marquardt, Solingen
Heiko Marschner, Bremen
Christa Martens, Dortmund
Heinz Martens, Oberhausen
Dr. Tomas Martin, Karlsruhe
Gerhard Marx, Braunschweig
Uta Matecki, Klein Vielen
Martin Matthes, Berlin
Prof. Dr. Harald Mattfeldt, Hamburg
Birthe Matz, Worms
Thomas Mehlhin, Netphen
Klaus Mehner, Radolfzell
Bernd Mehrhoff, Minden
Uwe Meinhardt, Stuttgart
Dr. Heinz-Rudolf Meißner, Berlin
Gerhard Meiwald, Neuenkirchen
Jörg Melz, Hannover
Helmut Menzel, München
Gerhard Mette, Curau
Jonas Metz, Münster
Thomas Meyer-Fries, München
Andreas Meyer-Lauber, Essen
Manuel Michniok, Aschaffenburg
Gerd Minnerop, Schleswig
Dr. Wolfgang Mix, Berlin
Evelyn Moeller, Ahrensburg
Peter Mogga, Stolberg
Annegret Mohr, Bonn
Klaus Mohrhoff, Minden
Margret Möning-Raane, Berlin
Manfred Moos, Frankfurt/Main
Dieter Morisse, Bergfelde
Marc Mulia, Duisburg
Bernhard Müller, Hamburg
Gregor Müller, Kabelsketal
Henrik Müller, Berlin
Prof. Dr. Klaus Müller, Erlbach-Kirchberg
Petra Müller, Hamburg
Dr. Stephan Müller, Berlin
Waldemar Müller, Rüsselsheim
Werner Müller, Bremen
Siegfried Müller-Maige, Frankfurt/Main
Klaus Müller-Wrasmann, Hannover
Uwe Myler, Bonn

Jochen Nagel, Groß-Gerau
Dr. Georg Nägele, Hannover
Martin Nees, Köln
Hans-Georg Nelles, Düsseldorf
Joachim Neu, Berlin
Bernd Neubacher, Lübeck
Reinhard Neubauer, Göttingen
Roland Neuhaus, Kiel
Dr. Gerd-Erich Neumann, Stralsund

Holger Neumann, Braunschweig
Prof. Dr. Harry Nick, Berlin
Dieter Nickel, Oldenburg
Wolfgang Niclas, Erlangen
Peter Niebaum, Osnabrück
Lars Niggemeyer, Hannover
Prof. Dr. Jürgen Nowak, Berlin

Ralf Oberheide, Springe
Dr. Paul Oehlke, Köln
Prof. Dieter Oelschlägel, Dinslaken
Hans Oette, Neuenstadt
Jürgen Offermann, Wuppertal
Dr. Norbert Olah, Düsseldorf
Gabriel Osthushenrich, Hannover
Brigitte Ostmeyer, Holzgerlingen
Prof. Dr. Erich Ott, Künzell
Stephan Otten, Köln
Andrea Ottmer, Braunschweig
Prof. Dr. Karl A. Otto, Bielefeld
Walter Otto-Holtey, Kelsterbach

Benjamin Pankow, Duisburg
Dieter Pauly, Düsseldorf
Fritz Peckedrath, Detmold
Klaus Pedoth, Recklinghausen
Josef Peitz, Berlin
Prof. Peter Peschel, Essen
Wolfgang Peschke, Berlin
Dr. Emanuel Peter, Rottenburg
Horst Peter, Kassel
Ulrich Petri, Stuttgart
Rainer Petroll, Lüneburg
Heinz Pfäfflin, Nürnberg
Dr. Hermannus Pfeiffer, Hamburg
Dr. Wolfram Pfeiffer, Raguhn
Dr. Helmut Pfister, Erlangen
Henrik Piltz, Hofheim
Michael Pilz, Hanau
Rainer Pink, Berlin
Markus Plagmann, Berlin
Achim Plener, Frankfurt/Main
Dr. Ralf Pohl, Theisenort
Jörg Pöse, Niedernhausen
Gisa Prentkowski, Frankfurt/Main
Dr. Ralf Ptak, Köln
Erhard Pusch, Esslingen
Hans-Georg Pütz, Enger
Marianne Putzker, Braunschweig
Dieter Pysik, Walldürn

Gunter Quaißer, Frankfurt/Main
Michael Quetting, St. Ingbert

Silke Raab, Berlin
Lilo Rademacher, Friedrichshafen
Luthfa Rahman, Wiesbaden
Thomas Rambow, Hamburg
Wolfgang Räschke, Salzgitter
Oliver Rath, Hünstetten
Peter Rath-Sangkhakorn, Bergkamen

Alexander Recht, Köln
Ralf Redecker, Bielefeld
Matthias Regenbrecht, Stuttgart
Dr. Ulla Regenhardt, Berlin
Frank Rehberg, München
Josef Reher, Wuppertal
Prof. Dr. Eckart Reidegeld, Hagen
Johannes Reif, Berlin
Hans-Joachim Reimann, Bremen
Michael Reimann, Zeesen
Jörg Reinbrecht, Berlin
Dr. Sabine Reiner, Kleinmachnow
Christian Reischl, München
Prof. Dr. Jörg Reitzig, Mannheim
Carmen Remus, St. Wendel
Herbert Rensing, Blomberg
Dr. Joachim Reus, Darmstadt
Dr. Norbert Reuter, Berlin
Christa Revermann, Essen
Dr. Edelbert Richter, Weimar
Harald Richter, Alsdorf
Prof. Dr. Horst Richter, Freital
Matthias Richter-Steinke, Lüneburg
Anne Rieger, Graz
Frank Riegler, Bubenreuth
Monika Rietze, Hannover
Prof. Dr. Rainer Rilling, Marburg
Juana Riquelme Ahumada, Bielefeld
Franz Rockinger, Eichenau
Günter Roggenkamp, Moers
Hermann Römer, Bad Nauheim
Dr. Bärbel Rompeltien, Sudwalde
Sigrid Rose, Bielefeld
Eckart Rosemann, Kaarst
Michaela Rosenberger, Hamburg
Prof. Dr. Rolf Rosenbrock, Berlin
Gerhard Rosenkranz, Hamburg
Alexandra Rossberg, Berlin
Bruno Rossmann, Wien
Dr. Volker Roth, Düsseldorf
Holger Rottmann, Rüthen
Franz-Josef Röwekamp, Münster
Hajo Rübsam, Homberg
Anke Rudat, Hagen
Hans-Peter Rudolph, Vellmar
Dr. Urs Peter Ruf, Bielefeld
Walter Rüth, Düsseldorf

Robert Sadowsky, Gelsenkirchen
Dr. Wolfgang Saggau, Bielefeld
Dr. Marion Salot, Bremen
Bernhard Sander, Wuppertal
Anne Sandner, Münster
Günter Sanné, Eschborn
Christian Saß, Meckenheim
Michael Sauer, Hamburg
Ruth Sauerwein, Hagen
Günther Sauter, Stuttgart
Enzo Savarino, Friedrichshafen
Zbigniew Sawicki, Voerde
Günther Schachner, Peiting

Dietmar Schäfers, Gelsenkirchen
Manfred F. G. Schäffer, Bad Oeynhausen
Remo Schardt, Mömbris
Heidi Scharf, Schwäbisch Hall
Karl Scheerer, Ulm
Angela Scheffels, Neuberg
Gerald Scheidler, Bremen
Ellen Scherbaum, Oberursel
Manfred Scherbaum, Oberursel
Dr. Egbert Scheunemann, Hamburg
Dr. Rudolf Scheutz, Anthering
Dr. Bettina Schewe, Oldenburg
Heiner Schilling, Bremen
Django Schins, Aachen
Dominik Schirmer, Oberaudorf
Michael Schlecht, Stuttgart
Heidi Schlender, Hattingen
Peter Schlender, Hattingen
Gudrun Schlett, Altenkirchen
Thorsten Schlitt, Berlin
Uwe Schlüper, Aachen
Karl-Heinz Schmengler, Detmold
Richard Schmid, Bremen
Detlef Schmidt, Gladbeck
Gabi Schmidt, Bochum
Gabriele Schmidt, Gladbeck
Gisbert W. Schmidt, Dortmund
Gudrun Schmidt, Frankfurt/Main
Dr. Helmut Schmidt, Maintal
Marlis Schmidt, Salzgitter
Thomas Schmidt, Düsseldorf
Uwe Schmidt, Biebertal
Werner Schmidt, Stuttgart
Horst Schmitthenner, Niedernhausen
Dr. Rolf Schmucker, Bielefeld
Dr. Olaf Schneider, Stuttgart
Eberhard Schneider, Bruchsal
Gerhard Schneider, Ellwangen
Gottfried Schneider, Hallerndorf
Günter Schneider, Unna
Michael Schnitker, Großkarolinenfeld
Dr. Wolfgang Schöber, Bremen
Wolfgang Schöll, Düsseldorf
Dr. Anton Scholz, Kevalar
Dieter Scholz, Berlin
Andreas Schönfeld, Leipzig
Gitta Schöttler, Frankfurt/Main
Alwine Schreiber-Martens, Jahnishausen
Prof. Dr. Mechthild Schrooten, Berlin
Dr. Ursula Schröter, Berlin
Prof. Dr. Herbert Schui, Buchholz
Dr. Michael Schuler, Tecklenburg
Dr. Thorsten Schulzen, Düsseldorf
Hans-Peter Schulz, Wuppertal
Hartmut Schulz, Neustadt
Thorsten Schumacher, Hannover
Roswitha Schumann, Bremerhaven
Prof. Dr. Ursula Schumm-Garling, Berlin
Bernd Schüngel, Berlin
Prof. Dr. Susanne Schunter-Kleemann,
Bremen

MEMORANDUM 2011

Andreas Schüßler, Bielefeld
Dr. Bernd Schütt, Friedrichsdorf
Franz Schüttemeier, Lippstadt
Ingo Schwan, Kassel
Prof. Dr. Jürgen Schwark, Bocholt
Helmuth Schwarz, Münster
Jo Seeberger, Schwabach
Prof. Dietmar Seck, Emden
Reinhard Seiler, Lemgo
Heiko Sembdner, Sachsenhagen
Gerd Siebecke, Hamburg
Thorsten Sieber, Lehrte
Elke Sieger, Frankfurt/Main
Reinhold Siegers, Mönchengladbach
Friedrich Siekmeier, Hannover
Gisela Siemann, Calw
Dr. Ralf Sitte, Berlin
Alfred Skambraks, Essen
Alexander Sohn, Göttingen
Gert Söhnlein, Kist
Stephan Soldanski, Osnabrück
Dr. Jörg Sommer, Bremen
Michael Sommer, Hamburg
Mathias Sommerfeld, Niederndorferberg
Prof. Dr. Richard Sorg, Hamburg
Thomas Sorg, Gärtringen
Dr. Joachim Spangenberg, Köln
Siegfried Späth, Ulm
Georg Sperber, Sulzbach-Rosenberg
Peter Spiekermann, Melle
Bernd Spitzbarth, Mülsen
Sonja Staack, Berlin
Martina Stackelbeck, Dortmund
Andreas Stahl, Driedorf-Waldaubach
Jürgen Stamm, Stuttgart
Sybille Stamm, Stuttgart
Enrico Stange, Borna
Alfred Staudt, Schmelz
Lars Stegenwaller, Duisburg
Stepan Steiger, Prag
Detlef Steinbach, Hagen
Ellen Steinbach, Hagen
Thomas Steiner, Hennef
Prof. Dr. Klaus Steinitz, Berlin
Kurt Stenger, Berlin
Klaus Stenzel, Hameln
Prof. Dr. Brigitte Stepanek, Greifswald
Michael Stier, Düsseldorf
Hans-Dieter Stimpfig, Kassel
Hartmut Stinton, Bremen
Prof. Dr. Brigitte Stoltz-Willig,
Frankfurt/Main
Klaus Störch, Flörsheim
Dr. Detlev Sträter, München
Manfred Sträter, Dortmund
Dr. Peter Strutynski, Kassel
Peter Stutz, Oldenburg
Ferdinand Süwolto, Lünen
Prof. Dr. György Szell, Osnabrück
Norbert Szepan, Schwerte

Ingo Tebje, Bremen
Claudia Temps, Passin
Prof. Dr. Joachim Tesch, Leipzig
Ingo Thaidigsmann, Lindenfels
Elke Theisinger-Hinkel, Kaiserslautern
Erika Thiel, Stuhr
Cornelia Thiele, Langgöns-Cleeberg
Dr. Thomas Thielemann, Köln
Andreas Thomesen, Oldenburg
Ulrich Thöne, Frankfurt/Main
Matthias Threin, Köln
Wolfgang Thurner, Berlin
Michael Tiemens, Idstein
Dr. Lothar Tippach, Leipzig
Zayde Torun, Stuttgart
Dr. Jutta Träger, Gießen
Klaus Trautwein, Wetzlar
Dr. Gudrun Trautwein-Kalms, Berlin
Günter Treudt, Wiesbaden
Albrecht Triller, Eberswalde
Dr. Axel Troost, Leipzig
Antje Trotsien, Hersbruck
Uwe Tschirner, Mülheim/Ruhr
Manfred Tybussek, Mühlheim/Main

Hüseyin Ucar, Bochum
Olaf Ueberheide, Hohenhameln
Alfred Uhing, Muggensturm
Manfred Ullrich, Dortmund
Detlef Umbach, Hamburg
Marco Unger, Chemnitz
Sabine Unger, Detmold
Franz Uphoff, Frankfurt/Main

Gerd Vatterot, Oberhausen
Thomas Veit, Bad Homburg
Dr. Hermann Vetter, Schönbrunn
Prof. Dr. Fritz Vilmar, Berlin
René Vits, Dresden
Wolfgang Vogel, Erlangen
Willi Vogt, Düsseldorf
Dr. Heinrich Vokkert, Gronau
Dr. Rainer Volkmann, Hamburg
Klaus-Peter Volkmann, Sprockhövel
Harry Völler, Kassel
Bernd Vorlaeuer-Germer,
Bad Homburg v.d.Höhe
Jan Voß, Altenstadt
Werner Voßeler, Hagen
Patrick Voßkamp, Bayreuth
Karl Voßkühler, Mainz
Jan de Vries, Hannover
Reinhard van Vugt, Siegbach

Alexander Wagner, Frankfurt/Main
Bernd J. Wagner, Bielefeld
Prof. Dr. Roderich Wahsner, Bremen
Doris Walendowski, Hannover
Prof. Dr. Dieter Walter, Strausberg
Rolf Walther, Dessau
Hans-Dieter Warda, Bochum

Veronika Warda, Bochum
Dr. Bert Warich, Berlin
Wilhelm Warner, Hannover
Hugo Waschkeit, Ronnenberg
Georg Wäsler, Taufkirchen
Mike Wasner, Braunschweig
Dr. Hans Watzek, Berlin
Jürgen Wayand, Bremen
Claudia Weber, München
Kathrin Weber, Chemnitz
Marita Weber, Offenbach
Dr. Roberta Weber, Frankfurt/Main
Christian Wechselbaum, Bremen
Werner Weck, Linnich
Marianne Weg, Wiesbaden
Doris Wege, Frankfurt/Main
Ralf Weggenmann, Frankfurt/Main
Dr. Bettina Wegner-Reimers, Gundelfingen
Dr. Diana Wehlau, Bremen
Martin Weick, Wölpinghausen
Harald Weinberg, Nürnberg
Prof. Dr. Peter Weinbrenner, Versmold
H.-Georg Weinfurter, Kalchreuth
Rolf Weitkamp, Köln
Stefan Welberts, Kleve
H. Günter Weller, Siegen
Ralf Welter, Aachen
Michael Wendl, München
Klaus Wendt, Heilbronn
Heinz Georg von Wensiersky,
Bad Bentheim
Dr. Dieter Werblow, Dresden
Alban Werner, Aachen
Sebastian Wertmüller, Hannover
Markus Westermann, Bremen
Ulrich Westermann, Frankfurt/Main
Karl-Peter Wettstein, Plankstadt
Karola Wieben, Detmold
Jörg Wiedemuth, Berlin
Roland Wiegmann, Hamburg

Margarete Wiemer, Frankfurt/Main
Angelika Wiese, Düsseldorf
Michael Wiese, Herne
Franziska Wiethold, Berlin
Matthias Wilhelm, Kissenerbrück
Klaus Willkomm-Wiemer, Frankfurt/Main
Sven Wingerter, Wald-Michelbach
Thomas Winhold, Frankfurt/Main
Gert Winkelmeier, Neuwied
Burkhard Winsemann, Bremen
Darijusch Wirth, Nienburg
Sabrina Wirth, Nienburg
Carsten Witkowski, Göttingen
Prof. Dr. Gerhard Wittich, Berlin
Viktor Wittke, Peine
Siegfried Wöhler, Hiddenhausen
Herbert Wöhrl, Abensberg
Prof. Dr. Frieder Otto Wolf, Berlin
Hans-Otto Wolf, Dortmund
Jürgen Wolf, Braunschweig
Rüdiger Wolff, Berlin
Petra Wolfram, Hattingen
Jürgen Wörner, Berlin
Susanne Wrona, Marburg
Helga Wullweber, Berlin
Dr. Beatrix Wupperman, Bremen
Michael Wüst-Greim, Wiesbaden

Karl-Friedrich Zais, Chemnitz
Prof. Dr. Norbert Zdrowomyslaw, Nisdorf
Lothar Zedler, Paderborn
Prof. Dr. Jochen Zimmer, Duisburg
Peter Zimmermann, Witten
Prof. Dr. Karl Georg Zinn, Wiesbaden
Werner Zipperer, Cadolzburg
Norbert Zirnsak, Würzburg
Kay Zobel, Lalendorf
Dietmar Zoll, Rostock
Sebastian Zöppel, Eichenzell
Thomas Zwiebler, Peine

II. Langfassung des MEMORANDUM

1 Wirtschaftliche Erholung mit hohen Risiken

Die schwerste Wirtschaftskrise seit fast 100 Jahren scheint überwunden. Wirtschaftsforschungsinstitute und Regierung sehen Deutschlands wirtschaftliche Zukunft überaus positiv. Leider lässt sich diese Einschätzung durch eine genauere Analyse der Ursachen des Aufschwungs und der weiteren (welt-)wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht bestätigen. Der jetzige Aufschwung beruht auf besonderen Faktoren – im Wesentlichen den riesigen nationalen und internationalen Konjunkturprogrammen –, die überall auslaufen. Darüber hinaus greifen in den nächsten Jahren massive Sparanstrengungen. In Deutschland gerät die Konjunktur durch die Folgen der im Grundgesetz verankerten „Schuldenbremse“ unter Druck. Einer Kompensation durch permanent steigende Leistungsbilanzüberschüsse steht die Tatsache entgegen, dass vielen europäischen Ländern umfassende Sparmaßnahmen auferlegt wurden, damit sie dringend benötigte Kredite erhalten können.

Insofern ist die weitere wirtschaftliche Entwicklung mit hohen Risiken verbunden, sofern es nicht gelingt, die Binnennachfrage deutlich zu steigern. Hierzu sind nicht nur steigende Masseneinkommen notwendig, sondern auch eine Steuerpolitik, die es dem Staat ermöglicht, mit einem umfassenden Zukunftsprogramm den ökologischen Umbau und den Ausbau der Kinderbetreuung, der Bildung, der Gesundheit und der sozialen Dienste zu finanzieren.

Dies würde nicht nur die Lebensbedingungen und Zukunftschancen für diese und die nächste Generation verbessern und einen großen Beitrag zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit leisten, sondern auch über die Stärkung der Binnennachfrage und damit der Importe zum Abbau europäischer Ungleichgewichte beigetragen.

1.1 Ende der Krise?

Nach der schwersten Wirtschaftskrise seit fast 100 Jahren kippte die wirtschaftliche Stimmung Ende 2010 plötzlich geradezu in Euphorie um. Diese hat die Stimmung breiter Teile der Bevölkerung und ihrer Meinungsführer ergriffen und spiegelt sich inzwischen auch in Börsenkursen und diversen Konsumklimawerten wider. Die Bundesregierung erklärte die Krise offiziell für beendet. Wirtschaftsminister Brüderle spricht sogar von einem Wirtschaftswunder in Deutschland, einem „XXL-Boom“, der mit einem Jobwunder einhergehe. Deshalb fühlte man sich auch bestätigt, die Konjunkturprogramme Ende 2010 auslaufen zu lassen und das zur Einhaltung der „Schuldenbremse“ beschlossene Sparpaket konsequent umzusetzen.

Zutreffend ist, dass die Krise anders verlaufen ist als allgemein prognostiziert. Nach dem für Deutschland beispiellosen Einbruch der realen Wirtschaftsleistung im Jahr 2009 um 4,7 Prozent war mit einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit, wegbrechenden Arbeitseinkommen und drastisch steigenden sozialen Ausgaben gerechnet worden. Bei der registrierten Arbeitslosigkeit wurde mit einem Anstieg auf fünf oder mehr Millionen Personen gerechnet. Aus der Luft gegriffen waren diese Zahlen nicht: Für ein um 4,7 Prozent geschrumpftes Bruttoinlandsprodukt wären bei unveränderter Produktivität und Arbeitszeit rechnerisch knapp zwei Millionen Arbeitskräfte weniger benötigt worden. Dann wäre die registrierte Arbeitslosigkeit in der Tat von 3,3 Millionen Personen im Jahr 2008 auf über fünf Millionen gestiegen. Dass es hierzu nicht gekommen ist, ist allerdings alles andere als ein Wunder, sondern im Wesentlichen dem Einsatz bewährter, zwischenzeitlich allerdings verfemter wirtschaftspolitischer Instrumente zu verdanken: der Umsetzung von zeitlich befristeter Arbeitszeitverkürzung in Form einer massiven Ausweitung der Kurzarbeit zusammen mit dem Abbau von Arbeitszeitkonten.

Während die Arbeitszeitverkürzung den drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindert hat, haben die Konjunkturprogramme ihren Beitrag zum schnell wiedereinsetzenden und in seiner Höhe unerwarteten Wachstum geleistet und auf diese Weise den Arbeitsmarkt weiter

stabilisiert. Im Jahr 2010, also nur ein Jahr nach dem massiven Rückgang des Bruttoinlandsprodukts, wuchs die deutsche Wirtschaft wieder um 3,6 Prozent. Angesichts dieses unerwartet schnellen Umschwenkens der Wirtschaft vom Schrumpfungs- in den Wachstumsmodus korrigierten praktisch alle Institute ihre Prognosen beständig nach oben. Nach zunächst deutlich niedrigeren Schätzungen wird inzwischen auch für 2011 ein recht beachtliches Wachstum prognostiziert. Die in der Gemeinschaftsdiagnose zusammenarbeitenden acht Wirtschaftsforschungsinstitute prognostizierten Anfang Oktober 2010 für das Jahr 2011 noch ein Wachstum von 2,0 Prozent. Ein Monat später gingen die „Wirtschaftsweisen“ in ihren Sachverständigenratsgutachten von einem Wachstum von 2,2 Prozent aus. Im Dezember erhöhte das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) die Prognose auf 2,5 Prozent und hielt sogar einen Anstieg um bis zu 3,5 Prozent für möglich. Damit würde das Ausgangsniveau vor der Krise nicht nur wieder erreicht, sondern bereits um 1,2 Prozent übertroffen.

Auch hinsichtlich der Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit sind sich alle Institute weitgehend einig. Nach einem Rückgang von Januar 2010 bis Januar 2011 um rund 270.000 Personen wird für 2011 im Jahresdurchschnitt allgemein ein Unterschreiten der Dreimillionen-Marke erwartet. Dies würde eine Arbeitslosenquote von nur noch sieben Prozent bedeuten und damit fast eine Halbierung seit 2005, als die Quote noch bei 13 Prozent lag.

Was ist passiert? Ein Wunder, wie einige Politikerinnen und Politiker glauben? Sprechen die ökonomischen Fakten tatsächlich für eine nachhaltige Überwindung der Krise, ein anhaltendes Wachstum und Vollbeschäftigung in absehbarer Zeit? Braucht die Wirtschaftspolitik nun nur noch abzuwarten und kann getrost auf die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft vertrauen? Oder handelt es sich lediglich um durchsichtigen Zweckoptimismus von Politikerinnen und Politikern in Regierungsverantwortung und ihnen ideologisch nahestehenden Wirtschaftsforschungsinstituten altbekannter neoliberaler Ausrichtung? Tatsache ist, dass hinter dieser Aufschwungseuphorie die alte Politik, die diese Krise erst ermöglicht und heraufbeschworen hat, konsequent weiterbetrieben wird.

1.2 Die Ursachen des Nachkrisenbooms

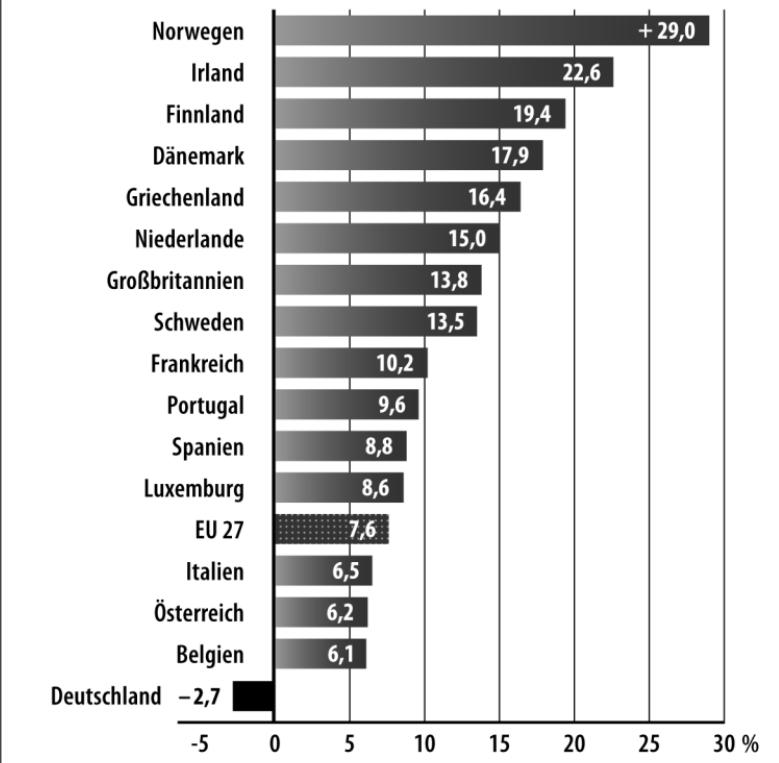
Die starke Exportorientierung der deutschen Wirtschaft spielte sowohl für den Absturz als auch für den Wiederaufschwung eine wesentliche Rolle. Der Außenhandelsüberschuss (Exporte minus Importe) war zwischen 2000 und 2008 von gerade einmal sieben Milliarden Euro auf 156 Milliarden Euro hochgeschnellt. Neben den hinter der Exportdynamik deutlich zurückbleibenden Importen waren hierfür die ständig gestiegenen Exporte verantwortlich. Bis zur Krise war der Export dann auch der zentrale Wachstumsmotor. Die Kehrseite dieser Entwicklung war bekanntlich die anhaltende Schwäche der Binnennachfrage. Sinkende Realeinkommen haben die Importdynamik gebremst und gleichzeitig den Export der technologisch und qualitativ hochwertigen deutschen Waren beflogelt. Parallel blieb es bei der anhaltenden Schwäche des privaten Konsums, der aber mit rund 60 Prozent wesentlich für die Höhe des Bruttoinlandsprodukts verantwortlich ist. Aufgrund dieser hohen Bedeutung ist ein nachhaltiges Wachstum ohne eine entsprechende Expansion der Masseneinkommen und damit des privaten Konsums nicht denkbar.

Wegen der anhaltend schwachen Binnennachfrage wurde die exportgetriebene deutsche Wirtschaft im internationalen Vergleich von der Wirtschafts- und Finanzkrise und der einbrechenden Weltwirtschaft besonders stark getroffen. Die Wirtschaft schrumpfte fast doppelt so stark wie beispielsweise in Frankreich oder den USA. In beiden Ländern hat der Binnenmarkt eine höhere Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung als in Deutschland, wo innerhalb von gerade einmal sechs Monaten die monatlichen Warenausfuhren von deutlich über 80 Milliarden Euro im Herbst 2008 auf nur noch knapp über 60 Milliarden Euro im Frühjahr 2009 abstürzten. Im selben Zeitraum sank das deutsche Bruttoinlandsprodukt um fast sechs Prozent.

Aufgrund des massiven Absturzes, gleichzeitig die dramatischen Bilder der Weltwirtschaftskrise ab Ende der 1920er Jahre vor Augen, reagierten die Regierungen der betroffenen Länder mit massiven, bislang nicht bekannten Konjunkturprogrammen. Auch die deutsche Regierung, die bislang solche staatlichen Programme als wirkungslose

Veränderung der Reallöhne

Veränderung der Reallöhne pro Kopf von 2000 bis 2010



Quelle: Europäische Kommission Ameco-Datenbank
(Deflator: privater Konsum), Stand März 2011

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

„Strohfeuer“ kategorisch abgelehnt hatte, stellte für zwei Konjunkturpakete insgesamt gut 60 Milliarden Euro für die Jahre 2009 und 2010 bereit.

Im Vergleich zu den Konjunkturprogrammen anderer Länder – vor allem der USA und Chinas – waren die deutschen Programme jedoch vergleichsweise klein. Gemessen an der Wirtschaftsleistung stellte Deutschland gerade einmal knapp 2,5 Prozent des Bruttoinlands-

KAPITEL 1

produkts dafür bereit, in den USA waren es rund sieben Prozent, in China etwa 14 Prozent. Weltweit wurden nach Berechnungen des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel (IfW) insgesamt rund drei Billionen Dollar an staatlichen Hilfen zur Verfügung gestellt. Dies war auch der Grund, warum sich die Weltwirtschaft viel schneller als erwartet erholtete. Hiervon profitierte Deutschland als Exportnation besonders.

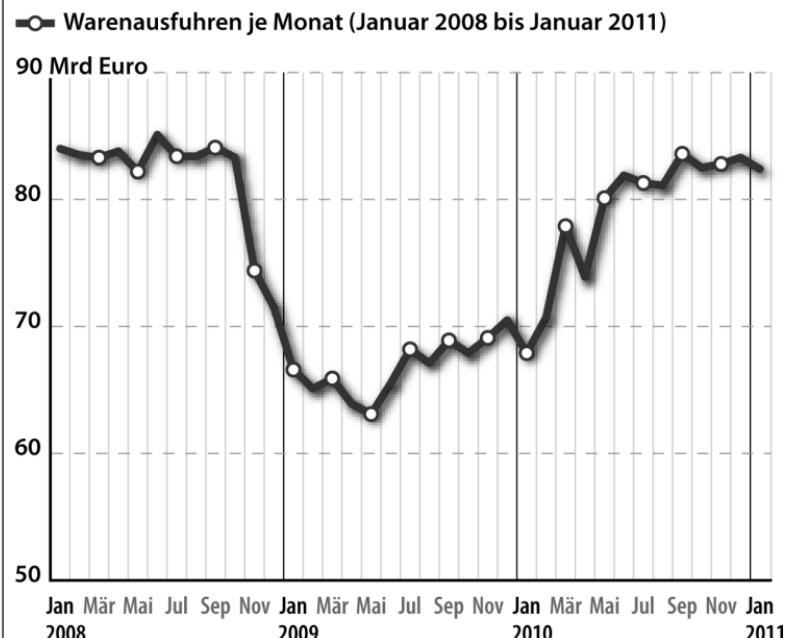
Die Ironie der Geschichte ist, dass mit den durch den Druck der wegbrechenden Konjunktur erzwungenen Konjunkturprogrammen unwillentlich ein bleibendes Exempel statuiert wurde: Konjunkturprogramme entfachen keine wirkungslosen Strohfeuer, sondern sind wirkungsvolle Instrumente einer antizyklischen und krisenverhindern Wirtschaftspolitik. Gleiches gilt für die Arbeitszeitverkürzung. Auch dieses Mittel zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit war im Unterschied zu den 1960er und 1970er Jahren zunehmend als angeblich untauglich hingestellt worden. Neoliberale Ökonominnen und Ökonomen wie auch schwarz-gelbe und schwarz-rote Regierungen propagierten sogar die Notwendigkeit einer Verlängerung der Arbeitszeiten. Mit der Rente erst ab 67 wurde die Ausdehnung der Lebensarbeitszeit zwischenzeitlich durchgesetzt, auch die effektiven Wochenarbeitszeiten bei Vollzeitbeschäftigten haben sich wieder verlängert. Das in der Krise massiv eingesetzte Instrument der Kurzarbeit hat jedoch gezeigt, dass Arbeitszeitverkürzung sehr wohl ein wirksames Mittel ist, die vorhandene Arbeit besser zu verteilen und so einen Anstieg der Arbeitslosigkeit weitgehend verhindern zu können.

Im Zuge der konjunkturprogrammgetriebenen weltwirtschaftlichen Erholung ging es ab Mai 2009 mit den deutschen Exporten in geradezu atemberaubendem Tempo wieder nach oben. Bereits im Juni 2010 wurde das Vorkrisenniveau bei den monatlichen Exporten erreicht. Entsprechend war der Außenhandel nach ersten vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes unmittelbar für 1,1 Prozentpunkte des Wachstums im Jahr 2010 verantwortlich. Ein weiterer Prozentpunkt resultierte aus dem Wiederanstieg der Bruttoanlageinvestitionen. Dieses Comeback der Investitionen ist jedoch besonderen, nicht dauerhaften Ursachen geschuldet: Hierzu gehören erstens die starke Exportnachfrage, zweitens die – Ende 2010 allerdings auslaufenden – günstigen

Abschreibungsbedingungen und drittens schlicht der Tatsache, dass die Anlageinvestitionen im Vorjahr massiv zurückgenommen worden waren und mit Blick auf die deutlich bessere Entwicklung eine Kompensation notwendig war. Nach einem krisenbedingt unterbliebenem Auffüllen der Lager im Jahr 2009 wurden sie 2010 wieder aufgestockt und trugen 0,8 Prozentpunkte zum Wachstum bei. Da sich Lagerauf- und -abbau im Zeitverlauf ausgleichen, handelt es sich hierbei jedoch ebenfalls um einen nicht dauerhaften Sondereffekt.

Der Staatskonsum trug 2010 – nicht zuletzt wegen der noch laufenden Konjunkturprogramme – noch 0,4 Prozentpunkte zum Wachstum bei. Der Faktor aber, der eigentlich hauptsächlich das Wachstum

Rückkehr der Exportabhängigkeit



Quelle: Statistisches Bundesamt;
saison- und kalenderbereinigte Werte

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

KAPITEL 1

tragen müsste, hat auch 2010 – wie schon in der Vorkrisenzeit – praktisch kaum etwas beigetragen: der private Konsum. Mit 0,3 Prozentpunkten war sein Wachstumsbeitrag 2010 so schwach wie in der Zeit vor der Krise.

Vor diesem Hintergrund zeugt die Einschätzung, Deutschlands wirtschaftliche Entwicklung sei beispielhaft, weil das Nachkrisenwachstum nun „fest auf zwei Beinen“ stehe – so Wirtschaftsminister Brüderles Kommentar anlässlich der Bekanntgabe der Exportzahlen für 2010 –, von tiefer Unkenntnis der Grundbedingungen wirtschaftlichen Wachstums. Ohne den wieder gestiegenen Exportüberschuss und den Sondereffekt „Vorratsveränderungen“ wäre das Wachstum im Jahr 2010 nicht einmal halb so stark ausgefallen. Und der Anstieg des Exportüberschusses ist das Gegenteil eines „soliden“ Wachstumsfaktors: Wenn er genauso hoch ist wie im Vorjahr, trägt er nichts zum Wachstum bei. Nur wenn er im Vergleich zum Vorjahr steigt, schiebt er das Wachstum nach oben.

Laufend steigende Exportüberschüsse sind aber nur zum Preis sich verschärfender internationaler Ungleichgewichte möglich. Denn Überschüsse eines Landes bedingen bekanntlich automatisch Defizite in den Leistungsbilanzen und damit eine wachsende Verschuldung anderer Ländern. Damit ist die nächste europäische wie internationale Wirtschafts- und Finanzmarktkrise vorprogrammiert.

1.3 Dunkle Wolken am Konjunkturhorizont

Um die Abhängigkeit vom exportgetriebenen Wachstum zu beenden, ist der Umschwung auf eine binnenmarktgetriebene Entwicklung notwendig. Gerade die Aussichten für die Entwicklung der Binnennachfrage sind über 2011 hinaus aber als eher schlecht zu bewerten.

2010 wurden der Staatskonsum und die Anlageinvestitionen noch von den Konjunkturprogrammen angeschoben. Ab 2011 laufen diese aus. Nun greifen auch beim Bund die beschlossenen „Sparmaßnahmen“, nachdem die Länder und Gemeinden sich schon 2010 auf einen harten „Konsolidierungskurs“ begeben haben. Es ist absehbar, dass

sich zusammen mit der Anhebung der Beitragssätze zur gesetzlichen Kranken- und Arbeitslosenversicherung sowie der geplanten Einsparungen im Gesundheitswesen eine zunehmende Bremswirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung ergibt.

Ob dann vermehrt private Investitionen einen nennenswerten und vor allem einen dauerhaften Beitrag zum Wachstum liefern können, erscheint fraglich. Denn private Investitionen – vor allem Erweiterungsinvestitionen – werden nur dann getätigt, wenn die Nachfrage steigt (Akzelerator-Prozess). Entsprechend geht das IMK bereits für 2011 von einem Wachstumsbeitrag der Anlageinvestitionen von nur noch 0,8 Prozentpunkten aus (die Gemeinschaftsdiagnose prognostiziert gar nur 0,6 Prozentpunkte). Damit es 2011 dennoch zu einem nennenswerten Wachstum kommen kann, unterstellen alle Prognosen gewissermaßen eine Wiedergeburt des privaten Konsums. Nach der IMK-Prognose soll er 0,8 Prozentpunkte (Gemeinschaftsdiagnose: 0,8) zum prognostizierten Wachstum von 2,5 Prozent (Gemeinschaftsdiagnose: 2,0) beitragen. Ein breiter Konsens herrscht darüber, dass vom Außenhandel nur noch geringe Wachstumseffekte ausgehen werden, da die weltweit auslaufenden Konjunkturprogramme und die massiven Sparanstrengungen in praktisch allen europäischen Ländern dem Export Grenzen setzen. Darauf deutet bereits hin, dass die Warenausfuhren je Monat nach dem rasanten Zurückfedern auf das Vorkrisenniveau seit Sommer 2010 auf hohem Niveau stagnieren. Laut IMK werden daher nur noch 0,5 Prozentpunkte des Wachstums im Jahr 2011 auf dem Außenhandel beruhen (Gemeinschaftsdiagnose: 0,3). Im Durchschnitt der Jahre 2004 bis 2007 waren es noch 1,2 Prozentpunkte.

Vom Staat ist keine Kompensation zu erwarten – im Gegenteil. Der „Schuldenbremse“ und der durch sie ausgelösten Politik ist es zu verdanken, dass er zukünftig für das Wachstum kaum noch eine positive Rolle spielen kann. Für 2011 gehen IMK und Gemeinschaftsdiagnose von einem Wachstumsbeitrag des staatlichen Konsums von gerade einmal 0,2 Prozentpunkten aus. Ob es dazu überhaupt kommt, ist ange-sichts der verheerenden Sparpolitik fraglich. Möglicherweise könnte bereits eine dämpfende Wirkung auf das Wachstum eintreten. Der Staat könnte nur dann wieder zu einem deutlichen Wachstumstreiber werden,

wenn er die Ausgabenbremse lösen würde. Voraussetzung dafür wäre jedoch, dass er trotz der nun im Grundgesetz verankerten „Schuldenbremse“ seinen fiskalischen Handlungsspielraum wiederherstellt. Dazu wären allerdings deutlich höhere Steuereinnahmen durch eine stärkere Besteuerung von Vermögenden, Spitzenverdienerinnen und -verdienern, reichen Erbinnen und Erben sowie Unternehmen unumgänglich. Dies ist unter der gegenwärtigen schwarz-gelben Regierung jedoch nicht zu erwarten.

1.4 Export kein „Standbein“ für weiteres Wachstum

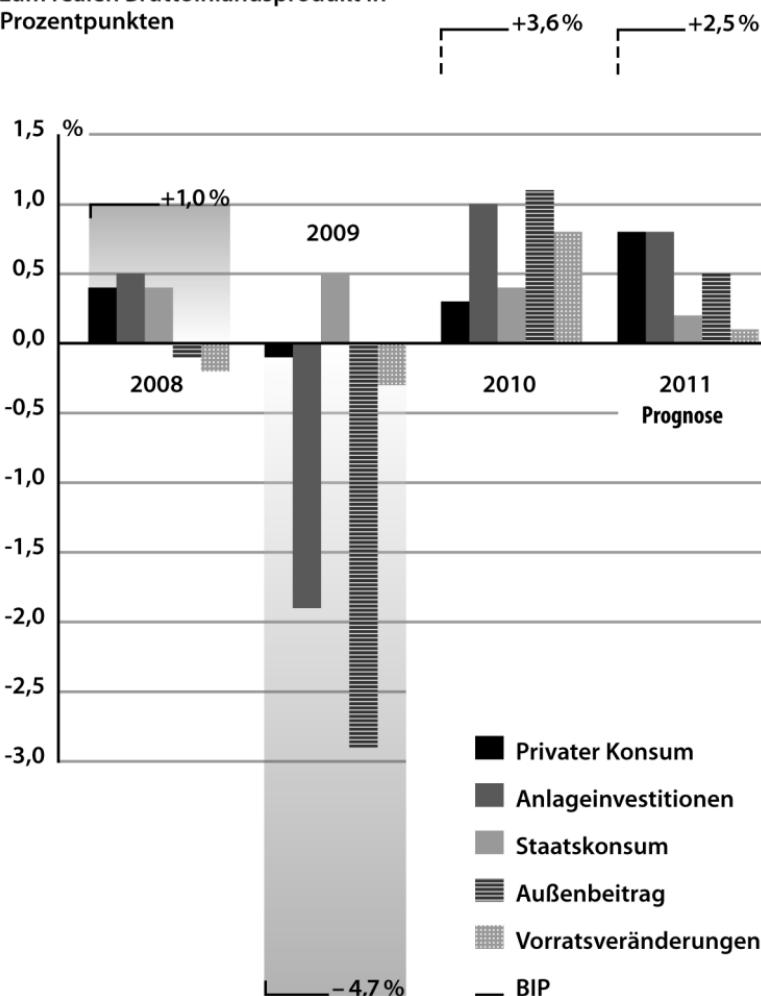
Von der Exportentwicklung ist ebenfalls kein anhaltender Wachstumsimpuls zu erwarten. Ursachen hierfür sind neben den weltweit auslaufenden Konjunkturprogrammen vor allem die von der EU aufgelegten massiven Sparmaßnahmen in den europäischen Absatzländern Deutschlands. Etwas über die Hälfte der deutschen Exporte geht bekanntlich in die EU, darunter auch in die Länder, die besonders zu Ausgabenkürzungen genötigt werden. Die 2010 beschlossenen und nun umgesetzten Sparprogramme in praktisch allen europäischen Staaten haben bereits Wachstumsverluste zur Folge.

Ein Ende dieser europaweiten Sparanstrengungen ist über 2011 hinaus nicht in Sicht – im Gegenteil. Sollte die bisherige Politik in der EU fortgesetzt werden, droht sogar noch eine weitere Verschärfung der Sparanstrengungen – mit weiteren massiven negativen Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung in den betroffenen Ländern. Durch die USA, in die zuletzt knapp sieben Prozent der deutschen Exporte gingen, ist keine Kompensation des europäischen Nachfrageausfalls zu erwarten. Auslaufende Konjunkturprogramme belasten auch hier die wirtschaftliche Entwicklung. Selbst eine sehr expansive Geldpolitik der amerikanischen Zentralbank konnte hieran bislang nichts ändern.

Ob diese die deutschen Möglichkeiten zu Exporten in die traditionellen europäischen Länder und die USA begrenzenden Entwicklungen durch einen vermehrten Export deutscher Waren nach China und in andere Schwellenländer aufgefangen werden können, erscheint fraglich.

Wachstumsbeiträge

... der Nachfragekomponenten
zum realen Bruttoinlandsprodukt in
Prozentpunkten



Quelle: Statistisches Bundesamt: VGR;
Prognose 2011: IMK Report Nr. 58, Dez. 2010

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

KAPITEL 1

Auch hier gilt, dass ein positiver Wachstumseffekt nur aus steigenden Überschüssen bei den Exporten in diese Länder resultiert. Dies würde wiederum kontinuierliche Leistungsbilanzdefizite und damit eine laufend steigende Verschuldung dieser Länder nach sich ziehen. Zudem haben einige asiatische Länder inzwischen (geld)politische Maßnahmen ergriffen, um der Gefahr einer Überhitzung ihrer Volkswirtschaften und einer steigenden Inflation entgegenzuwirken.

Betrachtet man die aufstrebenden Schwellenländer im Einzelnen, so gibt der Langfristvergleich ebenfalls nicht zu großen Hoffnungen Anlass: Der Anteil der BRIC-Länder (Brasilien, Russland, Indien und China) an den deutschen Ausfuhren erhöhte sich zwischen 1995 und 2010 zwar deutlich von 4,4 auf gut zehn Prozent, wobei aber lediglich Russland (2,8 Prozent) und China (5,5 Prozent) ins Gewicht fallen. Der Handel mit Brasilien und Indien zusammen entspricht in Bezug auf seine Bedeutung etwa demjenigen mit Schweden. Der Anteil der wichtigen ASEAN-Staaten (Association of Southeast Asian Nations) am deutschen Außenhandel stagniert auf niedrigem Niveau. Der eindrucksvolle Anstieg des Warenaustauschs mit China im letzten Jahr wird zudem durch das starke Konjunkturgefälle überzeichnet, das Tempo des Jahres 2010 kann nicht in die Zukunft verlängert werden. Angesichts der rasch zunehmenden globalen ökonomischen Bedeutung dieser Länder und Regionen ist dies eine insgesamt eher magere Bilanz.

Bereits in der Vergangenheit verliefen die Exporte der ansonsten so exportstarken deutschen Wirtschaft in die meisten Länder und Regionen der expandierenden Schwellenländer vergleichsweise schwach. Mit der sektoralen Ausrichtung der deutschen Exportwirtschaft kann dies kaum zusammenhängen – denn angesichts der in den letzten Jahrzehnten eher noch verstärkten Konzentration auf die (Investitions-)Gütergruppen Kraftwagen, Maschinen, chemische Erzeugnisse, Eisen- und Stahlerzeugnisse sowie Geräte der Elektrizitätserzeugung (rund 60 Prozent der Exporte) sollten deutsche Ausfuhren von Prozessen der nachholenden Industrialisierung eigentlich in besonderem Maße profitieren. Dass dies nicht bzw. nur unterproportional der Fall ist, hängt vor allem mit dem Trend zur Regionalisierung des Welthandels zusammen, der im Übrigen schon von der Enquete-Kommission „Glo-

balisierung“ des deutschen Bundestags im Jahre 2002 festgestellt worden ist: „Ein Merkmal der langfristigen Welthandelsentwicklung ist die zunehmende räumliche Verdichtung und Regionalisierung“, heißt es dort (Schlussbericht, S. 119). Hatte der intraregionale Warenaustausch in den 1950er Jahren noch einen Anteil von nur 30 Prozent am Welt-handel, so stieg dieser bis 1980 auf 40 Prozent und erreichte Anfang der 2000er Jahre 50 Prozent (ebd.). Deutschland aber liegt nun mal im nur noch langsam wachsenden Europa und kann am Boom der außer-europäischen Schwellenländer nur unterproportional partizipieren.

Hinzu kommt, dass die regionale Dynamik in der besonders rasch wachsenden Region Asien auch besonders ausgeprägt ist. Das auf-strebende Asien (d.h. ohne die asiatischen Industrieländer) verdop-pelte seinen Welthandelsanteil zwischen 1978 und 2002 auf mehr als 20 Prozent. Obwohl die Handelsverflechtung mit den westlichen In-dustrieländern immer noch überwiegt, ist die expansive Dynamik der rasch zunehmenden intraregionalen Verflechtung geschuldet: Zwischen Ende der 1970er Jahre und Anfang der 2000er Jahre nahm der An-teil der regionalen Exporte am asiatischen Außenhandel von 20 auf 40 Prozent zu. Einer Untersuchung des Internationalen Währungsfonds zufolge waren im Zeitraum zwischen 1996 und 2000 mehr als 75 Pro-zent des asiatischen Handelszuwachses dem intraregionalen Waren-austausch geschuldet – verglichen mit 34,5 Prozent in Südamerika (Zebregs 2004). Die wachsende welthandelspolitische Bedeutung der aufstrebenden Schwellenländer Asiens ist in hohem Maße der zuneh-menden Arbeitsteilung innerhalb des Kontinents zu verdanken. Die Vorstellung, Deutschland könne die nachlassende Wachstumsdynamik seines Hauptexportraums Europa durch zunehmende Exporte in die dynamisch wachsenden Schwellenländer Asiens kompensieren, ist also durchaus auf Sand gebaut.

Alles in allem zeigt sich, dass das Exportmodell Deutschland zu einem europäischen und globalen Störfaktor geworden ist und mit-telfristig keine Zukunft hat. Es wird höchste Zeit, daraus wirtschafts-politische Konsequenzen zu ziehen.

1.5 Achillesferse privater Konsum

Die Schwäche der privaten Konsumausgaben hielt auch im Jahresverlauf 2010 an. Vom nominalen Anstieg um 2,4 Prozent blieb real, also unter Berücksichtigung der Inflation, gerade einmal ein halbes Prozent übrig. Damit lagen die Konsumausgaben am Ende des Jahres 2010 real nur knapp über dem ohnehin niedrigen Vorkrisenniveau. Ein nennenswerter Beitrag zum Wachstum des Jahres 2010 konnte sich dementsprechend hierdurch nicht ergeben.

Wie der Konsum im Jahr 2011 und vor allem darüber hinaus zum großen Wachstumstreiber werden soll, bleibt vor dem Hintergrund der derzeitigen Rahmenbedingungen ein ökonomisches Rätsel. Die anziehende Inflation aufgrund steigender Rohstoff- und Nahrungsmittelpreise setzt den Konsum sogar weiter unter Druck.

Ohne kräftig steigende Masseneinkommen, die sich aus den Netto-löhnen und -gehältern plus den Sozialleistungen zusammensetzen, kann es dauerhaft keinen das Wachstum tragenden und treibenden Schub beim privaten Konsum geben. Und hier stimmen die Prognosen wenig hoffnungsfroh: Die Arbeitnehmerentgelte sollen 2011 lediglich um 1,4 bis 1,5 Prozent zulegen. Bei den für den privaten Konsum entscheidenden Masseneinkommen geht die Gemeinschaftsdiagnose für 2011 sogar von einem realen Rückgang um 0,2 Prozent aus. Ursache hierfür sind neben dem prognostizierten schwachen Einkommensanstieg vor allem die steigenden Beitragssätze zur Arbeitslosen- und zur Krankenversicherung bei gleichzeitig sinkenden Sozialausgaben. Der prognostizierte Wachstumsbeitrag des privaten Konsums in Höhe von 0,8 Prozentpunkten für 2011 müsste sich also entweder aus den Ersparnissen speisen (was aber eine wieder sinkende Sparquote voraussetzen würde), aus den Gewinnen und Vermögensseinkommen oder aus zusätzlichen Einkommen im Zuge weiterer Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt. Bislang speisten sich zusätzliche Stellen jedoch fast ausschließlich aus der Zunahme der schlecht bezahlten Leiharbeit. Dies begrenzt den Einkommenseffekt deutlich.

Sollten die Erwartungen in höhere Einkommen sich als trügerisch herausstellen, wäre es mit dem zeitweise aus dem Abbau der Ersparnisse

angetriebenen höheren Konsum schnell vorbei. Das Vorsichtssparen würde dann wieder – soweit möglich – zu einer rationalen Handlungsmaxime werden. Steigende Ersparnisse bei stagnierenden realen Masseneinkommen könnten dann zu einem erneut sinkenden privaten Konsum beitragen. Dann könnte vom privaten Konsum wie schon 2002, 2007 und 2009 wieder ein negativer Wachstumsimpuls ausgehen. Da darunter auch die Importnachfrage leiden würde, droht sogar ein sich neuerlich ausweitender Leistungsbilanzüberschuss, selbst wenn die Exporte stagnieren oder sogar zurückgehen sollten. Eine Kompen-sation der Binnennachfrage durch stark steigende Gewinn- und Vermögens-einkommen ist nicht zu erwarten. Denn eine Gesetzmäßigkeit bestätigt sich immer wieder: Mit steigenden Einkommen wächst die Sparneigung überproportional, sodass aus der Umverteilung von den Massen- zu den Gewinn- und Vermögens-einkommen eine insgesamt steigende Sparquote bzw. eine sinkende Konsumquote resultiert.

1.6 Neubewertung der Lohnfrage nicht in Sicht

Nichts deutet bisher darauf hin, dass die Regierung von ihrer grundsätzlichen Haltung, über Lohnzurückhaltung Arbeitsplätze schaffen zu wollen, Abstand nehmen wird. Von einer notwendigen Abkehr von neoliberalen Konzepten war bereits kurz nach der Krise keine Rede mehr. Selbst ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn als absolute Einkommensuntergrenze oder die gleiche Bezahlung von Leiharbeitern („Equal pay“) wird nach wie vor von den politisch Verantwortlichen abgelehnt. Es ist sogar damit zu rechnen, dass seitens der Regierung über kurz oder lang erneut zur lohnpolitischen Mäßigung „mit Rück-sicht auf die Beschäftigung“ aufgerufen werden wird – insbesondere dann, wenn die Hoffnungen auf einen weiteren Abbau der tatsächlichen Arbeitslosigkeit sich als naiv herausstellen sollten.

Bereits in der Vergangenheit war das Plädoyer für Lohnzurück-haltung und niedrige Lohnabschlüsse geradezu das Markenzeichen der Bundesregierungen wie auch der Mehrheit der wirtschaftswissenschaf-tlichen Institute. Neben dem Sachverständigenrat hatten praktisch alle

KAPITEL 1

an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute durchgehend vor hohen Lohnabschlüssen gewarnt. Um dennoch hohe Wachstumsraten prognostizieren zu können, wurde (und wird vermutlich) – als ob die Einkommens- und die Konsumhöhe nichts miteinander zu tun hätten – der Anstieg des privaten Konsums in der Regel im Vorhinein zu hoch eingeschätzt. Sofern nicht bereits die Wachstumsprognose völlig an der Realität vorbeiging – wie zuletzt 2010, aber auch schon 2006 –, musste deshalb regelmäßig die Prognose über die Entwicklung des privaten Konsums nach unten korrigiert werden, je stärker man sich zeitlich der Realität näherte (vgl. Tabelle 1). Dieses Prognosedilemma ließe sich nur lösen, wenn die Institute endlich ihre Forderung nach anhaltender Lohnzurückhaltung aufgeben, sich für den verteilungsneutralen Spielraum mindestens ausschöpfende, also deutliche Lohnerhöhungen einsetzen und so den Zusammenhang von Lohnentwicklung, privater Konsumnachfrage und wirtschaftlichem Wachstum anerkennen würden.

Auch die letzte Herbstprognose für 2011 folgt wieder dem alten Muster. Erneut ist ein starker Anstieg des Wachstumsbeitrags des privaten Konsums auf 0,8 Prozentpunkte prognostiziert worden (nachdem der private Konsum 2009 das Wachstum noch um 0,1 Prozentpunkte nach unten gezogen hatte).

1.7 Wachstum braucht steigende Arbeitseinkommen...

Auf die in der Vergangenheit bemerkenswerte Missachtung des engen Zusammenhangs zwischen Arbeitseinkommen und privater Konsumnachfrage hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* immer wieder hingewiesen. Deshalb plädiert sie seit langem für deutliche Lohnsteigerungen, die zu einem Wiederanstieg der seit 2000 abgestürzten Lohnquote beitragen würden. Allerdings hallte ihr dabei ein Chor von Behauptungen entgegen, wonach Lohnsteigerungen Arbeitsplätze gefährdeten. Arbeitgeberverbände wurden hier nicht nur massiv durch die Medien unterstützt, sondern auch von den Bundesregierungen von Schröder bis Merkel. Dieses neoliberalen Powerplay hat Be-

schäftigte zweifellos verunsichert, in der Angst um ihren Arbeitsplatz die Kampfbereitschaft geschwächt und es damit den Gewerkschaften zusätzlich erschwert, ihre Lohnforderungen durchzusetzen.

Doch damit nicht genug: Viel direktere Auswirkungen hatten und haben die Arbeitsmarktreformen im Zuge der Umsetzung der Hartz-Gesetze. Diese haben dazu geführt, dass die Lohndrift – also die Kluft zwischen den tariflichen und den effektiven Einkommen – tendenziell

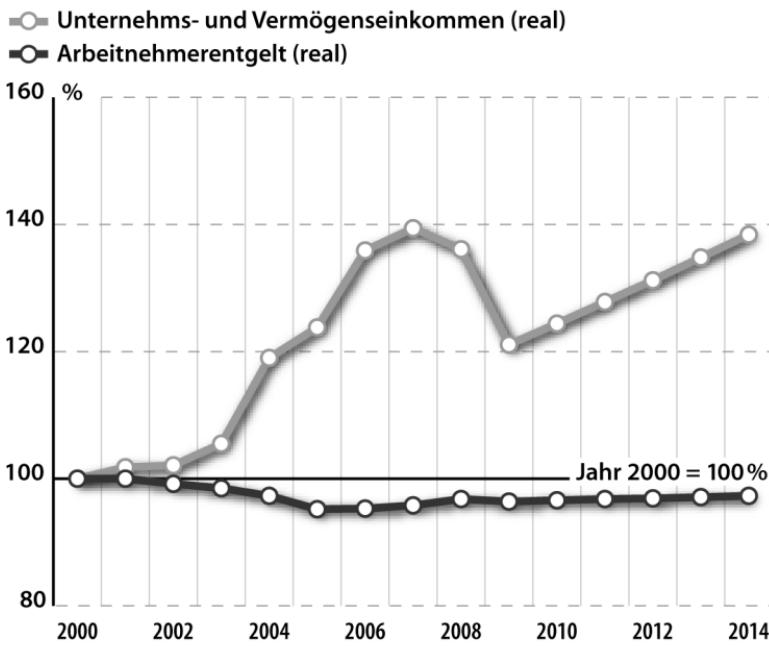
Tabelle 1: Tatsächlicher und jeweils im Vorjahr prognostizierter Beitrag des privaten Konsums zum Wachstum des jeweiligen Jahres (in Prozentpunkten)*

Jahr	Wachstumsbeitrag privater Konsum laut Statistischem Bundesamt)	Prognose der Gemeinschaftsdiagnose des jeweiligen Vorjahres		Prognosefehler
		Frühjahrsprognose	Herbstprognose	
2010	0,3	-0,7	-0,1	-1,0/-0,4
2009	-0,1	0,7	0,2	+0,8/+0,3
2008	0,4	1,2	1,1	+0,8/+0,7
2007	-0,1	-0,1	0,0	0,0/+0,1
2006	0,8	0,4	-0,1	-0,4/-0,9
2005	0,2	0,7	0,5	+0,5/+0,3
2004	0,1	0,9	0,8	+0,8/+0,7
2003	0,1	1,0	0,6	+0,9/+0,5

*Lesebeispiel für das Jahr 2008: Tatsächlich trug der private Konsum im Jahr 2008 zum Wachstum [von 1,0 Prozent] zu lediglich 0,4 Prozentpunkten (also 40 Prozent) bei. Prognostiziert wurde im Frühjahrsgutachten 2007 jedoch ein Wachstumsbeitrag von 1,2 Prozentpunkten (Prognosefehler: +0,8 Prozentpunkte), im Herbstgutachten immer noch von 1,1 Prozentpunkten (Prognosefehler: +0,7 Prozentpunkte).

Quelle: Statistisches Bundesamt; Gemeinschaftsdiagnose, laufende Ausgaben, eigene Zusammenstellung

Regierungsprognose: Weitere Umverteilung von unten nach oben



Quelle: VGR; ab 2010: Finanzplan des Bundes 2010 bis 2014;
eigene Berechnungen (angenommene Preissteigerung
2010 bis 2014: 1,8 Prozent pro Jahr)

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

immer größer geworden ist. Erklärtes Ziel war es, Arbeitslose um buchstäblich jeden Preis in einen Job zu bekommen. Dazu wurden Zumutbarkeitsregelungen weitgehend außer Kraft gesetzt, Leiharbeit entgrenzt sowie Billigjobs und Leiharbeit gefördert.

In der Folge weitete sich der Niedriglohnsektor immer weiter aus. Arbeitslosigkeit führt als Folge der im Rahmen der Agenda 2010 umgesetzten Arbeitsmarktreformen zunehmend dazu, dass auch Beschäftigte, die sich vormals in einem Normalarbeitsverhältnis mit guten Einkommen befunden hatten, sich schnell in schlechter bezahlten, zum

Teil sogar prekären Beschäftigungsverhältnissen wiederfinden. Die drohende Streichung von Lohnersatzleistungen durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) zwingt Arbeitslose dazu, prekäre Jobs anzunehmen. Zunehmend sind Menschen offensichtlich auch bereit, unzumutbare Arbeitsbedingungen hinzunehmen, um nicht dem repressiven System der Hartz-Gesetze ausgesetzt zu werden.

Inzwischen arbeiten über 6,5 Millionen abhängig Beschäftigte oder jede und jeder fünfte für Niedriglöhne und damit unter der von den Gewerkschaften geforderten Mindestlohn Höhe von 8,50 Euro. Gut eine Million Beschäftigte verdienen sogar weniger als fünf Euro brutto die Stunde.¹

Die Konsequenzen dieser von den Arbeitgeberverbänden wie vom Gros der neoliberalen Ökonominnen und Ökonomen geforderten, politisch gewollten und von den Medien breit unterstützten Entwicklung sind dramatisch. Nie zuvor gab es in Deutschland eine derartige Auseinanderentwicklung von Arbeitseinkommen auf der einen und Gewinn- und Vermögenseinkommen auf der anderen Seite. Seit über zehn Jahren stagnieren die realen Arbeitnehmerentgelte, während die Unternehmens- und Vermögenseinkommen geradezu explodieren.

Nach der Einkommensprognose der Regierung wird dies auch so weitergehen: Danach werden die realen Arbeitnehmerentgelte auch 2014 noch unter dem Niveau des Jahres 2000 liegen. Ganz anders die Prognose des Verlaufs bei den Unternehmens- und Vermögenseinkommen: Vom Jahr 2000 bis zur Krise hatten sie um real knapp 40 Prozent zugelegt. Der erfolgte Einbruch in der Krise wird aktuellen Prognosen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zufolge aber bereits 2012 wieder ausgeglichen sein.

Dabei war die in der Vergangenheit erfolgte Umverteilung von den Arbeits- zu den Unternehmens- und Vermögenseinkommen bereits dramatisch: Von 2000 bis 2010 kam es bei den primären marktbezogenen Bruttounternehmer- und Bruttovermögenseinkommen zu einem nominalen (also die Inflation nicht berücksichtigenden) Anstieg um

1 Vgl. hierzu Institut für Arbeit und Qualifikation (IAQ), Niedriglohnbeschäftigung 2008, IAQ report, Nr. 6, 2010.

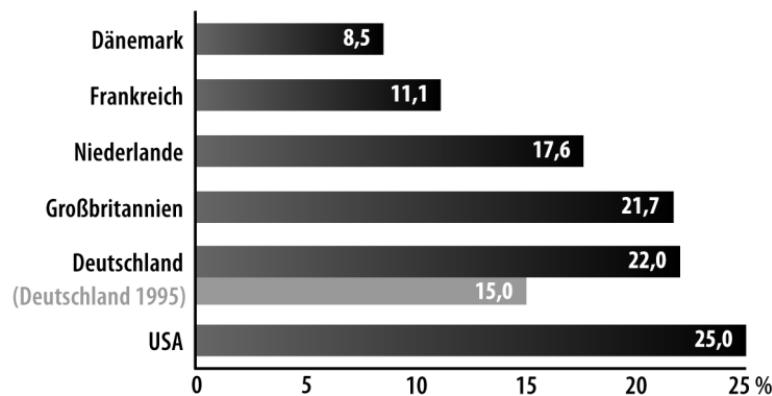
KAPITEL 1

51 Prozent, während die Arbeitnehmerentgelte nominal nur um 14 Prozent zulegten. Insgesamt sank die gesamtwirtschaftliche Bruttolohnquote (Arbeitnehmerentgelte bezogen auf das Volkseinkommen) von 72,2 Prozent im Jahr 2000 auf 66,3 Prozent im Jahr 2010, also um 5,9 Prozentpunkte.

Hinter diesen Prozentzahlen verbirgt sich eine enorme absolute Umverteilung von den Arbeits- zu den Besitzeinkommen: Von 2000 bis 2010 waren dies insgesamt 789 Milliarden Euro (vgl. Tabelle 2). Statt durch eine Zurücknahme der Arbeitsmarktgesetze dazu beizutragen, dass dieser Entwicklung kein weiterer Vorschub durch politische Rahmenbedingungen geleistet, sondern eine weitere Umverteilung von unten nach oben verhindert wird, will die Bundesregierung diese Umverteilung offensichtlich einfach hinnehmen. Damit droht der erforderliche Kurswechsel hin zu einer binnenmarktgetriebenen Entwicklung verhindert und die verhängnisvolle Exportabhängigkeit zementiert zu werden.

Niedriglöhne im Vergleich

Niedriglohnanteile in Prozent (2005)



Quelle: Bosch/Kalina/Weinkopf in WSI-Mitteilungen 8/2008

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

Tabelle 2: Umverteilung des Volkseinkommens

	Brutto-Lohn-quote* in Prozent	Arbeitnehmerentgelt in Milliarden Euro	Arbeitnehmerentgelt bei Lohnquote 2000 in Milliarden Euro	Verteilungsver- luste Arbeitneh- merinnen und Arbeitnehmer in Milliarden Euro
2000	72,2	1.100,1		
2001	71,8	1.120,6	1.126,8	6,2
2002	71,6	1.128,3	1.137,8	9,5
2003	70,8	1.132,1	1.154,5	22,4
2004	68,0	1.137,1	1.207,3	70,2
2005	66,7	1.129,9	1.223,1	93,2
2006	64,6	1.149,5	1.284,7	135,2
2007	64,3	1.181,0	1.326,1	145,1
2008	65,4	1.223,3	1.350,5	127,2
2009	68,4	1.225,9	1.294,0	68,1
2010	66,3	1.257,9	1.369,8	111,9
von 2000 bis 2010				789,0

*Arbeitnehmerentgelte in Relation zum Volkseinkommen

Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18/Reihe 1.1, eigene Berechnungen

1.8 ... und eine gerechte Steuer- und Finanzpolitik

In die gleiche Richtung wirken die rabiaten Kürzungen vor allem zulasten sozial Schwacher, mit denen die Bundesregierung auf die steigende Verschuldung infolge der Krisenkosten reagiert hat. Mitte 2010 wurde das lange angekündigte Konzept zur Konsolidierung der Staatsfinanzen auf den Tisch gelegt. Die Befürchtungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* wie auch der Gewerkschaften haben sich leider bewahrheitet: Die Einhaltung der „Schuldenbremse“ wird praktisch ausschließlich über Ausgabenkürzungen betrieben,

KAPITEL 1

obwohl der deutsche Staat seit langem ein massives Einnahmeproblem hat. Zudem hat die Streichliste eine deutliche soziale Schlagseite (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010). Die mit Abstand größten Einsparungen treffen den Sozialbereich. Hier werden sich die Kürzungen bis 2014 auf über 30 Milliarden Euro summieren. Besonders zu kritisieren ist, dass sich diese Einsparungen bis 2014 mehr als verdreifachen werden: Sie werden von gegenwärtig drei Milliarden Euro auf knapp elf Milliarden Euro steigen. Damit legt die Regierung die Axt an den Sozialstaat.

Im Verwaltungsbereich sollen zudem bis zu 15.000 Stellen abgebaut werden. Dabei hat Deutschland bereits heute einen der schlanksten Staaten in Europa. Mit einem weiteren Personalabbau droht die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung unter die Räder zu kommen. Zudem wird der Binnennachfrage durch den Wegfall von Einkommen im öffentlichen Dienst ein weiterer Schlag versetzt.

Entgegen den Behauptungen der Bundesregierung sind die Maßnahmen somit alles andere als „ausgewogen“. Die Kürzungen von 30 Milliarden Euro im Sozialbereich standen bereits im Ansatz nur einem Beitrag von nicht einmal 20 Milliarden Euro seitens der Unternehmen gegenüber. Aber selbst diesen Beitrag der Unternehmen wird es nicht geben, ist die schwarz-gelbe Regierung doch – wie zu erwarten – schnell vor der Unternehmenslobby eingeknickt. So wurde etwa bereits angekündigt, dass die vorgesehene Rücknahme der steuerlichen Vorzugsbehandlung von energieintensiven Branchen und Betrieben nicht umgesetzt werden wird.

Der eigentliche soziale Skandal aber ist, dass Vermögende, reiche Erben und Bezieherinnen und Bezieher hoher Einkommen trotz der enormen finanziellen Belastung der öffentlichen Haushalte als Folge der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise völlig verschont bleiben. Im krassen Unterschied zu Erwerbslosen und sozial Schwachen werden sie in keiner Weise zur Konsolidierung der Staatsfinanzen herangezogen. Großverdienerinnen und -verdiener, Vermögende und reiche Erbinnen und Erben tragen keinen Cent zum Sparpaket bei.

Die massiven Einsparungen schwächen unmittelbar die Binnennachfrage und damit das Wachstum, insbesondere durch die Kürzungen

im Sozialbereich, wo jeder Euro direkt in die Nachfrage fließt. Auch für die Entwicklung der gesamten europäischen Wirtschaft stellt das Sparprogramm eine massive Belastung dar: Wenn auch die größte europäische Volkswirtschaft nun gemeinsam mit vielen anderen europäischen Ländern drastisch die Ausgaben senkt, verstärkt sich die Gefahr einer dauerhaften Rezession in Europa.

Mit dem „Sparpaket“ wiederholt die Regierung zentrale Fehler ihrer Vorgängerregierungen. Unter Kanzler Schröder hatte der damalige Finanzminister und „Sparkommissar“ Hans Eichel ab 1999 das „Sparen“ des Staates zur obersten Priorität erklärt. In der Folge verschlechterte sich die wirtschaftliche Lage (erkennbar z.B. an den gestiegenen Arbeitslosenzahlen), und die Staatsschulden stiegen stark an, statt wie beabsichtigt zu sinken. Auch heute sind Deutschland und Japan die einzigen Industrieländer, deren Staatsausgaben in den vergangenen zehn Jahren inflationsbereinigt gesunken sind. Dies hat bereits das Wachstum und die Beschäftigung geschwächt. Der Versuch, die Vorgaben der „Schuldenbremse“ allein durch Ausgabenkürzungen zu erreichen, droht das staatliche Defizit im Ergebnis zu erhöhen, da die Staatseinnahmen aufgrund des gebremsten Wachstums schneller wegbrechen, als die Ausgaben sinken können. Entgegen der Absicht wird die geplante Verbesserung der Haushaltslage verfehlt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Entwicklungen, die einen sich selbst tragenden Aufschwung auslösen könnten, derzeit nicht erkennbar sind. Vieles spricht sogar dafür, dass die konjunkturelle Entwicklung im Verlauf des Jahres deutlich langsamer werden wird. Für 2012 und die folgenden Jahre kann unter der Bedingung fortgesetzter Einsparpolitik und einer weiterhin hohen Abhängigkeit vom Export eine Rezession nicht ausgeschlossen werden.

Diese reale Gefahr ließe sich nur bannen, wenn die Wirtschaftspolitik für eine Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung sorgen würde. Dazu müsste endgültig von der überkommenen, krisenverstärkenden neoliberalen Wirtschaftspolitik Abschied genommen werden. Eine durch eine umfassende Steuerreform ermöglichte Ausweitung öffentlicher Ausgaben – statt anhaltender Kürzungen – müsste oberste Priorität erhalten. So könnten auch wichtige Weichen für die Zukunft

KAPITEL 1

gestellt werden: mit einem Zukunftsprogramm für den ökologischen Umbau, für Kinderbetreuung und Bildung, für Gesundheit, soziale Dienste, Freizeit und Kultur. Auf diese Weise würde nicht nur auf dringende gesamtgesellschaftliche Bedarfe reagiert, sondern es würden gleichzeitig zwei Millionen Arbeitsplätze geschaffen. Dies würde nicht nur die Lebensbedingungen und Zukunftschancen für diese und die nächste Generation verbessern und einen großen Beitrag zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit leisten, sondern über die Stärkung der Binnennachfrage und damit der Importe auch zum Abbau europäischer Ungleichgewichte beigetragen.

Mehr zukunftsorientierte öffentliche Ausgaben sowie steigende Löhne in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst sind die entscheidenden Komponenten zur Stärkung der Binnennachfrage. Sie würden die noch unsichere wirtschaftliche Entwicklung stabilisieren, den entscheidenden Beitrag zum Abbau der einseitigen Exportabhängigkeit leisten und durch eine steigende Importnachfrage zur Reduzierung der Ungleichgewichte zwischen den Volkswirtschaften in Europa und in der Welt beitragen. So würden tragfähige Bedingungen für einen anhaltenden Konjunkturaufschwung geschaffen.

Literatur

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2010): SONDER-MEMORANDUM 2010. Politik hat nichts gelernt – das Umverteilen von unten nach oben geht weiter, o. O.
- Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode (2002): Schlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, Berlin.
- Zebregs, Harm (2004): Intraregional Trade in Emerging Asia, IMF Discussion Paper, April.

2 Differenzierte Entwicklung im Unternehmenssektor

Umsatz und Gewinne der Unternehmen steigen wieder, die Beschäftigtenzahlen nehmen zu. Bei näherer Betrachtung werden jedoch erhebliche Unterschiede bei der Bewältigung der Krisenfolgen sichtbar. Dies gilt umso mehr, als die Entwicklung im Unternehmenssektor maßgeblich vom Export getragen wird. Mit dem Exportwachstum steigt die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der global operierenden Konzerne; kleine und mittlere Unternehmen (KMU) haben deutlich geringere Chancen, hiervon direkt zu profitieren.

Tatsächlich wird die Exportwirtschaft von Großunternehmen (GU) vor allem der Industrie dominiert, die mit einer Exportquote (Anteil des Exportumsatzes am Umsatz aller GU) von 24 Prozent rund 80 Prozent aller Exporte der deutschen Wirtschaft realisieren.¹ Ihre Exportquote ist damit höher als ihr Anteil am Umsatz aller Unternehmen, der 63 Prozent beträgt. KMU haben einen geringeren Anteil am deutschen Export, obwohl es eine Reihe exportstarker Spezialunternehmen mittlerer Größe gibt. Allgemein gilt: Je kleiner die Unternehmen, desto schwächer die Exportaktivitäten. Kleinunternehmen mit Umsätzen von bis zu einer Million Euro weisen z.B. eine Exportquote von einem Prozent aus; sie haben aber gesamtwirtschaftlich einen Anteil von knapp neun Prozent am Umsatz aller Unternehmen. Das heißt, sie produzieren vor allem für den Binnenmarkt. Seit Jahren sinkt die Beteiligung der KMU am lukrativen Exportgeschäft der deutschen Wirtschaft (vgl. Tabelle 3 auf S. 82) – allerdings hat sich diese Entwicklung im Zuge der Krise nicht massiv beschleunigt.

1 Nach der in Deutschland gebräuchlichen Definition zählen Unternehmen mit Umsätzen ab 50 Millionen Euro und ab 500 Beschäftigten als Großunternehmen; als Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zählen Unternehmen mit Umsätzen unter 50 Millionen Euro und mit weniger als 500 Beschäftigten. Für die EU gilt eine Beschäftigungsschwelle von 250.

KAPITEL 2

Tabelle 3: KMU im Export

Jahr	Anteil am Umsatz aller Exportunternehmen in Prozent	Anteil am Export aller Exportunternehmen in Prozent
2004	26,2	21,4
2005	25,6	20,5
2006	25,2	20,1
2007	25,0	19,6
2008	24,3	19,5

Quelle: ifm (Bonn), Sonderauswertung der Umsatzsteuerstatistik des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 2004-2008, Bonn 2010

Die führenden Exportkonzerne gehören zugleich zu den umsatzstärksten Konzernen in Deutschland. Im Zeitraum von 2004 bis 2008 erhöhte sich der addierte Jahresumsatz der zehn größten um 19,4 Prozent, während die Zahl ihrer Beschäftigten um 5,5 Prozent sank.² Im Krisenjahr 2009 waren die Umsätze zahlreicher deutscher Unternehmen mehr oder weniger rückläufig. Bereits 2010 übertrafen sie zum Teil jedoch wieder die Werte von 2007 und 2008. Der Volkswagen-Konzern gab bekannt, sein weltweiter Umsatz von Januar bis September 2010 habe sich gegenüber dem Vorjahreszeitraum fast verdoppelt. Ein Sprecher des BMW-Konzerns nannte 2010 das zweitbeste Verkaufsjahr aller Zeiten.

Auch bei den führenden Energiekonzernen stiegen die Umsätze. Dies schlug sich auch in den Unternehmensgewinnen nieder: Volkswagen wies für die ersten drei Quartale 2010 einen Rekordgewinn von vier Milliarden und E.on einen Gewinn von acht Milliarden Euro aus. Daimler erwartete für das gesamte Jahr 2010 sechs Milliarden, die

2 Ohne Finanz- und Versicherungskonzerne; nach Umsatzzrangliste 2008 der konsolidierten Umsätze der inländischen Konzergesellschaften inklusive der Umsätze mit verbundenen ausländischen Unternehmen. Quelle: 17. und 18. Hauptgutachten der Monopolkommission, Bundestagsdrucksache Nr. 16/10140 vom 19.8.2008 und Nr. 17/2600 vom 22.7.2010.

Allianz sieben Milliarden Euro Gewinn. Auch die Deutsche Bank und die Commerzbank gingen von deutlichen Gewinnsteigerungen aus.

Mit der konsolidierten Bilanzsumme aller inländischen Konzerne von 2.093 Milliarden Euro – das entspricht fast der Summe, die die fünf nächstplatzierten Kreditinstitute zusammengenommen ausweisen konnten – stand die Deutsche Bank 2008 mit Abstand an der Spitze der Branche. Sie konnte ihre Bilanzsumme in zwei Jahren nahezu verdoppeln. Die beiden führenden Versicherungskonzerne Allianz und Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft haben in den letzten Jahren nicht ihr Inlands-, sondern vor allem ihr Auslandsgeschäft erweitert. An ihrer dominanten Position auf dem deutschen Markt änderte sich dadurch nichts. Der Marktanteil der zehn größten Versicherungsunternehmen in Deutschland (gemessen an den Beitragseinnahmen) belief sich 2008 auf rund 63 Prozent, davon entfielen auf die Allianz und die Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft allein 45,8 Prozent.

Viele Wirtschaftskrisen sind der Ausgangspunkt für Konzentrations- und Zentralisationsaktivitäten in der Wirtschaft, für Übernahmen, Fusionen und Kooperationen, gepaart mit Rationalisierungsmaßnahmen, Umstrukturierungen sowie der Neuordnung von Tätigkeiten und Beteiligungsverhältnissen. Nach den bisherigen Erfahrungen ist die Zahl von Fusionen und Übernahmen in Krisenzeiten zunächst rückläufig, nimmt aber mit der Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Situation und mit wieder steigenden Unternehmensgewinnen wieder zu.

Tatsächlich gingen die Zahl und das Volumen von Fusionen und Aufkäufen seit 2007 zurück. Wurden 2007 noch weltweit 7.018 große Fälle registriert, waren es 2009 nur noch 4.239 und von Januar bis Mai 2010 gerade einmal 1.802. Entsprechend verminderte sich das Volumen von 1.023 Milliarden Dollar im Jahr 2007 auf 250 Milliarden im Jahr 2009 und auf 125 Milliarden Dollar in den ersten fünf Monaten des Jahres 2010.³ Auch die beim Bundeskartellamt angemeldeten Zusammenschlüsse sind nach Berechnungen der Monopolkommission von 2006/2007 bis 2008/2009 um 34,3 Prozent gesunken. Unter-

3 Die Zahlenangaben verschiedener Quellen variieren erheblich. Hier wurde auf Uno-Zahlen zurückgegriffen: UNCTAD: cross border M&A database, in: World Investment Report 2010.

KAPITEL 2

nehmen mit mehr als sechs Milliarden Euro Jahresumsatz sind unter den „erwerbenden“ Unternehmen zu knapp der Hälfte an den vom Kartellamt ausgewiesenen Fällen beteiligt.⁴ Spektakuläre Großkäufe und Zusammenschlüsse hat es 2010 im Gegensatz zu den Jahren davor nicht gegeben. Die „Flurbereinigung“ und der Umbau der Strukturen scheinen gegenwärtig eine höhere Priorität zu besitzen.

Gleichwohl forcieren die deutschen Konzerne den Ausbau ihrer internationalen Positionen und sind bestrebt, sich dafür größtmöglicher finanzieller und politischer Unterstützung der Bundesregierung zu versichern. Sie definieren sich als „strategisch wichtige“ Konzerne und weisen sowohl einen hohen Internationalisierungsgrad als auch einen hohen Konzentrationsgrad in der deutschen Wirtschaft auf (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Internationalisierungsgrad deutscher Konzerne

Konzern (Industrie und Energie)	Internationali- sierungsgrad in Prozent ¹	Konzern (Banken und Versicherungen)	Internationali- sierungsgrad ² in Prozent
Volkswagen	60,5	Allianz	81,3
Daimler	54,5	Deutsche Bank	84,7
E.ON	55,8	Münchner Rück	47,0
BMW	50,0	Commerzbank	53,5
RWE	39,7		

1) Berechnung der UNCTAD auf Basis der Auslandsanteile von Kapital, Umsatz und Beschäftigten der jeweiligen Konzerne.

2) Berechnung der UNCTAD nach dem Anteil der ausländischen Tochtergesellschaften.

Quelle: UNCTAD, Erasmus University Database; UNCTAD, HEC, Montreal

4 An der Spitze standen die drei Energiekonzerne E.on, RWE und Energie Baden-Württemberg mit zusammen 95 angemeldeten Fällen. Beträchtlich war die Zahl bei den Baukonzernen Strabag und Bilfinger Berger mit 32 sowie im Medienbereich bei Bertelsmann und Axel Springer mit 33 Fällen.

Seit Jahren ist die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung darauf ausgerichtet, einen für die internationalen Positionen der Konzerne vorteilhaften Umbau der nationalen Wirtschaft voranzutreiben. „Die Schlacht um die Finanzmärkte ist vorbei, die Schlacht um die Staaten hat begonnen“, bemerkte der amerikanische Publizist Walter Russel Mead.⁵ Die Zielrichtung künftiger Konzentrationsaktivitäten lässt sich derzeit nur schwer abschätzen. Einiges deutet darauf hin, dass die bisherige Konzentration auf ein Geschäftsfeld bzw. Kernbereich zukünftig wieder zugunsten einer Diversifizierung innerhalb der Branchen zurückgedrängt wird. Die Deutsche Bank hat auf diese Weise durch Aufkäufe unterschiedlicher großer Kreditinstitute wie der Berliner Bank, der Norisbank, von Sal. Oppenheimer und der Postbank in den letzten Jahren die Monopolisierung der ganzen Branche vorangetrieben. Im Energiesektor lassen sich ähnliche Entwicklungen beobachten. Rationalisierungsaktivitäten werden zunehmen. Konzerne wie Bayer bauen nicht nur insgesamt die Beschäftigung in Deutschland und anderen Industrieländern zugunsten neuer Investitionen in Schwellenländern wie Brasilien ab, sondern auch speziell in den strategischen Bereichen Forschung und Entwicklung, Marketing sowie Vertrieb von aufgekauften Unternehmen (z.B. Schering) zugunsten des Stammunternehmens.

Das aktuelle Insolvenzgeschehen gibt dem Differenzierungsprozess im Unternehmenssektor weitere Impulse. Nach dem historischen Höchststand während der Krise im Jahr 2003 mit 39.470 Unternehmenszusammenbrüchen sank die Zahl zwischenzeitlich, stieg 2009 auf 32.930 an und verharrte 2010 mit 32.100 (geschätzt) auf hohem Niveau. Infolge des gesamtwirtschaftlichen Einbruchs gerieten 2008 und vermehrt 2009 etliche GU in die Insolvenz. Das betraf u.a. die PIN Group sowie die drei großen Arcandor-Tochtergesellschaften SinnLeffers, Hertie und Wehmeyer im Jahr 2008 sowie im Jahr 2009 die gesamte Arcandor-Gruppe, Primondo, Woolworth Deutschland, Quimonda, die Wadan-Werften und zahlreiche andere GU. Jahrelange Finanz- und Strukturschwächen der meisten dieser Unternehmen wurden durch die Finanz- und Wirtschaftskrise an die Oberfläche

5 Capital, Nr. 7/2010.

KAPITEL 2

gespült. Gewinner sind in erster Linie die international agierenden exportorientierten großen Konzerne in hochkonzentrierten Branchen. Sie sind finanziell stark, verfügen über ausreichend eigene Mittel und haben trotz der Krise einen nahezu ungehinderten Zugang zu den Kapitalmärkten. Und sie können auf die Unterstützung durch die Wirtschaftspolitik bauen.

Eine weitere Besonderheit der gegenwärtigen Krise stellt die starke Insolvenzbetroffenheit von Zulieferunternehmen dar, die in den Sog von Absatzeinbrüchen ihrer Abnehmer gerieten. Dies ist besonders deutlich im Automobilzulieferbereich zu erkennen. Im Jahr 2009 waren vier und im Jahr 2010 fünf der zehn größten Insolvenzen im Automobilzulieferbereich angesiedelt. Während große Konzerne kurzfristige Umsatzrückgänge in der Regel verkraften, fehlt den kleineren spezialisierten Zulieferern oft das finanzielle Durchhaltevermögen dafür. Auffällig ist des Weiteren der Zusammenbruch zahlreicher mittelgroßer Unternehmen mit langer Tradition wie beispielsweise Schiesser, Escada, Märklin und Schimmel. Nicht wenige der Unternehmen waren in den vergangenen Jahren von Finanzinvestoren übernommen worden, die im Zuge der Finanzkrise selbst in Schwierigkeiten gerieten.

Doch können diese Entwicklungen nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Insolvenzgeschehen zahlenmäßig nach wie vor überwiegend im Bereich der KMU angesiedelt bleibt. Diese Unternehmen sind in der Regel besonders finanzschwach, kaum exportorientiert und vorwiegend für den Binnenmarkt tätig. 79 Prozent der insolventen Unternehmen hatten ein bis fünf Beschäftigte; 46,5 Prozent der Insolvenzen betrafen Unternehmen mit Umsätzen unter 250.000 Euro und weitere 48,6 Prozent solche mit Umsätzen von 250.000 bis unter fünf Millionen Euro. Nur 6,4 Prozent der insolventen Unternehmen wiesen Umsätze über fünf Millionen Euro auf, und 0,6 Prozent hatten mehr als 100 Beschäftigte (jeweils 2010). Grundsätzlich gilt offenbar: Je kleiner das Unternehmen, desto schlechter ist seine finanzielle Situation, wobei die unzureichende Eigenkapitalquote das bedeutendste Handicap darstellt. 31 Prozent aller KMU verfügten 2010 nach Angaben von Credit-

reform über eine Eigenkapitalquote von unter zehn Prozent.⁶ GU haben nachweislich Eigenkapitalquoten von 30 bis 40 Prozent; KMU haben kaum Liquiditätsreserven. Forderungsausfälle und Gewinneinbrüche in Krisenzeiten lenken viele von ihnen alternativlos in die Insolvenz. Nicht ausreichendes Eigenkapital bleibt für KMU auch auf längere Sicht das größte Handicap. Die Eigenkapitalquote stellt das wichtigste Bonitätskriterium für die Gewährung von Bankkrediten dar, welche für KMU die Hauptfinanzierungsquelle sind. Wenn auch von einer „Kreditklemme“ nicht die Rede sein kann, restriktive Vergabepraktiken an bonitätsschwache Unternehmen dürften dennoch zunehmen. Mit Basel III könnten sich die Kreditkonditionen für einen Großteil des KMU-Sektors weiter verschlechtern.

Aus diesen Gründen partizipiert der KMU-Sektor an der gesamtwirtschaftlichen Erholung offenbar in geringerem Maße als der Sektor der GU. Und innerhalb des GU-Sektors profitiert die kleine Zahl der führenden Konzerne am meisten. Darauf, dass die Differenzierung auch innerhalb des KMU-Sektors zunehmen wird, deuten erkennbar Verschiebungen im Insolvenzgeschehen zu Lasten von Kleinstunternehmen hin. Die Gewinnsituation im KMU-Bereich hat sich 2010 laut Creditreform insgesamt leicht verbessert. Es werden wieder Investitionen getätigt.⁷ Entscheidend wird indes für die weniger exportorientierten KMU – was ihr Gros ausmacht – die Entwicklung des Binnenmarktes sein. Im Rahmen einer Befragung industrieller KMU bezeichneten 88,3 Prozent der Befragten die Binnennachfrage als mit Abstand wichtigste Komponente ihrer Unternehmensentwicklung.⁸

6 Creditreform: Insolvenzen, Neugründungen und Löschungen, Jahr 2010. Eine Untersuchung der Creditreform Wirtschaftsforschung, o.O. 2010.

7 Vgl. ebenda.

8 BDI-Mittelstandspanel, zitiert in: iwd vom 13.1.2011.

3 Kein Aufschwung für den Arbeitsmarkt

Die Bundesregierung propagiert einen XXL-Aufschwung und sieht Deutschland auf dem Weg zur Vollbeschäftigung. Tatsächlich herrscht weiter Massenarbeitslosigkeit, wie fast immer in der Geschichte der Bundesrepublik. Auch die demografische Entwicklung wird daran nichts ändern. Der leichte Rückgang der Arbeitslosigkeit ist neben konjunkturellen Effekten im Jahr 2010 im Trend auf den Rückgang der Arbeitszeiten zu prekären Bedingungen zurückzuführen. Neben Teilzeitarbeit und Minijobs wird die Prekarisierung durch die starke Ausweitung der Leiharbeit geprägt. Leiharbeitskräfte verdienen dabei im Vergleich fast 50 Prozent weniger als die übrigen Beschäftigten.

Massenarbeitslosigkeit, Unsicherheit und Prekarisierung stellen eine erhebliche Belastung für die Gesundheit von Beschäftigten und Arbeitslosen dar. Insbesondere psychische Krankheiten haben in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Die derzeit praktizierte aktive Arbeitsmarktpolitik bietet keine Perspektiven. Werden Mitnahmeeffekte berücksichtigt, hat sie in der Vergangenheit keine Beschäftigungserfolge vorzuweisen. Mit der Bürgerarbeit wird jetzt eine neue Repressionsstufe gegen Arbeitslose geziündet.

Notwendig ist ein Aufbruch für den Arbeitsmarkt zu einer neuen Entwicklungslogik. Dazu gehören eine andere Einkommensverteilung, die Verantwortung des Staates und die Verkürzung der Arbeitszeiten.

3.1 Massenarbeitslosigkeit durch Marktversagen

„Arbeitnehmer und Unternehmen blicken zu Recht mit Zuversicht in das Jahr 2011. Das Wachstum bleibt sehr solide, und die positive Entwicklung am Arbeitsmarkt setzt sich fort. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze sind fast ausschließlich sozialversicherungspflichtig und zum größten Teil im Vollzeitbereich. Damit kommen wir unserem Ziel der Vollbeschäftigung wieder ein Stück näher.“ (Brüderle 2011)

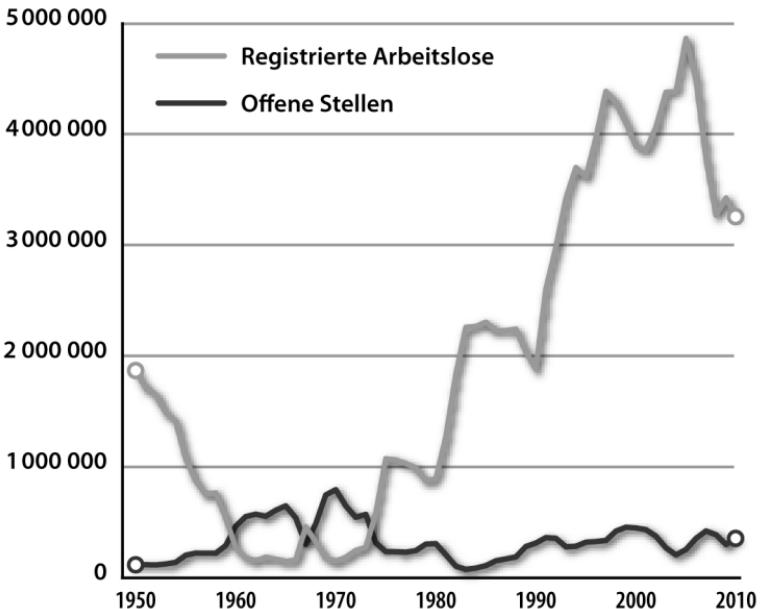
KAPITEL 3

Wer sich die Arbeitsmarktdaten in Deutschland anschaut, kann nur zu dem Schluss kommen, dass der Wirtschaftsminister entweder unter einem gehörigen Realitätsverlust leidet oder reine Propaganda betreibt. Von einem Weg zur Vollbeschäftigung kann jedenfalls keine Rede sein. Die Situation in Deutschland ist vielmehr seit Jahrzehnten geprägt von Massenarbeitslosigkeit. Seit der Gründung der Bundesrepublik im Jahr 1949 hat es nur zwölf Jahre gegeben, in denen der Zustand einer vollbeschäftigten Wirtschaft realisiert wurde. Das heißt, in diesen Jahren lag die Zahl der registrierten Arbeitslosen unter 300.000, und es gab mehr offene Stellen als Arbeitslose, sodass von einer reinen Sucharbeitslosigkeit ausgegangen werden kann. Während der übrigen 48 Jahre lag dagegen Arbeitslosigkeit vor. Die Krise 1974/1975, die Krise Anfang der 1980er Jahre und vor allem die Krise nach der Vereinigung haben die Zahl der Arbeitslosen stark nach oben getrieben. Die sich im konjunkturellen Abschwung aufbauenden Arbeitslosenzahlen wurden nach den jeweiligen Krisen nicht wieder vollständig abgebaut. Seit der Krise 1980/1981 lag die Zahl der registrierten Arbeitslosen bis auf ein Jahr immer über zwei Millionen. So entstand eine strukturell verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit.

Massenarbeitslosigkeit als normaler Zustand einer kapitalistischen Ökonomie ist dabei kein neues Phänomen. Bereits Karl Marx (1867, S. 657ff.) beschrieb empirisch und theoretisch den Prozess der Herausbildung einer industriellen Reservearmee, der in Gang kommt, weil die Produktivitätsfortschritte mittelfristig größer sind als das wirtschaftliche Wachstum. Marktprozesse führen eben nicht im Selbstlauf zu einer Gleichgewichtssituation mit Vollbeschäftigung. Auch für die langfristig bestehende Massenarbeitslosigkeit in Deutschland ist der bereits seit den 1960er Jahren in Relation zum realen Wachstum höher ausfallende Produktivitätsfortschritt der entscheidende Grund (Bontrup, Niggemeyer, Melz, S. 31ff.). Für die Dekade der Vollbeschäftigung in den 1960er Jahren war dabei nicht das damals relativ höhere Wachstum verantwortlich, wie häufig angenommen wird. Vielmehr waren die Produktivitätsfortschritte auch in diesen Jahren größer als das Wachstum, mit der Konsequenz eines abnehmenden Arbeitsvolumens. Ohne die Einführung der Fünftagewoche und die Reduzierung der Wochen-

Registrierte Arbeitslose und offene Stellen

in Deutschland, 1950 bis 2010 (bis 1990 früheres Bundesgebiet)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

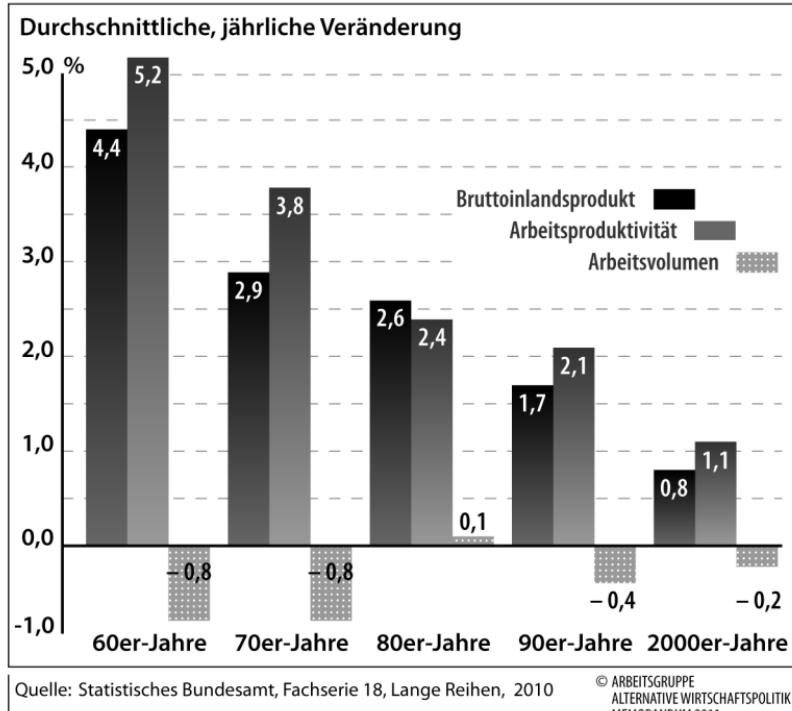
arbeitszeit von 44,5 Stunden (1960) auf 40,5 Stunden (1973) wäre selbst die kurze Phase der Vollbeschäftigung nicht realisiert worden.

Weil es in den nachfolgenden Jahren nicht mehr zu einer ausreichenden Arbeitszeitverkürzung kam, sank mit dem Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens ab den 1990er Jahren auch die Beschäftigung. Die in den 1980er Jahren von den Gewerkschaften durchgesetzten tariflichen Arbeitszeitreduzierungen waren dabei nicht hinreichend und wurden durch die effektiven Arbeitszeiten im Laufe der Jahre wieder zunicht gemacht. „In den Genuss einer tatsächlichen 35-Stunden-Woche, des erklärten Ziels gewerkschaftlicher Arbeitszeitpolitik seit Mitte der 1980er Jahre, kommen – im Durchschnitt aller

KAPITEL 3

Branchen – nur rund 6 Prozent aller abhängig in Vollzeit Beschäftigten. [...] Demgegenüber hat die 40-Stunden-Woche wieder erheblich an Bedeutung zugenommen: 2008 waren es 45 Prozent der Männer und 25 Prozent der Frauen, die normalerweise 40 Stunden pro Woche arbeite[te]n. Außerdem erhöhte sich der Anteil von Beschäftigten mit längeren Arbeitszeiten als 40 Wochenstunden auf rund zwölf Prozent aller Arbeitnehmer/innen, darunter 18 Prozent bei den Männern. All dies zeigt die allmähliche Ablösung der Arbeitszeiten insbesondere in Westdeutschland vom tarifvertraglich vereinbarten Niveau.“ (Lehndorf 2010, 35) Neben Arbeitszeitverlängerungen wurden den Beschäftigten noch Arbeitszeitflexibilisierungen und Arbeitsintensivierungen abver-

Wachstum, Arbeitsproduktivität und -volumen



langt. Die Produktions-Produktivitäts-Lücke konnte so nicht geschlossen werden. Das Ergebnis ist Massenarbeitslosigkeit, ein „Gewaltakt gegen Menschen“ (Oskar Negt).

In den letzten Jahren ist die Arbeitslosigkeit allerdings entgegen dem langfristigen Trend zurückgegangen. Verschiedentlich wird behauptet, der auf der „Agenda 2010“ basierende radikale Wechsel in der Arbeitsmarktpolitik sei dafür verantwortlich. Dies ist jedoch nicht richtig. Die Agenda-Politik hat vielmehr die Tarifbindung weiter unterminiert – 2009 unterlagen nur noch 59 Prozent der abhängig Beschäftigten in Westdeutschland und 38 Prozent in Ostdeutschland einer Tarifbindung – und über einen massiv ausgebauten Niedriglohnsektor nicht nur die Löhne der prekär Beschäftigten gedrückt. Die Umverteilung von unten nach oben war gigantisch. (Die sich daraus ergebenden Verteilungsverluste an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung sind in Kapitel 1 ausführlich dargestellt.) Unter den Bedingungen von Massenarbeitslosigkeit und Agenda-Politik im Zusammenhang mit den Besonderheiten an den Arbeitsmärkten kommt es zu einer Insider-Outsider-Situation: Dadurch, dass die Beschäftigten, die noch Arbeit haben (Insider), Realeinkommensverluste hinnehmen müssen, bieten sie gemäß der anormalen Arbeitsangebotsfunktion immer mehr Arbeit an, um ihr Einkommen zu stabilisieren. Nach der klassischen Theorie müssten sie aber weniger Arbeit anbieten, weil mit dem geringeren Lohn die Arbeit weniger attraktiv ist. Dieser Zusammenhang erklärt den Anstieg der Arbeitszeiten von vollzeitbeschäftigten Stammbelegschaften. So haben die Arbeitslosen (Outsider) selbst zu Zeiten eines Konjunkturaufschwungs keine Chance mehr, einen Arbeitsplatz zu bekommen.

Dass es trotzdem zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit und einem Anstieg der Beschäftigung in den letzten Jahren kam, erklärt sich durch eine mit der Prekarisierung verbundene Form der Arbeitzeitverkürzung. Teilzeitarbeit und Minijobs haben massiv zugenommen, sodass das Arbeitsvolumen auf mehr Personen verteilt wird. Dies führt zu einer deutlichen Schönung sowohl der Arbeitslosenstatistik als auch der Beschäftigungsstatistik: Obwohl die Zahl der von den Beschäftigten geleisteten Arbeitsstunden bei etwa 47 Milliarden Stunden liegt, hat sich die Zahl der Beschäftigten im betreffenden Zeitraum erhöht. Der

Beschäftigungsanstieg trotz eines Rückgangs des Volumens der geleisteten Arbeitsstunden resultiert ausschließlich aus einer Aufspaltung ehemaliger Vollzeitarbeitsplätze in zumeist prekäre Teilzeitarbeitsplätze und Mini-/Midijobs sowie aus der Einführung von Ein-Euro-Jobs.

3.2 Leichte konjunkturelle Erholung auf dem Arbeitsmarkt

Betrachtet man die Entwicklung an den Arbeitsmärkten zwischen dem Krisenjahr 2009 und heute, so überrascht der empirische Befund, und man ist in der Tat geneigt, von einem „Beschäftigungswunder“ zu sprechen. Vor dem Hintergrund des starken Rückgangs des realen Bruttoinlandsprodukts um 4,7 Prozent im Jahr 2009 hätte es zu einem Verlust von rechnerisch knapp zwei Millionen Arbeitsplätzen kommen müssen. Dies wäre für den deutschen Arbeitsmarkt in Anbetracht der bereits bestehenden Massenarbeitslosigkeit eine Katastrophe gewesen. „Die zyklische Arbeitszeitverkürzung sicherte jedoch die Beschäftigung von 2,8 Prozent oder etwas über 1,1 Millionen Erwerbstägigen.“ (Herzog-Stein u.a. 2010, S. 5) Zusätzlich wurden in den Betrieben Arbeitskräfte gehalten, die nicht ausgelastet waren. Das schlug sich in einem Rückgang der Produktivität nieder und sicherte weitere Beschäftigung. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung stellte fest: „Die flexiblen Arbeitszeiten haben im Jahr 2009 die Wucht der Wirtschaftskrise am deutschen Arbeitsmarkt größtenteils abgefangen.“ (IAB 2010, S. 3) Sie haben aber nicht die weiter bestehende Massenarbeitslosigkeit in Deutschland beseitigt. Außerdem war die Reduktion der Arbeitszeiten nur deshalb in diesem Umfang möglich, weil im konjunkturellen Aufschwung (2006-2008) die Beschäftigten durch viele Überstunden ihre Arbeitszeitkonten füllen konnten oder mussten. Dies erklärt auch, warum während des Aufschwungs die Beschäftigung nicht adäquat zugenommen hat.

Das vergangene Jahr hat mit einem Wachstum von 3,6 Prozent eine kräftige wirtschaftliche Erholung gebracht, die auch zu einem leichten Rückgang der Arbeitslosigkeit geführt hat. Mit einer Vollbe-

schäftigungssituation hat diese leichte konjunkturelle Belebung auf dem Arbeitsmarkt jedoch absolut nichts zu tun. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen ist im Jahresdurchschnitt um knapp 180.000 auf 3,24 Millionen gesunken. Das entspricht einem Rückgang um 5,2 Prozent. Die Arbeitslosenquote, bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen, ist von 9,1 Prozent auf 8,6 Prozent geschrumpft. Nach wie vor ist die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland jedoch erheblich höher als im Westen. Lag sie im Westdeutschland bei 7,4 Prozent, so waren es in den neuen Ländern 13,4 Prozent. Allerdings war die Zahl der Arbeitslosen dort um 8,2 Prozent zurückgegangen und damit wesentlich stärker als in den alten Ländern (minus 3,8 Prozent).

Die Zahl der Langzeitarbeitslosen ist trotz der konjunkturellen Erholung sogar leicht um ein Prozent gestiegen. Ihr Anteil an allen Arbeitslosen hat gegenüber 2009 von 29,7 Prozent auf 31,6 Prozent zugenommen. Die Zahl der Arbeitslosen ohne Berufsausbildung hingegen ist erstaunlicherweise um acht Prozent zurückgegangen. In geringerem Umfang (nämlich um fünf Prozent) ist die Zahl der Arbeitslosen mit Berufsausbildung gesunken, während die Zahl derjenigen mit akademischer Bildung sogar um sieben Prozent zugenommen hat. Insgesamt hatten 42 Prozent der Arbeitslosen im Jahr 2010 keine, 51 Prozent eine betriebliche oder schulische und sechs Prozent eine akademische Ausbildung. Wie katastrophal die Arbeitsmarktlage weiterhin ist, zeigt sich darin, dass rein rechnerisch etwa zehn Arbeitslose auf eine offene, sozialversicherungspflichtige Stelle kommen.

Der relativ geringe Rückgang der Arbeitslosigkeit liegt auch darin begründet, dass die krisenbedingten Maßnahmen der Arbeitzeitverkürzung zurückgefahren werden und sich so die Arbeitszeiten vor allem in der Industrie wieder verlängern. Nach ersten Schätzungen des IAB stieg die durchschnittliche Arbeitszeit je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer um 1,9 Prozent. Die Kurzarbeit umfasste nach Schätzung der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Jahresdurchschnitt ein Beschäftigtenäquivalent von 170.000 Personen (2009: 321.000).

Mittlerweile dürfte allgemein bekannt sein, dass die offizielle Arbeitslosenstatistik nur einen Teil der Beschäftigungsmisere abbildet. Ergänzend weist die BA die Arbeitslosenzahlen sowie die Zahl aller

KAPITEL 3

Tabelle 5: Unterbeschäftigung in der Berechnung der Bundesagentur für Arbeit

Unterbeschäftigung im Oktober 2010 (ohne Kurzarbeit)	4.060.237
Registrierte Arbeitslosigkeit	2.945.491
Nicht gezählte Arbeitslose	1.114.746
Vorrustandsregelungen („58-Regel“)	86.644
Altersteilzeit	90.432
Ein-Euro-Jobs (Arbeitsgelegenheiten)	328.472
Berufliche Weiterbildung	212.322
Eignungsfeststellungs- u. Trainingsmaßnahmen	47
Aktivierung und berufliche Eingliederung (z.B. Vermittlung durch Dritte)	185.670
Gründungszuschuss/Einstiegsgeld für Existenzgründerinnen und -gründer	153.351
Beschäftigungszuschuss (für schwer vermittelbare Arbeitslose)	29.042
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	2.248
Kranke Arbeitslose (§ 126 SGB III)	26.518

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Monatsbericht 10/2010, S.67.

Beschäftigungslosen aus, die sich in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik befinden oder krank sind. Nach dieser Berechnung umfasste die so bezeichnete „Unterbeschäftigung“ im Jahr 2010 (ohne Berücksichtigung der Kurzarbeit) durchschnittlich 4,4 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Doch auch diese Berechnung ist nicht vollständig. So werden beispielsweise Personen nicht erfasst, die sich nicht bei der Arbeitsagentur melden, weil sie etwa keinen Anspruch auf Leistungen haben und kein Vermittlungsangebot der BA erwarten, aber trotzdem auf der Suche nach einem Arbeitsplatz sind (Stille Reserve). Nach der Definition der *Arbeitsgruppe Alternative*

Wirtschaftspolitik betrug die gesamte Beschäftigungslücke im Jahr 2010 etwa fünf Millionen Personen. Noch nicht darin enthalten ist das Arbeitsvolumen derjenigen, die in Teilzeit arbeiten, aber eine längere Arbeitszeit anstreben. Damit ist die Beschäftigungslücke in geringerem Umfang zurückgegangen als die registrierte Arbeitslosigkeit.

3.3 Gespensterdebatte „allgemeiner Fachkräftemangel“

Die Debatte um einen Fachkräftemangel, die von Arbeitgebern, Bundesregierung sowie einigen Wirtschaftsforschungsinstituten angefacht und von den Medien willig aufgegriffen wird, fällt in eine Zeit der Massenarbeitslosigkeit. Das erscheint paradox, schließlich ist Arbeitskräftemangel doch das Gegenteil von Massenarbeitslosigkeit. Das scheinbar widersprüchliche Nebeneinander von Fachkräftemangel und Massenarbeitslosigkeit wird mit der guten Qualifikation der knappen Arbeitskräfte begründet: Auf einem Teilarbeitsmarkt, dem Markt für Fachkräfte, herrsche Arbeitskräftemangel, auf dem Gesamtarbeitsmarkt dagegen Massenarbeitslosigkeit, so die Vorstellung. Welche Qualifikationen konkret gemeint sind und an welchen Fachkräften es fehlen soll, bleibt in der Debatte meist unklar. Teilweise sind alle Hochschulabsolventinnen und -absolventen gemeint, teilweise nur solche der so genannten MINT-Studiengänge (MINT steht dabei für Mathematik, Ingenieur-, Natur- und Technikwissenschaften), teilweise Menschen mit einer bestimmten Berufsausbildung, teilweise alle Menschen mit irgendeiner Form von Berufsausbildung.

Spricht man von einem langfristig drohenden Fachkräftemangel, muss von zwei Bewegungen abgesehen werden, die regelmäßig einen vorübergehenden Fachkräftemangel auslösen: die konjunkturellen Schwankungen und der wirtschaftliche Strukturwandel. Es kann nicht überraschen, dass bei einer wirtschaftlichen Erholung die Beschäftigung ansteigt und deshalb in der Regel auch zusätzliche Arbeitskräfte gesucht werden. Diese Arbeitskräfte können nicht alle über aktuelle, einschlägige Berufserfahrungen verfügen, sonst wären sie ja keine zusätzlichen Arbeitskräfte. Deshalb tritt ein vorübergehender Fachkräftemangel

KAPITEL 3

ein, der durch die Qualifizierung und Einarbeitung von Erwerbslosen, Berufswechslerinnen und Berufswechslern oder neu Ausgebildeten zu lösen ist.

Es gehört zur wirtschaftlichen Entwicklung, dass unterschiedliche Branchen unterschiedlich stark wachsen. Die zukünftigen Arbeitskräfte reagieren bei der Wahl ihrer Berufsausbildung darauf, allerdings wirkt sich dies erst mit zeitlicher Verzögerung aus. Deshalb tritt regelmäßig ein vorübergehender Fachkräftemangel in stark expandierenden Branchen auf, der durch die in vielen Unternehmen vollkommen unterentwickelte Personalplanung verschärft wird. Sieht man von diesen vorübergehenden Effekten ab, kann von einem allgemeinen Fachkräftemangel gegenwärtig nicht die Rede sein. Die Prognosen eines drohenden Fachkräftemangels stehen auf äußerst tönernen Füßen, sowohl in Bezug auf die wirtschaftliche als auch hinsichtlich der demografischen Entwicklung. Die Debatte darf also nicht vom tatsächlichen Problem ablenken: der bestehenden Massenarbeitslosigkeit bei Menschen mit und ohne Berufsausbildung.

Holzschnittartig würde die Situation eines Fachkräftemangels bei gleichzeitiger Massenarbeitslosigkeit bedeuten: Es existieren zwei Arbeitsmärkte nebeneinander, der für Fachkräfte und der für alle anderen. Fachkräfte können sich vor Angeboten kaum retten, ihre Arbeitslosigkeit ist verschwindend gering. Für die anderen gibt es viel zu wenig Arbeitsplätze, ihre Löhne fallen ins Bodenlose, viele sind dennoch arbeitslos. Ein solcher Zustand könnte nur dann dauerhaft sein, wenn beide Märkte stark voneinander abgeschottet wären. (Es wäre Unternehmen also beispielsweise weitgehend unmöglich, durch geeignete Maßnahmen Menschen zu Fachkräften zu machen, die es noch nicht sind.) Dieser Vorstellung widerspricht die Situation im wachsenden Niedriglohnsektor, in dem der Anteil qualifizierter Beschäftigter stetig angestiegen ist. Das hat freilich nicht nur zu immensen Einkommenseinbußen geführt, sondern auch Dequalifizierungen von Fachkräften gefördert.

Ein weiterer wichtiger Indikator für die Diagnose eines Fachkräftemangels ist die Lohnentwicklung bei Fachkräften. Bei dieser Gelegenheit muss darauf hingewiesen werden, dass Mainstream-Ökonominnen

und -Ökonomen in einen Widerspruch mit sich selbst geraten, wenn sie von einem Fachkräftemangel sprechen. Nach ihrer Überzeugung führt der Marktmechanismus automatisch zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage über den Preis. Ist eine bestimmte Ware knapp – hier die Ware Arbeitskraft –, dann steigt ihr Preis, also der Lohn, woraufhin das Angebot steigt (mehr Menschen wollen arbeiten) und die Nachfrage fällt (die Unternehmen wollen zu den höheren Löhnen weniger einstellen). Dies ist nichts anderes als das Gegenstück zu ihrem Glaubenssatz, Lohnverzicht schaffe Arbeitsplätze. Während in diesem neoklassischen Ansatz die Existenz einer Massenarbeitslosigkeit damit erklärt wurde, dass Gewerkschaften und Beschäftigtenrechte das freie Spiel der Kräfte – also ein Absinken der Löhne und Entlassungen – verhindern, gibt es für den umgekehrten Fall eines Fachkräftemangels offensichtlich keine Erläuterung. Schließlich verhindern Tarifverträge zwar bestimmte Lohnsenkungen, aber keine Lohnerhöhungen.

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung vom November 2010 kommt mit Blick auf die Lohnentwicklung und die Arbeitslosenzahlen zu dem Ergebnis, dass ein Fachkräftemangel kurzfristig nicht in Sicht ist. Bei der Lohnentwicklung wird darauf hingewiesen, dass die Löhne im zweiten Quartal 2010 zwar gestiegen seien, bei den Fachkräften beispielsweise um 0,4 Prozent. Diese Entwicklung sei allerdings nicht besser als bei den übrigen Beschäftigten. In einigen Bereichen ist die Entwicklung sogar schlechter. Die Arbeitslosigkeit in allen betrachteten Fachkräfteberufen stieg durch die Wirtschaftskrise 2008 kräftig an. Sie ist mittlerweile zwar wieder zurückgegangen, bewegt sich aber in nahezu allen Berufen noch deutlich über dem Vorkrisenniveau und ist somit keineswegs als Indikator für einen realen Bedarf in den Unternehmen heranzuziehen.

Natürlich sind konjunkturelle, regionale und branchenbezogene Schwankungen festzustellen: So reduziert sich die Arbeitslosigkeit bei den Facharbeiterinnen und Facharbeitern in manchen Kunststoff- und Chemieberufen sowie bei baunahen Ingenieurinnen und Ingenieuren sowie Technikerinnen und Technikern. Bei Chemiebetriebswerkerinnen und -werkern etwa ist sie geringer als vor der Krise: Im Jahr 2008 waren hier 170.572 Personen arbeitslos; im Jahr 2010 waren es nur

KAPITEL 3

noch 163.111 Personen. Für die Unternehmen erleichtert eine hohe Arbeitslosigkeit die Gehaltsverhandlungen. Aus ihrer Sicht mag ein Rückgang der Arbeitslosigkeit von 170.000 auf 160.000 daher so etwas wie ein Fachkräftemangel sein. Bei den meisten anderen Fachkräften liegt die Situation anders. Die Zahl der Arbeitslosen ist höher als vor der Krise. Besonders hervorgehoben werden im DIW-Bericht die Ingenieurinnen und Ingenieure, die Naturwissenschaftlerinnen und Naturwissenschaftler sowie die Datenverarbeitungsfachleute. So waren in der Gruppe „sonstige Ingenieure“ 203.245 Personen vor der Krise arbeitslos gemeldet; jetzt sind es 222.401 Personen.

Besondere Aufmerksamkeit gilt im Kontext des Fachkräftemangels immer wieder der Situation der Ingenieurinnen und Ingenieure. Die Realität zeigt, dass es mehr Absolventinnen und Absolventen als freie Stellen gibt. Pro Jahr gibt es bei Ingenieurinnen und Ingenieuren einen Ersatzbedarf von voraussichtlich 9.000 Beschäftigten. Dem stehen allein im Wintersemester 2009/2010 mehr als 23.000 erfolgreiche Studienabschlussprüfungen gegenüber. Auch in den Feldern Mathematik und Naturwissenschaften ist die Anzahl der Studierenden mit mehr als 70.000 deutlich höher als die der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Physikerinnen und Physiker, Physikingenieurinnen und Physikingenieure sowie Mathematikerinnen und Mathematiker, deren Zahl zum Zeitpunkt der Erhebung bei 24.192 lag.

Die Debatte um den Fachkräftemangel hat zum einen die Wirkung, vom Problem der Arbeitslosigkeit abzulenken: Arbeitslosigkeit wird so zum individuellen Versagen erklärt, sich Qualifikationen anzueignen. Qualifizierte Erwerbslose haben in dieser Logik eben den Fehler gemacht, sich die falschen Qualifikationen anzueignen. Zum anderen bietet die Diskussion auch einen falschen Trost: Zwar sei im Moment die Arbeitslosigkeit hoch und der Berufseinstieg für junge Erwerbstätige sehr schwer, so heißt es oft, aber in wenigen Jahren werde sich das Blatt wenden. Dabei geht es nicht nur um eine Ablenkung, sondern auch um die Rechtfertigung einer Politik, die das Problem der Arbeitslosigkeit verschärft.

Auffällig ist die Kluft zwischen der Hysterie um den Fachkräftemangel und der Nachlässigkeit bei der Qualifizierung von Beschäftigten.

Hunderttausenden jungen Menschen bleiben Ausbildungsplätze verwehrt. Das aktuelle Kürzungsprogramm der Bundesregierung beschneidet die Qualifizierung von Erwerbslosen weiter. Auch der Mangel an Studienplätzen spitzt sich zu. Besonders bezeichnend ist die Situation in der Lehrerausbildung: Die Klage über den Mangel an Lehrkräften geht einher mit der Weigerung, genügend Referendariatsplätze einzurichten. Ein weiteres Indiz für das Wortgeklingel um den Fachkräftebedarf zeigt die Situation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Migrationshintergrund: Nach wie vor ist die Arbeitslosenquote bei Ausländerinnen und Ausländern mehr als doppelt so hoch wie bei Deutschen. Trotzdem bleibt es dabei, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund erheblich größere Schwierigkeiten haben, einen Ausbildungsplatz zu erhalten oder nach dem Studium in eine Fachkräftebeschäftigung zu gelangen.

Die Anerkennung von Abschlüssen von Migrantinnen und Migranten wird im politischen Raum oftmals postuliert, findet aber nur völlig unzureichend Eingang in die Realität. Die Erwerbsbeteiligung von Eltern könnte deutlich höher sein, wenn eine öffentliche und betriebliche Infrastruktur zur Verfügung stünde, um Beruf und Familie vereinbar zu machen. Neben der Sicherung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten ist eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit dafür entscheidend. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert deutlich höhere Qualifizierungsanstrengungen durch die Bundesagentur für Arbeit, bei der beruflichen Ausbildung, in den Schulen und Hochschulen sowie im Bereich der Weiterbildung. Allerdings müssen die so qualifizierten Arbeitskräfte auch gute Arbeitsplätze bekommen. Anders, als es die Behauptungen eines drohenden Fachkräftemangels nahe legen, ist dies jedoch kein Selbstläufer.

3.4 Keine Vollbeschäftigung durch die demografische Entwicklung – Prognosen bis 2025

Neben den unterstellten Wunderwirkungen der Arbeitsmarktreformen ist es immer wieder die Demografie, die für die Lösung der Arbeits-

KAPITEL 3

marktprobleme und eine Entwicklung hin zur Vollbeschäftigung oder sogar einen kräftigen Arbeitskräftemangel bemüht wird. Nach dieser Lesart verlassen durch die veränderte Altersstruktur der Gesellschaft immer mehr Menschen das Erwerbsalter, ohne dass ihnen eine entsprechende Anzahl Jüngerer folgt. Danach ist auch die Heraufsetzung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre – oder sogar auf über 70 Jahre, wie manche fantasieren – notwendig, um sowohl die Renten weiter finanzieren als auch genügend Arbeitskräfte rekrutieren zu können. Arbeitslosigkeit ist aus diesem Weltbild für die Zukunft als Problem längst wegdefiniert.

Richtig daran ist, dass sich die Altersstruktur der Gesellschaft – übrigens seit Jahrzehnten – mit steigender Lebenserwartung und geringerer Kinderzahl verschiebt und der Anteil älterer Menschen zunimmt. In der Vergangenheit hat dies allerdings nicht zu einer Entlastung des Arbeitsmarktes geführt. Die Zuwanderung und die wachsende Erwerbsbeteiligung von Frauen haben die demografischen Effekte überkompensiert und sogar zu einer Zunahme des Arbeitskräftepotenzials geführt, was bei einer gegebenen Arbeitsnachfrage unweigerlich zu höherer Arbeitslosigkeit führt. Seit 2007 ist dieser Effekt gekippt, und die demografische Entwicklung entlastet tatsächlich den Arbeitsmarkt, allerdings in relativ geringem Umfang von etwa 100.000 Personen im Jahr.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat eine Projektionsrechnung durchgeführt, wie sich die demografische Entwicklung bis 2025 auf den Arbeitsmarkt auswirken wird (IAB 12/2010). Relativ gut sind dabei die Wirkungen auf das Arbeitskräfteangebot zu schätzen, da die Altersstruktur der Erwerbstätigen bekannt ist und sowohl die Erwerbsbeteiligung als auch die Zuwanderung (bzw. der Saldo der Pendlerinnen und Pendler) eher langfristigen Trends unterliegen. Die gesetzlich beschlossene Erhöhung des Renteneintrittsalters wurde in der Berechnung berücksichtigt. Danach sinkt das Erwerbspersonenpotenzial von 44,7 Millionen Menschen im Jahr 2010 auf 41,1 Millionen Menschen im Jahr 2025. Das Arbeitskräfteangebot verringert sich also um 3,6 Millionen Menschen. Um einen solchen Effekt durch Zuwanderung auszugleichen, müsste sich die Zahl der Immigrantinnen

und Immigranten gegenüber heute etwa verdreifachen (nämlich auf 300.000 Personen jährlich). Zwar kann niemand die zukünftige politische Entwicklung und daraus hervorgehende Wanderungsbewegungen vorhersagen, doch die Schätzung des IAB besitzt mit ihren Annahmen zumindest eine hohe Plausibilität.

Weit schwieriger ist die Frage zu beantworten, was ein solcher Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials für den Arbeitsmarkt bedeuten würde. Das IAB schätzt, dass sich die Beschäftigungslücke bis 2020 auf unter 1,5 Millionen Personen verringern wird. Abgesehen davon, dass die Definition der Beschäftigungslücke des IAB enger ist als die der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, dass sie nicht die gesamte Unterbeschäftigung erfasst und dass eine Beschäftigungslücke von 1,5 Millionen Personen immer noch weit von einer Vollbeschäftigung entfernt wäre, sind die Annahmen des IAB in Bezug auf die Arbeitsnachfrage wenig plausibel. Erwartet wird ein jährliches reales Wachstum bis 2025 in Höhe von 1,7 Prozent des BIP. Wie wenig realistisch eine solche Projektion ist, zeigt der Blick in die Vergangenheit: von 1999 bis 2009 betrug das jährliche Wachstum gerade einmal 0,8 Prozent. Doch selbst wenn man zum Vergleich den Zeitraum von 1998 bis 2008 heranzieht und damit die schwere Weltwirtschaftskrise nicht berücksichtigt, belief sich die durchschnittliche Wachstumsrate nur auf 1,5 Prozent. Zudem hat sich im Trend der vergangenen Dekaden die Wachstumsrate verringert, was für die Zukunft eher einen schwächeren Anstieg der Wirtschaftsleistung erwarten lässt.

Doch nicht nur beim Wachstum zeigt die Studie einen schwer nachvollziehbaren Optimismus. Die Arbeitsproduktivität je Arbeitnehmerstunde soll um 1,6 Prozent zulegen und damit in geringerem Maß als das Wirtschaftswachstum. Auch eine solche Entwicklung hat es über einen längeren Zeitraum in der Geschichte der Bundesrepublik bisher noch nicht gegeben. Im Ergebnis steige die Arbeitsnachfrage gegenüber heute, auch das Arbeitsvolumen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer würde wachsen. Im Trend ist das Arbeitsvolumen in Deutschland seit Ende der 1950er Jahre dagegen leicht rückläufig.

Schon das Fortschreiben der bisherigen Trends beim Wachstum und bei der Produktivität mit einer daraus resultierenden Beschäftigungs-

KAPITEL 3

lücke bis 2025 würde zu einer deutlich geringeren Arbeitsnachfrage und damit zu einer nicht so stark schrumpfenden Beschäftigungslücke führen. Die Entlastung durch die demografische Entwicklung hätte deutlich kleinere Arbeitsmarkteffekte zur Folge. Doch auch eine solche Entwicklung ist in diesem Kontext wenig wahrscheinlich, da eine schrumpfende Erwerbsbevölkerung auch Rückwirkungen auf die Produktion hat. Sollten die Veränderungen nur darin bestehen, dass die Zahl der Rentnerinnen und Rentner zunimmt und die Zahl der Arbeitslosen abnimmt, dürften die Veränderungen bei der Güternachfrage eher gering ausfallen. Führt diese Entwicklung allerdings zu einer Abnahme der Bevölkerung, sinkt auch gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Das würde zu geringeren Wachstumsraten beim BIP führen und damit auch zu einer geringeren ArbeitskräfteNachfrage. Die Beschäftigungslücke wäre entsprechend größer aus.

Die demografische Entwicklung führt über eine Abnahme des Arbeitsangebots zu einer Abnahme der Arbeitslosigkeit. Diese Effekte sind in geringem Umfang heute schon spürbar, und sie werden noch zunehmen. Unter realistischen Annahmen wird dies allerdings selbst bis 2025 nicht zu einem verschwinden der Massenarbeitslosigkeit führen. Es wird eine millionenfache Beschäftigungslücke bleiben.

3.5 Die Prekarisierung der Beschäftigung geht ungebremst weiter

In Folge der Massenarbeitslosigkeit wurden die Gewerkschaften immer mehr geschwächt. Flächentarifverträge sind zunehmend in Richtung einer „verbetrieblichten Lohnpolitik“ geöffnet worden. Dies hat die Bedingungen an den unterschiedlichen Teilarbeitsmärkten nachhaltig zum Nachteil der Beschäftigten verändert. Durch die zunehmende Deregulierung der Arbeitsmärkte wurde diese Entwicklung staatlicherseits noch erheblich verschärft.

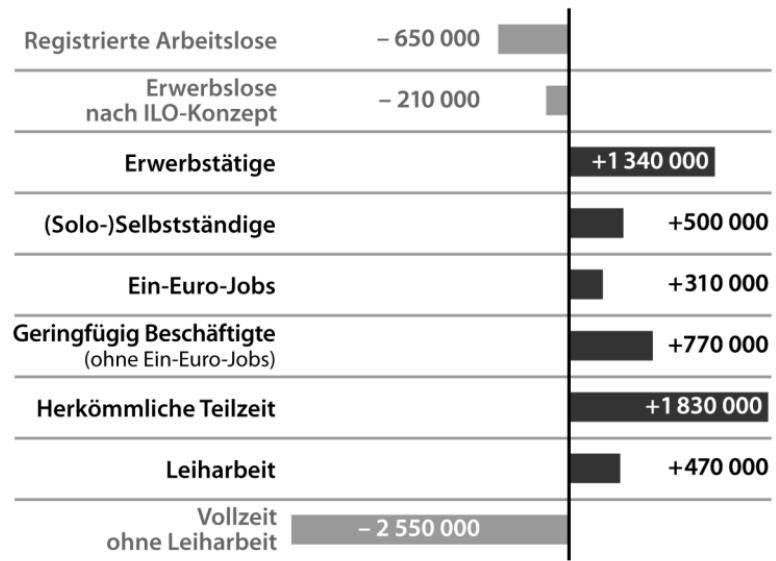
Nach der neoklassischen Theorie könnten unattraktive Arbeitsplätze dazu führen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weniger Arbeitsplätze nachfragen. Prekäre Arbeitsverhältnisse würden dann

nicht besetzt werden. Doch die Realität auf den Arbeitsmärkten sieht anders aus. Das Arbeitsangebot der abhängig Beschäftigten ist völlig unelastisch. Die Ursache liegt im Wesentlichen darin begründet, dass die Lohnabhängigen – da sie keine Eigentümerinnen und Eigentümer der produzierten Produktionsmittel sind bzw. keine Verfügungsgewalt darüber besitzen wie Managerinnen und Manager – permanent darauf angewiesen sind, ihre Arbeitskraft zu verkaufen. Dadurch sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dem Arbeitgeber im Austauschprozess hoffnungslos unterlegen und fremdbestimmt. Hier besteht im Ergebnis ein strukturelles Machtungleichgewicht. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können nicht, wie es die herrschende Wirtschaftstheorie unterstellt, ihr Arbeitsangebot beliebig variieren. Dies macht sie gegenüber den Arbeitgebern erpressbar. Sinkt dabei in Anbetracht der Massenarbeitslosigkeit der Lohn in Richtung des Existenzminimums, bieten sie sogar mehr Arbeit an, sodass der Lohn noch weiter sinkt und das Existenzminimum langfristig unterschritten wird. Letztlich führt ein freies Spiel der Marktkräfte an den Arbeitsmärkten zu einer Spirale von Lohnsenkungen und zu einer gleichzeitigen Steigerung des Arbeitsangebots. Dies beschreibt die anormale Arbeitsangebotsfunktion. Ein Teufelskreis!

Daran ändern auch staatliche Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld I und II) nur bedingt etwas. Abhängig Beschäftigte und ihre Familien können über einen längeren Zeitraum von solchen Leistungen, die überdies noch ständigen Kürzungen unterliegen, kein sicheres und planbares Leben führen, während Unternehmerinnen und Unternehmer für sich und ihre Investitionen eine solche Planbarkeit von der Politik als Rahmenbedingungen ständig einfordern und auch erhalten. Und noch eine politische Asymmetrie kommt hier zwischen Unternehmen und Beschäftigten zum Vorschein: Während Unternehmen durch Steuer- und Abgabensenkungen ständig zum Investieren und zur Schaffung von Arbeitsplätzen staatlich angereizt (bzw. belohnt) werden, werden die abhängig Beschäftigten durch Kürzungen der Lohnersatzleistungen zur Annahme jeglicher Arbeit getrieben (d.h. bestraft). Nur die nackte Not führt hier – wie schon durch das Lohnverständnis der Merkantilisten im 17. und 18. Jahrhundert – zur Umsetzung des Arbeitszwangs

Mehr Beschäftigung – aber was für welche?

Veränderung der Erwerbstätigenzahlen von 2000 bis 2010



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
auf 10.000 gerundet (Stand Februar 2011)

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

bzw. zu einem Arbeitsangebot. „Denn schließlich gibt es keine Pflicht der Arbeitgeber, Arbeit zu geben, in eigentlichem Gegensatz zu der in verschärfter Tonlage angemahnten Pflicht von Arbeitnehmern, Arbeit zu nehmen.“ (Offe 2010, S. 812) Hierfür steht, wie bekannt, uneingeschränkt die „Agenda 2010“, die 2001 von einer rot-grünen Bundesregierung eingeführt wurde.

Unter diesen Bedingungen kann es nicht verwundern, dass Teilzeit und prekäre („marginale“) Beschäftigung seit Jahren ausgeweitet werden. Im Jahr 2010 gab es 2,55 Millionen weniger Vollzeitbeschäftigte als im Jahr 2000. Die Teilzeitbeschäftigung nahm im gleichen Zeitraum um 1,83 Millionen zu. Hinzu kommt noch die Zahl der marginal Be-

beschäftigt. Laut amtlicher Statistik sind das alle Personen, die keine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben, jedoch nach dem „Labour-Force-Konzept“ der Internationalen Arbeitsorganisation als Erwerbstätige gelten, weil sie in einem einwöchigen Berichtszeitraum zumindest eine Stunde gegen Entgelt gearbeitet haben. Seit ihrer erstmaligen Erfassung im Jahr 2003 ist die Zahl der „marginal Beschäftigten“ in Deutschland von gut 5,1 Millionen auf fast sechs Millionen im Jahr 2009 angestiegen (vgl. Kühn 2010, S. 3ff.).

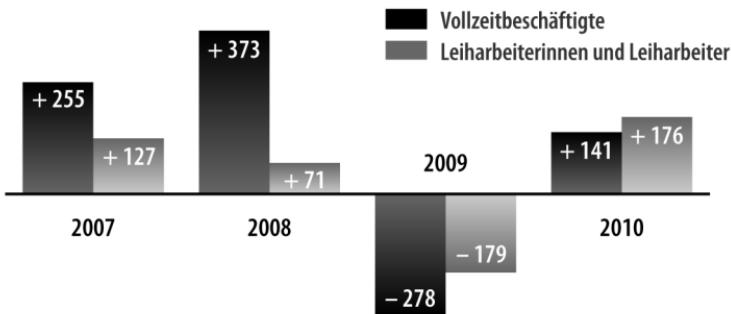
Aufschwung der Leiharbeit

Ein wichtiger Faktor der Prekarisierung ist die zunehmende Verbreitung von Leiharbeit, offiziell als „Arbeitnehmerüberlassung“ bezeichnet. Nach der weitgehenden Deregulierung der Leiharbeit im Jahre 2003 im Rahmen der Hartz-Reformen (vgl. hierzu ausführlich Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010, S. 97ff.) fand bereits im letzten Aufschwung ein erheblicher Teil des Beschäftigungsbaus bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Rahmen von Leiharbeit statt. In der Krise waren die in der Industrie beschäftigten Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter die ersten, die auf die Straße gesetzt wurden. Mit dem kräftigen Wachstum im letzten Jahr boomt die Leiharbeit in bisher nicht gekannter Weise. Im Juni 2010 zählte die Bundesagentur für Arbeit 806.123 Beschäftigte (davon 81.000 geringfügig Beschäftigte) bei Verleihbetrieben, das waren 200.000 mehr als im Sommer 2009. Im Herbst 2010 lag der Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Leiharbeitskräften an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit 2,7 Prozent höher als vor der Krise (Oktober 2007 und Oktober 2008: jeweils 2,5 Prozent) Nach Erhebungen des Bundesverbands Zeitarbeit (BZA) erreichte die Leiharbeit im November mit 900.000 einen absoluten Höchststand in der Geschichte der Bundesrepublik.

Die Einkommensnachteile von Leiharbeitskräften sind enorm, eine normale Teilhabe am Leben ist ihnen oft verwehrt. In einer Studie des DGB, die auf Daten der Bundesagentur für Arbeit basiert, wurden die Verdienste von Leiharbeitskräften untersucht. Das mittlere Monatseinkommen (Median) von vollzeitbeschäftigten Leiharbeitskräf-

Vollzeitbeschäftigung und Leiharbeit

Zu- bzw. Abnahme von Vollzeitbeschäftigten sowie Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern 2007 bis 2010 (ausgehend von 1000 Personen)



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, eigene Berechnungen

© ARBEITSGRUPPE
ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK
MEMORANDUM 2011

ten lag in Westdeutschland bei gerade einmal 1.456 Euro brutto, in Ostdeutschland sogar nur bei 1.224 Euro. Im Vergleich zum Vorjahr waren diese Einkommen absolut sogar noch gesunken. Jede fünfte vollzeitbeschäftigte Leiharbeitskraft verdiente in Ostdeutschland unter 1.000 Euro im Monat, aber nur knapp jede zehnte über 2.000 Euro. Auch deutschlandweit war die größte Einkommensgruppe diejenige mit einem Verdienst von 1.000 bis 1.200 Euro im Monat.

Das Medianeinkommen vollzeitbeschäftiger Leiharbeitskräfte liegt in Westdeutschland um 48 Prozent unter dem aller Vollzeitbeschäftigen. Damit wird die offizielle Einstufung als Armutslöhne nur knapp verfehlt. Armutslöhne sind Einkommen, die um 50 Prozent unter dem Medianeinkommen liegen. Auch wenn die Qualifikationsstruktur, in denen Leiharbeitskräfte eingesetzt werden, ungünstiger ist als bei allen Beschäftigten, so ändert dies nichts an den verheerenden Einkommensbedingungen, denen Leiharbeitskräfte unterworfen sind.

Bei solchen Löhnen wundert es nicht, dass Leiharbeitskräfte einem besonders hohen Armutsrisko unterliegen. Im Juni 2010 waren etwa 95.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Leiharbeitskräfte

(Vollzeit und Teilzeit) auf ergänzende Hartz-IV-Leistungen angewiesen. Das entspricht einem Anteil von 13,1 Prozent, in Ostdeutschland sogar einem von 15,5 Prozent. Neben dem Elend der Betroffenen ist es ein Skandal, wie der Staat auf diese Weise Armutslöhne in der Leiharbeit noch massiv subventioniert.

Tabelle 6: Verdienste der sozialversichert Vollzeitbeschäftigte – ohne Auszubildende – 2009 nach Entgeltklassen in Prozent

Monatliches Bruttoentgelt	Alle Branchen (in Prozent)	Leiharbeit (in Prozent)	Leiharbeit Ostdeutschland (in Prozent)
Bis 1.000	5,3	10,5	21,0
1.001 bis 1.200	3,2	21,7	26,4
1.201 bis 1.400	4,2	18,4	19,8
1.401 bis 1.600	4,8	13,6	12,6
1.601 bis 1.800	5,2	10,3	6,9
1.801 bis 2.000	5,6	6,4	4,1
Über 2.000	71,7	19,1	9,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Quelle: DGB

3.6 Arbeitsmarktmisere und gesundheitliche Belastung

Die lang andauernde Massenarbeitslosigkeit und die seit Jahren zunehmende Prekarisierung von Beschäftigungsverhältnissen bedeutet nicht nur massive materielle Einschnitte für die Betroffenen und makroökonomische Nachfrageausfälle, sondern führt auch zu erheblichen gesundheitlichen Belastungen. Beschäftigungsunsicherheit und die Angst vor einem Einkommens- und Statusverlust sowie vor dem Abstieg in prekäre Arbeitsverhältnisse, Erwerbslosigkeit und Armut betreffen dabei nicht nur die bereits Erwerbslosen und Armen, sondern eine große Mehrheit der Beschäftigten. Ohne Beschäftigungssicherheit

KAPITEL 3

verlieren die Lohnabhängigen die Kontrolle über ihr eigenes Leben. Diese Kontrolle ist jedoch eine der wichtigsten Grundvoraussetzungen für ihre Gesundheit.

Die beschriebene Arbeitsmarktmisere übt einen starken Druck auf die Arbeitsbedingungen aus. Industriesoziologische Untersuchungen zeigen, dass die Arbeitsintensität in den meisten Unternehmen erheblich zugenommen hat und dass Arbeitsprozesse beschleunigt und Nischen beseitigt werden. Für die meisten Beschäftigten erhöhen sich damit die Belastungen und für viele auch die Furcht, sie auf die Dauer nicht mehr bewältigen zu können. Es wird berichtet, wie die Beschäftigten systematisch unter einen Konkurrenzdruck gesetzt werden, der in der Tendenz zur Entsolidarisierung bis hin zum Mobbing führen kann. Die Belegschaften sind oft in Gruppen gespalten. So sieht sich eine zunehmende Zahl von Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverträgen oder in ungeschützten Verhältnissen in einer anderen Lage als ihre Kolleginnen und Kollegen mit unbefristeten Verträgen und stabilen Vollzeitstellen. Die vielfältigen Möglichkeiten zur Umgehung von Tarifverträgen führen dazu, dass in einem Betrieb für vergleichbare Arbeit unterschiedliche Löhne gezahlt werden. Die Solidarität unter den Beschäftigten wird dadurch untergraben; die solchermaßen geschwächte gewerkschaftliche Gegenwehr der Beschäftigten führt wiederum dazu, dass die betriebliche Machtbalance weiter zu ihren Ungunsten verschoben wird. Unmittelbare Folge für die Beschäftigten ist die weitere zeitliche, inhaltliche und soziale Entgrenzung der Arbeit. Dies wird durch erhöhte Flexibilisierung und Vereinzelung begleitet.

Arbeitsintensität, Zeitdruck und Stress sind nicht nur in Deutschland, sondern in der gesamten EU seit 1990 deutlich gestiegen. Zwar nimmt die durchschnittliche Wochenarbeitszeit ab; dies geht jedoch auf den steigenden Anteil von Teilzeitarbeit zurück. Die insgesamt arbeitsgebundene Zeit – neben der eigentlichen Arbeitszeit kommen immer längere Arbeitswege hinzu – ist für viele Vollzeitbeschäftigte überlang und belastet über den Arbeitsplatz hinaus auch die Familien. Viele Väter und immer mehr berufstätige Mütter verlassen das Haus, bevor ihre Kinder aufstehen, und kommen erst nach deren Schlafengehen von der Arbeit nach Hause. Diese Entwicklung lässt familiäre Beziehungen

zunehmend verarmen. Wird dagegen der berufliche Status der Eltern erschüttert, verlieren diese leicht ihre orientierende und haltgebende Position in der Familie.

Die Veränderungsdynamik der Arbeitswelt wälzt den gesamten Alltag der Lohnabhängigen – über die ohnehin schon gefährliche Prekarisierung hinaus – permanent um. Selbst Leistungen, die auf Kosten der Gesundheit erbracht werden, versprechen keine Sicherheit des Lebensstandards oder gar Verbesserungen. Die Verschlissenen geraten in eine politisch herbeigeführte Abwärtsspirale, an deren Ende eine zerstörte bürgerliche Existenz droht.

Soziale Unsicherheit und Krankenstand

Man könnte nun erwarten, dass aufgrund dieser Entwicklung der Arbeitsbedingungen die krankheitsbedingten betrieblichen Fehlzeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den letzten Jahrzehnten zugenommen haben. Im Gegensatz dazu wies jedoch der Krankenstand bzw. die Arbeitsunfähigkeit (nach Tagen und nach Fällen) bei Mitgliedern der gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV) zwischen den 1980er Jahren und dem Jahr 2006 einen stabilen Trend nach unten auf; seither steigt er erstmals wieder an (vgl. AOK-, BKK-, TKK-, DAK-Gesundheitsreport). So sind beispielsweise im Bereich der Betriebskrankenkassen (BKK) die Arbeitsunfähigkeitsfälle je Beschäftigten von 1,3 im Jahr 1976 bis auf 1,6 (höchster Wert) im Jahr 1991 gestiegen, um dann bis 2006 kontinuierlich auf 1,0 zurückzugehen. Die Anzahl der Fehltage hat sich zwischen 1980 (höchster Wert mit 26,1 Tagen) und 2006 (12,4 Tage) halbiert. Seither sind sie in drei aufeinanderfolgenden Jahren erstmals wieder angestiegen.

Von der Entwicklung der Arbeitsunfähigkeitsfälle und -tage kann nicht unmittelbar auf die gesundheitliche Lage geschlossen werden. Der langfristig rückläufige Trend verdankt sich nicht einem Rückgang der mit der Arbeit verbundenen gesundheitlichen Belastungen. Mit der lang anhaltenden Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung hat sich ein Selektionseffekt zugunsten gesünderer Belegschaften eingestellt. Eine EU-Studie zeigt die Gründe auf:

KAPITEL 3

- Die Chance, nach einer Arbeitslosigkeit wieder eine Stelle zu bekommen, ist für Männer wie Frauen mit schlechterem Gesundheitszustand nur etwa halb so hoch wie für diejenigen mit gutem Gesundheitszustand.
- Auch das Risiko, seinen Arbeitsplatz zu verlieren, steigt bei EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern mit weniger gutem Gesundheitszustand deutlich an. Besonders hoch ist dieses Risiko, wenn zusätzlich auch noch ein niedriger Bildungsabschluss vorliegt.
- Ähnliche Effekte zeigen sich auch für das Risiko einer Frühverrentung.
- Das Risiko, aus gesundheitlichen Gründen die Arbeit zu verlieren, ist besonders hoch in Deutschland, Dänemark und den Niederlanden. Kranke Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlieren hier etwa 2,5- bis dreimal so oft ihre Arbeit wie gesunde. Deutschland weist mit 45,5 Prozent den höchsten Prozentsatz an Langzeitarbeitslosen in der gesamten OECD auf (Durchschnitt: 23,6 Prozent, Frankreich: 34,7 Prozent, Großbritannien: 24,6 Prozent) (OECD 2010). Hinter dieser Zahl verbirgt sich ein enormes Gesundheitsproblem.
- Neben Belgien ist Deutschland das einzige Land, in dem auch die Risiken einer krankheitsbedingten Frühverrentung besonders hoch ausfallen. (vgl. Schuring u.a. 2007, S. 597-604).

Die wichtigste Ursache des bis 2006 sinkenden Trends liegt aber in der hohen Zahl von Beschäftigten, die ihr Recht, krankheitsbedingt der Arbeit fernzubleiben, nicht wahrnehmen. Der Arbeitsunfähigkeit geht eine Entscheidung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voraus. Sie müssen abwägen zwischen den erwarteten Folgen, die das Arbeiten mit gesundheitlichen Einschränkungen hat, und den erwarteten Folgen des Fernbleibens von der Arbeit. In der Vergangenheit zeigte sich, dass hierbei die Beschäftigungs- und Statussicherheit eine ausschlaggebende Rolle spielt.

Repräsentative Befragungen der Bertelsmann Stiftung und der AOK haben folgende Ergebnisse ermittelt:

- 71 Prozent aller Befragten sind im letzten Jahr zur Arbeit gegangen, obwohl sie sich „richtig krank gefühlt“ haben (Bertelsmann, AOK).
- 46 Prozent geben an, dies sogar zweimal oder öfter getan zu haben (Bertelsmann).
- 30 Prozent gingen gegen den ausdrücklichen Rat der Ärztin oder des Arztes zur Arbeit (AOK).
- Jeder fünfte Versicherte (21 Prozent) hat zur Genesung Urlaub genommen (AOK).

Es gibt viele empirische Belege dafür, dass es in erster Linie – direkt oder mittelbar – der psychosoziale Druck ist, der von Beschäftigungsunsicherheit, Prekarisierung, Umwälzungen der Arbeitswelt und zunehmender Einkommensungleichheit ausgeht und unter dem die Beschäftigten ein höheres Maß an Unwohlsein, Schmerz oder anderen Einschränkungen hinzunehmen bereit sind.

Dafür, dass die soziale Unsicherheit der zentrale Faktor für den rückläufigen Krankenstand ist, spricht ferner, dass der Prozentsatz der Beschäftigten, die an einem Kalendertag durchschnittlich arbeitsunfähig waren, im zeitlichen Gefolge der Hartz-Gesetze von einem bereits historisch sehr niedrigen Niveau (er stagnierte vier Jahre lang bei 3,5 Prozent) nochmals deutlich gesunken ist (3,0 Prozent, DAK-Gesundheitsreport 2010). Der vor diesem Hintergrund überraschende Anstieg des Krankenstandes von 2006 bis 2009, also in drei aufeinanderfolgenden Jahren, kann derzeit noch nicht hinreichend erklärt werden. Es ist noch nicht deutlich, ob hier eine Trendwende vorliegt. Untersuchungen zur Arbeitsunfähigkeit haben den Nachteil, dass zwischen der objektiven Situation der Menschen und dem Sachverhalt der Arbeitsunfähigkeit die subjektive Entscheidung liegt, die ebenfalls von dieser Situation stark geprägt ist. Daher ist es möglich und wahrscheinlich, dass davon die zugrundeliegende Krankheitsentwicklung überdeckt werden kann.

Innerhalb der Gruppe der Beschäftigten findet dabei eine Polarisierung statt: Ein Teil ist von der hohen Unterbeschäftigung, unfreiwilliger Teilzeitarbeit, Gelegenheitsjobs etc. betroffen. Dabei handelt es sich um

KAPITEL 3

Menschen, die ganz oder teilweise von der Arbeit ausgeschlossen sind. Das führt zu Ausgrenzung und Demütigung, zum Statusverlust sowie zur Erosion der sozialen Eingebundenheit und Unterstützung, aber auch zu einer Erosion des Selbstvertrauens und der Kontrolle über das eigene Leben. Diese Bedingungen sind in vielen Studien als relevante Gesundheitsrisiken identifiziert worden, sie sind die Hauptursachen der deutlich unterdurchschnittlichen Lebenserwartung der davon betroffenen Gruppen. Der andere Teil ist mehr von einer Intensivierung und Extensivierung der Arbeit betroffen, mit der Folge einer Überlastung und Erschöpfung. Hinzu kommen auch hier Unsicherheiten. Schematisiert ausgedrückt leidet der eine Teil an klassischen Erscheinungen einer Krise und der zweite an solchen eines Booms. Hier liegt also – was die Belastungen und Beanspruchungen betrifft – eine Gleichzeitigkeit vor. Die Überforderung der einen ist die Arbeitslosigkeit der anderen und umgekehrt.

Erhebliche Zunahme psychischer Erkrankungen

Der 2010 erschienene Gesundheitsreport der Techniker-Krankenkasse kam zu dem Schluss: „Bei Berufstätigen haben Fehlzeiten unter der Diagnose psychischer Erkrankungen von 2006 bis 2009 stetig um insgesamt 39 Prozent zugenommen. Demgegenüber waren unter Berufstätigen in Bezug auf Fehlzeiten unter entsprechenden Diagnosen bis 2005 nur moderate Änderungen feststellbar.“ (TKK, S. 37) Die Entwicklung verläuft bei den anderen Krankenkassen sehr ähnlich und variiert nur durch die unterschiedlichen Versichertenstrukturen. Im AOK-Bereich sind die durch psychische Störungen bedingten Krankmeldungen zwischen 1997 und 2008 insgesamt um 82 Prozent gestiegen, die Zahl der Krankheitstage wuchs um 66 Prozent.

Man hat versucht, diese Erscheinung auf Veränderungen in der Diagnosestellung als Folge einer Enttabuisierung psychischer Störungen zurückzuführen. Dafür gibt es jedoch keine plausiblen Hinweise. Es handelt sich vielmehr um kurzfristige Veränderungen, die nicht mit langfristigen kulturellen Modifikationen erklärt werden können. Zudem ist bekannt, dass viele Beschäftigte bei wachsendem Konkurrenzdruck davor zurückschrecken, sich als psychisch gestört oder krank zu

erkennen zu geben, da sie befürchten müssen, so eine eingeschränkte Belastbarkeit zu signalisieren. Es ist sogar wahrscheinlich, dass die Zahlen zu psychischen Störungen untertrieben sind, da sich hinter Diagnosen wie beispielsweise einer „Krankheit des Muskel-Skelett-Systems und des Bindegewebes“ (der häufigste Grund für einen krankheitsbedingten Arbeitsausfall) letztlich psychische Einschränkungen verbergen, zumal diese Krankheiten oft einen erheblichen psychosomatischen Anteil haben. Bereits jetzt sind die Psychischen und „Verhaltensstörungen“, nach Muskel-Skelett-Erkrankungen und der Erkrankung der Atmungsorgane, die dritthäufigste Ursache für Krankmeldungen (TKK, S. 39).

Dieser Anstieg, der bei den Beschäftigten seit 2006 festzustellen ist, gilt für die Arbeitslosen (ALG-I-Empfängerinnen und -Empfänger) bereits etwa seit dem Jahr 2000. Hier heißt es bei der TKK (3,4 Millionen versicherungspflichtige Beschäftigte): „Bei Arbeitslosen haben Fehlzeiten unter der Diagnose psychischer Störungen in fast allen Jahren zwischen 2000 und 2009 (um insgesamt 107 Prozent) zugenommen. Der steilste Anstieg lässt sich zwischen 2006 und 2008 beobachten.“ Obwohl die Gruppen der Erwerbslosen und prekär Beschäftigten am stärksten von psychischen Störungen betroffen sind, ist deren Zunahme keinesfalls auf sie begrenzt. So zeigen Langzeitstudien, dass nicht allein die von Entlassungen betroffenen Menschen gesundheitlich geschädigt werden, sondern auch diejenigen, die „davongekommen“ sind. Sie sind in der Folgezeit häufiger krank. Auffällig ist hier der stark erhöhte Verbrauch von Psychopharmaka (Kivimäki u.a. 2007, S. 154ff.). Durch diesen Umgang mit psychosozialen Belastungen und Störungen wird oft vernachlässigt, dass es sich dabei um Vorboten späterer chronischer Erkrankungen handeln kann. So wurde in einer finnischen Studie ermittelt, dass sich bereits in den ersten vier Jahren nach einer Entlassungswelle die Sterblichkeit infolge von Herz-Kreislauf-Erkrankungen unter den verbliebenen Beschäftigten im Vergleich zu jenen, die solche Erfahrungen nicht gemacht haben, verdoppelt (Vahtera u.a. 2004, S. 555).

Empirisch gut gesichert sind die Zusammenhänge zwischen psychischen Erkrankungen und Beschäftigungsunsicherheit sowie chronischem Stress bei der Arbeit. Auch hier ein Beispiel: Ein internationales

KAPITEL 3

Forscherteam hat in einer Längsschnittstudie die gesundheitlichen Folgen von hohem beruflichen Stress bei rund 1.000 30-jährigen Männern und Frauen untersucht. Es ging vor allem um Belastungen durch ein nur schwer zu bewältigendes Arbeitspensum oder durch einen scharfen Zeit- und Termindruck. Dies führt überdurchschnittlich häufig zu Angstzuständen und Depressionen. Frauen und Männer zeigten gleichermaßen bei großem Stress ein doppelt so hohes Risiko (Männer: 1,9, Frauen: 2,0), depressive Symptome zu entwickeln (Melchior/Caspi u.a. 2007, S. 1119ff.). Eine weitere sich ausdehnende Erscheinungsform psychischer Störungen sind Schlafstörungen. Sie sind bereits für sich genommen gravierende Einschränkungen der Lebensqualität und Arbeitsfähigkeit, und ihr chronischer Verlauf bedeutet zudem ein überhöhtes Krankheits- und Mortalitätsrisiko, nicht zuletzt infolge eines übermäßigen Konsums von abhängig machenden Medikamenten. Nach der Einschätzung der von der DAK befragten Experten haben Ein- und Durchschlafstörungen in den letzten Jahren zugenommen – eine Entwicklung, die nicht losgelöst von arbeitsbedingten Faktoren wie z.B. Leistungsdruck, Konkurrenz, Mobbing etc. gesehen wird. Ähnlich wie bei psychischen Erkrankungen wird daher ein weiterer Anstieg erwartet.

3.7 Die derzeitige aktive Arbeitsmarktpolitik bietet keine Perspektive

Arbeitslosigkeit bedeutet nicht nur, dass der Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit begrenzt wird und Teile eines möglichen realen Wachstumspotenzials vergeudet werden, weil die Gesamtwirtschaft unter ihren Produktionsmöglichkeiten lebt. Arbeitslosigkeit geht darüber hinaus mit einer enormen Belastung der öffentlichen Haushalte einher. Diese Belastung resultiert sowohl aus Mehrausgaben – unmittelbar für Einkommensersatzleistungen und mittelbar, um mögliche gesellschaftliche Folgewirkungen zu verhindern und zu korrigieren – als auch aus Mindereinnahmen infolge von Steuerausfällen und eines Rückgangs des Sozialbeitragsaufkommens. Die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit lagen im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2007 bei

jährlich 83 Milliarden Euro. Dagegen fallen die Ausgaben für eine aktive Arbeitsmarktpolitik geradezu bescheiden aus. Dabei war es doch einmal der Grundgedanke aktiver Arbeitsmarktpolitik, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Doch es besteht nicht nur ein Finanzierungsproblem; auch die Ausrichtung der derzeitigen aktiven Arbeitsmarktpolitik bietet für Arbeitslose keine wirkliche Perspektive.

Die Evaluierung der Arbeitsmarktinstrumente blendet Mitnahmeeffekte aus

Schon vor langer Zeit wurde in der Arbeitsmarktpolitik ein Wandel vollzogen, der mit den Hartz-Reformen nur seinen vorläufigen Höhepunkt fand. Kennzeichnend für diesen Wandel sind die Schlagworte „Aktivierung der Arbeitslosen“ und „Vermarktlichung der Maßnahmen“. Ersteres meint die Befähigung der Arbeitslosen für eine Arbeitsaufnahme (Employability), womit letztlich unterstellt wird, dass das Problem auf individuelle Mängel der Betroffenen zurückzuführen ist statt auf gesellschaftliche Ursachen. Letzteres bedeutet die Rückführung von Beschäftigung schaffenden und qualifizierenden Maßnahmen zugunsten diverser Formen der Subventionierung von Unternehmen für die Beschäftigung zuvor Arbeitsloser. Auch hier wird ein individueller Mangel unterstellt, der durch die Subventionierung für die Unternehmen ausgeglichen werden soll. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat diesen Wandel in der aktiven Arbeitsmarktpolitik von Anfang an heftig kritisiert. Jetzt zeigt auch die aktuelle Evaluierung der Maßnahmen auf der Basis zahlreicher Studien (BfAS/IAB 2011) ihre weitgehende Wirkungslosigkeit. Vor allem das zentrale Problem der Mitnahmeeffekte wurde in keinem Fall ausführlich untersucht, dabei finden sich bei allen Förderformen deutliche Hinweise darauf:

1. Maßnahmen zur Verbesserung der Eingliederungschancen

Hierbei geht es um arbeitsmarktpolitische Instrumente, die zwar nicht die Beschäftigungsaufnahme fördern, aber die Eingliederungschancen der Geförderten in den Arbeitsmarkt verbessern sollen. Dabei werden drei Gruppen von Maßnahmen unterschieden:

KAPITEL 3

- Vermittlungsunterstützende Dienstleistungen durch Dritte (Vermittlungsgutscheine und Vermittlungsmaßnahmen);
- kurze Maßnahmen, die auf Eignungsfeststellungen oder kleine zusätzliche Qualifizierungsbestandteile zielen;
- Maßnahmen der Fort- und Weiterbildung (umfangreicher Erwerb von Qualifikationen).

Die Ausgabe von Vermittlungsgutscheinen an Arbeitssuchende bzw. die öffentliche Ausschreibung von Maßnahmen durch die Arbeitsvermittlung hatte zum Ziel, im Rahmen der Hartz-Reformen private Dienstleister in die Vermittlung einzubeziehen, um durch mehr Wettbewerb die Wirtschaftlichkeit und Qualität der Dienstleistungen zu erhöhen. Nun stellt sich die Frage, ob bzw. inwieweit die Nutzung der Angebote Dritter die Integrationschancen der Geförderten verbessert hat.

Die Gutscheine sollten die Eigeninitiative der Arbeitssuchenden erhöhen, allerdings wurden dem Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) zufolge nur wenige Gutscheine eingelöst. Darüber hinaus stellten verschiedene Studien fest, dass zusätzliche Vermittlungen aufgrund des Vermittlungsgutscheins lediglich in Höhe von fünf bis sechs Prozent erfolgt waren. Die entsprechenden Beschäftigungsverhältnisse waren zudem noch kürzer als andere. Gerade die Langzeitarbeitslosen erhielten hoch dotierte Gutscheine (2.500 Euro); sie wurden jedoch seltener vermittelt als Bezieherinnen und Bezieher niedrigerer Gutscheinsummen. Grundsätzlich bekamen Arbeitslose mit besseren Beschäftigungschancen eher Vermittlungsgutscheine.

Grundsätzlich bleibt fraglich, warum Vermittlungen durch private Dienstleister erfolgreicher und vor allem nachhaltiger sein sollten als solche durch die öffentlichen Arbeitsagenturen. Die von marktradikalen Ideologen betriebene Strategie ging nicht auf, wie eine Vielzahl von Studien beweist, die vom IAB ausgewertet wurden. „Insgesamt verbessert die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung die Beschäftigungschancen der Geförderten kaum.“ (BfAS/IAB 2011, S. 11 unten). In Ostdeutschland verschlechterten sie sich sogar.

Insgesamt bewerten die Forscherinnen und Forscher die Vermitt-

lungsergebnisse durch den Gutschein minimal besser als die Einschaltung Dritter, also privater Vermittler: Es gibt drei bis fünf Prozent mehr Vermittelte Über die Nachhaltigkeit der Beschäftigungsverhältnisse bzw. über Mitnahmeeffekte wird aber in diesen Studien nichts ausgesagt. Unter der Einbeziehung dieser wichtigen Aspekte dürfte sich das ohnehin schwache Ergebnis noch einmal deutlich verschlechtern. Das gilt auch für Bewerbungstrainings und kurze Qualifikationen, bei der zwar verbesserte Eingliederungschancen durch Maßnahmen im betrieblichen Umfeld konstatiert werden, der Mitnahmeeffekt jedoch extrem hoch sein dürfte.

Bei Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen in den 1990er Jahren stiegen die Chancen auf die Wiedereingliederung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Dabei nahmen die Beschäftigungsquoten um bis zu 20 Prozent zu, allerdings überwiegend in Westdeutschland und insbesondere bei Maßnahmen mit einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsbereich. Gerade diese Form der Weiterbildung wurde allerdings zugunsten kurzer Weiterbildungsmodule weitgehend abgeschafft. So ist es kein Wunder, dass neuere Untersuchungen keine solch positiven Effekte mehr feststellen können. Weiterbildungsmaßnahmen werden von ca. 20 Prozent der Teilnehmenden abgebrochen; weniger als die Hälfte von ihnen nimmt innerhalb eines Monats eine Erwerbstätigkeit auf. Dabei zeigt sich, dass der Abbruch einer Maßnahme, im Gegensatz zu einem Abschluss, die Beschäftigungschancen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer weder verbessert noch verschlechtert. Deutlicher lässt sich die Wirkungslosigkeit dieser Maßnahmen nicht dokumentieren.

2. Maßnahmen für junge Menschen am Übergang von der Schule in den Beruf

Die Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit mit dem Ziel, jungen Menschen den Übergang von Schule zu Beruf zu erleichtern, sind hinsichtlich ihrer Eingliederungswirkung bestenfalls rudimentär untersucht worden. Evaluationen zu einzelnen Instrumenten kommen zu folgenden Schlüssen:

KAPITEL 3

- Einstiegsqualifikationsgeförderte unterscheiden sich gegenüber der gesamten Gruppe von Ausbildungsstellenbewerberinnen und -bewerbern kaum (BfAS/IAB 2011, S. 17 Mitte). Endgültige Ergebnisse liegen noch nicht vor.
- In einer anderen Untersuchung gaben die geförderten Betriebe in rund 70 Prozent der Fälle an, dass sie den jeweiligen Ausbildungsplatz auch ohne den Ausbildungsbonus geschaffen hätten.
- Neben vielen Hinweisen auf noch nicht verfügbare Resultate listen die Studien Ergebnisse auf, die weder verwundern noch mit hohem Forschungsaufwand ermittelt werden müssen (z.B.: „Der Integrationserfolg hängt im Wesentlichen vom erreichten Bildungsstand, der Schulleistung und der sozialen Herkunft ab.“ Oder: „Jugendliche, die grundsätzlich für eine Ausbildung geeignet waren, [...] profitierten zudem in größerem Umfang von berufsvorbereitenden Maßnahmen als Jugendliche mit mangelnder Ausbildungsreife.“ (BfAS/IAB 2011, S. 17/18)

3. Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung auf dem ersten Arbeitsmarkt

Im Wesentlichen geht es hier um unterschiedliche Varianten von Lohnkostenzuschüssen sowie um die Gründungsförderung.

Die Hauptvariante der Förderung abhängig Beschäftigter ist der Eingliederungszuschuss bei Vermittlungshemmnissen (Höchstfördersatz: 50 Prozent des Arbeitsentgelts, Höchstförderdauer: zwölf Monate), der auch als Gutscheinlösung praktiziert wird. Diverse Studien sehen hier erhebliche Beschäftigungseffekte; es wird von einer verbesserten Beschäftigungschance von bis zu 40 Prozent gesprochen. Doch gerade bei dieser Form direkter Subventionierung der Unternehmen ist die Gefahr von Mitnahme- und Substitutionseffekten extrem hoch. Dass auch hier eine genaue Untersuchung solcher Effekte unterblieben ist, relativiert die positiven Ergebnisse stark. Einzelne Ergebnisse deuten sogar auf die massive Mitnahme der Subventionen durch die Unternehmen und damit auf eine weitgehende Wirkungslosigkeit bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hin: „Fallstudien aus dem Jahr 2000 lassen vermuten, dass Unternehmen Lohnsubventionen zur Verbesserung

ihrer Wettbewerbsfähigkeit einsetzen.“ (BfAS/IAB 2011, S. 20 oben). Und: „In einer Befragung zu 3.500 subventionierten Einstellungen aus dem Jahr 2000 antworteten Unternehmen – je nach Fördervariante – in 40 bis 60 Prozent der Fälle, dass sie mit einem Eingliederungszuschuss geförderte Personen auch ohne Zuschuss eingestellt hätten. Von den Personen, die aktiv durch die Arbeitsagentur vorgeschlagen wurden, wären 20 bis 30 Prozent der Geförderten auch ohne diesen Zuschuss eingestellt worden. Vermittlerbefragungen im Rahmen der Hartz-Evaluation zeigen zudem, dass Betriebe bei Einstellungen im Rechtskreis SGB III überwiegend konkret nach Fördermöglichkeiten für einen bereits ausgewählten Bewerber fragen.“ (BfAS/IAB 2011, S. 20 oberer Abschnitt)

Kritisiert wird vom IAB, dass „die gegenwärtige Trennung zwischen *verschiedenen Varianten von Eingliederungszuschüssen nicht zielführend* ist. Erstens sind die Fachkräfte tendenziell damit überfordert, rechtssicher die zutreffende Variante auszuwählen. Zweitens kritisieren die Vermittler beim Eingliederungszuschuss für Ältere insbesondere die *Mindestförderdauer von einem Jahr als unangemessen lange*. Sie kann bei Arbeitgebern ‚Begehrlichkeiten‘ wecken. Durch die lange Mindestförderdauer in Verbindung mit der *fehlenden Nachbeschäftigungspflicht* steigt zudem das Mitnahmerisiko im Vergleich zum Eingliederungszuschuss bei Vermittlungshemmrisiken. Der erst 2008 eingeführte Eingliederungsgutschein wird von Vermittlern und Führungskräften in den Arbeitsagenturen kritisch beurteilt. Bemängelt wird unter anderem, dass das Gesetz mit den zwei Varianten *unnötig kompliziert* sei. Auch wird kritisiert, dass die Förderung wegen der vorgeschriebenen Förderdauer von 12 Monaten und der Mindesthöhe von 30 Prozent der erstattungsfähigen Lohnkosten *relativ teuer* sei.“ (BfAS/IAB 2011, S. 20f.).

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* steht Lohnkostenzuschüssen grundsätzlich kritisch gegenüber. Die von der Forschung festgestellten höheren Beschäftigungsquoten bei solchen Zuschüssen scheinen zwar positiv, jedoch machen Mitnahme- und Substitutionseffekte diesen Vorteil zunicht. Außerdem gibt es keine langfristig angelegten Studien, die untersuchen, wie lange die Geförderten beschäftigt

KAPITEL 3

bleiben. Daher besteht weiterhin der Verdacht, dass mit dem Auslaufen der Zuschüsse diese Beschäftigungsverhältnisse von den Arbeitgebern beendet und die jeweiligen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ggf. durch neue geförderte Beschäftigte ersetzt werden. Eine nachhaltige Beschäftigungspolitik sieht anders aus und muss mehr sein, als Unternehmen die Lohnkosten zu subventionieren.

Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit unterstützt die Arbeitsagentur, indem sie Arbeitslosen in der Anlaufphase ihrer Gründung eine finanzielle Förderung gewährt. Im Rechtskreis des SGB III erfolgte die Förderung bis zum August 2006 durch ein Überbrückungsgeld und einen Existenzgründungszuschuss. Das Überbrückungsgeld wurde im Regelfall für sechs Monate in Höhe der Lohnersatzleistungen gezahlt; hinzu kam ein pauschalierter Sozialversicherungsbeitrag. Im Jahr 2003 kam der Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) als zweites Instrument der Gründungsförderung hinzu. Er wurde bis zu drei Jahre lang gezahlt; die Förderhöhe sank (ausgehend von 600 Euro pro Monat im ersten Förderjahr) im Zeitverlauf. Dieses Instrument war damit vor allem für Personen mit einem geringen Arbeitslosengeldanspruch attraktiv. Im August 2006 wurden die beiden bisherigen Instrumente durch den neu geschaffenen Gründungszuschuss (§ 57 SGB III) abgelöst. Die Förderung erfolgt seitdem neun Monate lang in Höhe des Arbeitslosengeldes. Hinzu kommt ein Zuschuss von monatlich 300 Euro für die soziale Absicherung, der nach einer Erfolgsprüfung um weitere sechs Monate verlängert werden kann.

„Im Rahmen der Hartz-Evaluation zeigte sich zunächst, dass 28 Monate nach Förderbeginn immerhin noch um die 70 Prozent der Geförderten selbstständig waren. Der Anteil lag beim Existenzgründungszuschuss leicht höher als beim Überbrückungsgeld (wobei bei ersterem der maximale Förderzeitraum erst nach 36 Monaten endete). Der Anteil der registrierten Arbeitslosen lag bei den Geförderten um etwa 20 bis 30 Prozentpunkte niedriger als in der Vergleichsgruppe ähnlicher, aber ungeförderter Personen.“ (BfAS/IAB 2011, S. 23)

Doch auch hier bleibt wie bei allen Formen der Subventionierung der Mitnahmeeffekt das zentrale, nicht analysierte Problem. Die Untersuchungen jedenfalls lassen auf erhebliche Mitnahmeeffekte schlie-

ßen. „Einschränkend ist aber zu beachten, dass – ähnlich wie bei den Eingliederungszuschüssen – zu möglichen Mitnahme- und Substitutionseffekten der Gründungsförderung wenig bekannt ist. Mitnahme liegt hier vor, wenn Arbeitslose auch ohne Förderung eine Gründung vorgenommen hätten und die Förderung ihre Erfolgschancen nicht beeinflusst hat. Eine Substitution findet statt, wenn die geförderten Gründer andere Personen aus dem Arbeitsmarkt verdrängen. Im Rahmen der oben erwähnten Befragungen gaben immerhin etwa 75 Prozent der mit dem Überbrückungsgeld geförderten Gründer an, dass sie sich auch ohne Förderung selbstständig gemacht hätten.“ (BfAS/IAB 2011, S. 23)

Bürgerarbeit als weitere Repressionsstufe

Im Sommer 2010 sind in 197 Jobcentern Modellversuche unter dem Titel „Bürgerarbeit“ angelaufen. Dieses Konzept geht auf gleichnamige Probelaufe in Sachsen-Anhalt, Thüringen und Bayern zurück. Dort haben Langzeiterwerbslose in gemeinnützigen Bereichen zu Löhnen gearbeitet, die in der Regel unterhalb von 800 Euro lagen.

Die flächendeckende Einführung der „Bürgerarbeit“ hat am 1. Januar 2011 begonnen. Sie ist denjenigen vorbehalten, die auch nach einem mindestens sechsmonatigen Durchlaufen der Phasen eins bis drei (normale Fördermaßnahmen wie Standortbestimmung, Bemühungen zur Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt, Qualifizierungsmaßnahmen, wenn diese für eine erfolgreiche Vermittlung notwendig sind) keine neue Beschäftigung aufnehmen konnten. Bürgerarbeit soll angeblich zusätzlich stattfinden und im öffentlichen Interesse liegen, also keine reguläre Beschäftigung verdrängen und in der Regel bis zu 30 Wochenstunden umfassen. Sie soll mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung sozialversicherungspflichtig sein und wird mit 1.080 Euro gefördert, was einen Bruttolohn von 900 Euro sowie die Arbeitgeberbeiträge zur Renten- und Krankenversicherung einschließt. Eine Aufstockung seitens der Arbeitgeber ist nicht vorgesehen.

Die Finanzierung des Programms erfolgt über ESF-Mittel des Bundes und durch Mittel des Eingliederungstitels des SGB II.

Wie schon immer seit dem Systemwechsel von der aktiven zur ak-

KAPITEL 3

tivierenden Arbeitsmarktpolitik wird die Öffentlichkeit mit wohlklingenden Begriffen hinter Licht geführt. Denn die von der Regierungskoalition geplante „Bürgerarbeit“ hat nichts mit dem ursprünglichen Konzept der Bürgerarbeit zu tun, das ein freiwilliges gesellschaftliches Engagement in kooperativen, selbstorganisierten Arbeitsformen meint und keinen Zwangsdienst.

Mit dem Modell des Bundesarbeitsministeriums wurde dagegen ein neues Instrument geschaffen, Erwerbslose weiter zu drangsalieren, zu schikanieren und zu erniedrigen. Es zwingt Erwerbslose in eine prekäre Beschäftigung, eröffnet ihnen keine neue Beschäftigungsperspektive und vernachlässigt nicht nur die Schaffung regulärer Arbeitsverhältnisse, sondern unterstützt sogar den Stellenabbau im öffentlichen Dienst.

Der Ansatz dieser „Bürgerarbeit“ geht auf das US-amerikanische Konzept des „Workfare“ zurück, das den Bezug staatlicher Transferleistungen grundsätzlich an eine Gegenleistung in Form von Arbeit koppelt. Dahinter steht die Grundannahme, dass Erwerbslosigkeit nicht nur durch einen Mangel an Arbeitsplätzen verursacht wird, sondern vor allem durch mangelnde Arbeitsbereitschaft. Das Modell ist deshalb auch kein Arbeitsbeschaffungsprogramm, sondern ein restriktives Eingliederungsprogramm, das die Ausweitung des Niedriglohnsektors beschleunigen wird.

Die Betroffenen bleiben aufgrund des geringen Entgelts hilfebedürftig, sind weiterhin auf das ergänzende Arbeitslosengeld II angewiesen und verharren im Hartz-IV-System. Damit werden Millionen Menschen auf Dauer aus dem normalen Beschäftigungssystem ausgegrenzt, und die Mittel der Arbeitspolitik verwandeln sich in Subventionen für den Niedriglohnsektor.

3.8 Aufbruch für den Arbeitsmarkt – eine neue Entwicklungslogik ist notwendig

Die Geißel Arbeitslosigkeit hat die Gesellschaft fest im Griff. Daran ändert weder der aktuelle wirtschaftliche Aufschwung noch die zukünftige demografische Entwicklung etwas. Auch die Maßnahmen der

aktiven Arbeitsmarktpolitik bieten keine Perspektiven, die aus dem Dilemma herausführen würden. Sie haben im Gegenteil die Entwicklung prekärer Beschäftigungsverhältnisse vorangetrieben und damit nicht nur materielle Not, sondern auch gesundheitliche Belastungen für die Betroffenen gebracht. Die neoliberalen Entwicklungslogik hat den Arbeitsmarkt in eine Sackgasse manövriert, bei der nur noch die Profitlogik bedient wird. Die Politik hält jedoch an der bestehenden Entwicklungslogik fest.

Einen Aufbruch für den Arbeitsmarkt kann es nur geben, wenn die bestehende Entwicklungslogik auf allen Ebenen überwunden wird. Die zentrale Frage ist dabei die der Verteilung des gesellschaftlichen Einkommens. Solange bei einer sinkenden Lohnquote die Beschäftigten einen immer kleineren Teil dieses Reichtums bekommen, wird die kaufkräftige Nachfrage stets zu gering ausfallen, um die Kapazitäten auszulasten und ein Wachstum auf dem Niveau des Produktivitätsfortschritts zu ermöglichen. Das können auch Exporterfolge auf Dauer nicht kompensieren. Da bei gegebener Massenarbeitslosigkeit und deregulierten Arbeitsmärkten die Kampfkraft der Beschäftigten gering ist, kann die Initialzündung für eine neue Entwicklungs- und Verteilungslogik kaum von den Löhnen ausgehen. An dieser Stelle ist der Staat gefragt.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert seit Jahren ein öffentliches Investitionsprogramm im Umfang von 75 Milliarden Euro jährlich. Mit einem solchem Programm würde auf verschiedenen Ebenen der Aufbruch zu einer neuen Entwicklungslogik ermöglicht:

- Der Staat würde endlich seiner gesamtwirtschaftlichen Verantwortung gerecht werden. Das ist das Gegenteil einer Ideologie des „schlanken Staats“ und die Anerkennung des Sachverhalts, dass Marktprozesse nicht von sich aus zur Vollbeschäftigung führen.
- Bei einer Finanzierung der Investitionen über Steuern auf hohe Einkommen, Vermögen und Unternehmen würden sich die Einkommensrelationen zugunsten der Beschäftigten verschieben.
- Die Investitionen führen zu erheblichen unmittelbaren Beschäftigungseffekten. Aufträge an Bauunternehmen, die Einstellung von Lehrkräften sowie Altenpflegerinnen und Altenpflegern erhöhen die Zahl der Arbeitsplätze und verringern die Arbeitslosigkeit.

KAPITEL 3

- Die Orientierung der Investitionen an bisher nicht befriedigten gesellschaftlichen Bedarfen in Bezug auf den ökologischen Umbau, die Bildung und die soziale Ausgestaltung der Gesellschaft schafft einen qualitativen gesellschaftlichen Mehrwert. Es sind notwendige Investitionen in unsere Zukunft.

Soll der unheilvolle Zustand der Massenarbeitslosigkeit überwunden werden, reicht ein Investitionsprogramm nicht aus. Es führt kein Weg an einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich vorbei. Das ist die Umkehr der Logik einer Arbeitszeitverkürzung, bei der viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur wenige Stunden zu einem nicht existenzsichernden Einkommen arbeiten. Für die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bedeutet Arbeitszeitverkürzung eine kurze Vollzeitarbeit für alle. Nur so kann ein schrumpfendes Arbeitsvolumen ohne Einkommensverluste auf mehr Menschen verteilt und Arbeitslosigkeit abgebaut werden. Wenn der Lohnausgleich so erfolgt, dass bei einem Lohnanstieg in Höhe der Inflation der Produktivitätsfortschritt in eine Arbeitszeitverkürzung umgesetzt würde, wäre das aus Sicht der Arbeitgeber nicht stückkostenerhöhend, sondern verteilungsneutral. Zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit wären zunächst aber größere Arbeitszeitverkürzungen als im Umfang des Produktivitätsanstiegs erforderlich.

In der neoliberalen Entwicklungslogik ist ein Rückbau des Staates das Ziel. Dazu gehört vor allem auch ein Abbau der öffentlichen Beschäftigung. Dieser Trend muss gestoppt und umgekehrt werden. Der reguläre öffentliche Dienst hat sicher wieder an der Sicherstellung einer guten öffentlichen Daseinsvorsorge statt an einem Spardiktat zu orientieren. Zusätzlich muss ein öffentlich geförderter Beschäftigungssektor aufgebaut werden, in dem jenseits öffentlicher Verwaltungslogik Beiträge zur Befriedigung gesellschaftlicher Bedarfe geleistet werden. Auch in diesem Bereich dürfen ausschließlich sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu einer existenzsichernden Entlohnung angeboten werden. Der Aufbau zusätzlicher öffentlicher und öffentlich geförderter Arbeitsplätze verringert unmittelbar die Arbeitslosigkeit.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik muss aus der Logik von Aktivierung

und Verbetrieblichung gelöst werden. Faktisch war sie in der Vergangenheit vor allem ein Repressionsinstrument gegenüber Arbeitslosen und ein Mittel zur Absenkung der Löhne gegenüber Beschäftigten. Sie muss zu einem Instrument der Emanzipation der Arbeitslosen werden. Ihre wichtigste Aufgabe wird im Kontext einer zunehmenden Beschäftigung durch Investitionsprogramme, Arbeitszeitverkürzung und die Ausweitung der öffentlichen Beschäftigung eine Qualifizierung heute noch Arbeitsloser sein. Daneben ist das Experiment der Deregulierung des Arbeitsmarktes zu beenden. Für Arbeitslose und Beschäftigte war es ein Fiasko. Die Verbesserung des Kündigungsschutzes, eine strikte Regulierung der Leiharbeit, die Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes von zehn Euro je Stunde und die Abschaffung von Mini- und Midijobs sind einige zentrale Bestandteile einer neuen Regulierungslogik.

Zu einem Aufbruch auf dem Arbeitsmarkt gehört auch eine andere materielle Absicherung für Arbeitslose. Die endlose Debatte um eine kümmерliche Erhöhung der ALG-II-Sätze um fünf Euro im Monat war geradezu beschämend – genauso wie die Tatsache, dass viele ALG-II-Bezieherinnen und -Bezieher selbst ihre geringen Ansprüche erst auf dem Gerichtsweg durchsetzen können. Neben einer Verlängerung des ALG-I-Bezuges auf mindestens 24 Monate darf sich die Bemessungsgrundlage des ALG II nicht länger am Ausgabeverhalten von Niedriglöhnerinnen und -löhnnern beziehen, die erst durch den Lohndruck von Hartz IV überhaupt so wenig – und noch dazu immer weniger – verdienen. Mittelfristig müssen die Leistungen oberhalb der Armutsgrenze liegen. Armut von Menschen ist in einer so reichen Gesellschaft nicht zu akzeptieren. Daneben braucht es ein entbürokratisiertes und transparentes Verfahren zur Beantragung der Leistungen. Zudem darf niemand dazu gezwungen werden, eine Arbeit unterhalb seiner Qualifikation oder zu einer Bezahlung unterhalb des üblichen Tarifniveaus anzunehmen.

Das sind alles keine neuen Forderungen. Doch solange eine Politik von gestern betrieben wird, die sich an längst überholten ideologischen Dogmen orientiert und die Probleme des Arbeitsmarktes nicht löst, bleiben sie aktuell. Ihre Umsetzung gehört auf die politische Agenda.

KAPITEL 3

Literatur

- Bontrup, Heinz-J./Niggemeyer, Lars/Melz, Jörg (2007): Arbeit fair teilen. Massenarbeitslosigkeit überwinden! Hamburg.
- Bontrup, Heinz-J. (2011): Arbeit, Kapital und Staat. Plädoyer für eine demokratische Wirtschaft, 4. Aufl., Köln.
- Bundesagentur für Arbeit (2011): Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, Monatsbericht für Dezember und das Jahr 2010, Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BfAS/IAB 2011) (2011): Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente, Berlin/Nürnberg.
- DGB (2011): Niedriglohn und Lohndumping im Verleihgewerbe. In: arbeitsmarkt aktuell, Nr. 2/2011, Berlin.
- Herzog-Stein, Alexander/Lindner, Fabien/Sturm, Simon/van Treeck, Till (2010): Vom Krisenherd zum Wunderwerk? Der deutsche Arbeitsmarkt im Wandel. In: IMK Report, Nr. 56, November.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2010/2011): IAB-Kurzbericht, diverse Ausgaben, Nürnberg.
- Kivimäki, Mika u.a. (2005): Working While Ill as a Risk Factor for Serious Coronary Events: the Whitehall II Study. In: American J. of Public Health, 95, 1, S. 98-102.
- Kivimäki, Mika u.a. (2007): Organisational downsizing and increased use of psychotropic drugs among employees who remain in employment. In: Journal of Epidemiology and Community Health, 61, S. 154-158.
- Kühn, Wolfgang (2010): Fakten zum Beschäftigungswunder Deutschland. Im Internet: www.alternative-wirtschaftspolitik.de, Link: Sonstige Veröffentlichungen 2010.
- Lehndorff, Steffen (2010): Renaissance der Arbeitszeitverkürzung? In: Sozialismus, Heft 9/2010, S. 35.
- Marx, Karl (1867): Das Kapital, Erster Band. Nachdruck der vierten Auflage, Berlin 1962, Hamburg.
- Melchior,M./Caspi, A. u.a. (2007): Work stress precipitates depression

- and anxiety in young, working women and men. In: *Psychological Medicine*, 37, 8, S. 1119-1129.
- OECD (2010): Employment Outlook.
- Offe, Claus (2003): Perspektivloses Zappeln. Oder: Politik mit der Agenda 2010. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 7/2003, S. 812.
- Schuring, M. u.a. (2007): The effects of ill health on entering and maintaining paid employment: evidence in European countries. In: *Journal of Epidemiology and Community Health*, 61: S. 597-604.
- Vahtera, Jussi u.a. (2004): Organisational downsizing, sickness absence, and mortality: 10-town prospective cohort study. In: *British Medical Journal*, 6, 328 (7439), S. 555.
- Wilkinson, Richard (2005): *The impact of inequality: How to make sick societies healthier*, New York (The New Press).

4 Finanzpolitik unter dem Diktat der „Schuldenbremse“

Die durch die Bundesregierung angestrebte Finanzpolitik der kommenden Jahre konzentriert sich auf das mittlerweile völlig verselbstständigte Ziel der Durchsetzung der „Schuldenbremse“. Der Bund strebt das Ziel an, die jährliche strukturelle Neuverschuldung auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zurückzuschauben. Damit wären 2014 nur noch zehn Milliarden Euro für die öffentliche Nettokreditaufnahme einsetzbar. Dieses Ziel soll durch ein Sanierungsprogramm erreicht werden. Die Bundesregierung spricht von einem „Zukunfts-paket“, das sich jedoch als ein Programm der Zukunftsbelastung herausstellt. Vorgesehen sind nicht nur massive Kürzungen vor allem im Sozialbereich und im öffentlichen Dienst. Auch neue Steuern sollen mobilisiert werden (Brennelementesteuer, Luftverkehrsabgabe sowie für die Banken eine Abgabe zur Finanzierung eines künftigen Rettungsfonds). Die Bundesländer sind dabei, die Reduktion der strukturellen Neuverschuldung auf null mit schweren Folgen auch für die Kommunen bis 2019 durchzusetzen. In diesem Beitrag weist die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik auf die mit dieser Schrumpf-Finanzpolitik ausgelösten Fehlentwicklungen und Risiken hin: Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wird durch eine sich verstärkende Reduktion der Nachfrage belastet, und für die Zukunft wichtige öffentliche Investitionen werden unterlassen. Zugleich sorgt der Verzicht auf eine Steuersenkungsbremse für eine Umverteilung zugunsten der Einkommensstarken sowie vieler Unternehmen. Die Vorschläge der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik konzentrieren sich auf drei Bereiche: Erstens wird die Notwendigkeit eines solidarischen Systems der Verteilung der Finanzmassen im föderalen Bundesstaat auf allen Ebenen der Gebietskörperschaften angesprochen. Zweitens wird eine konjunkturell und strukturell verantwortliche, auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Finanzpolitik konzipiert. Im Mittelpunkt steht das „Zukunftsinvestitionsprogramm“. Drittens wird

ausführlich ein alternatives Steuerkonzept dargelegt, das durch einen entschiedenen Einbezug der Einkommens- und Vermögensstarken die ordentliche Finanzierbarkeit des Staates herstellen soll. Hierbei stehen die Forderung nach einer „Vermögensteuer jetzt!“ sowie nach einer Finanztransaktionsteuer im Mittelpunkt.

4.1 Finanzpolitik nach dem ökonomischen Absturz

Die Entwicklung der Eckwerte der öffentlichen Haushalte im Jahr des ökonomischen Absturzes sowie der nachfolgenden, überraschend schnellen konjunkturellen Erholung zeigt die enge Interdependenz zwischen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den öffentlichen Haushalten. Einerseits spiegelt sich in den öffentlichen Haushalten die makroökonomische Konstellation wider. Andererseits ist die Dynamik des Wirtschaftswachstums vom Muster der Finanzpolitik abhängig. Im Jahr des ökonomischen Absturzes, also 2009, ist die Wirtschaft um 4,7 Prozent geschrumpft. Auch die Steuereinnahmen sind mit 4,3 Prozent nahezu im gleichen Ausmaß gesunken. Dadurch, dass im Sinne der antizyklischen Stabilisatoren die Sozialsysteme wirken konnten sowie durch die aktiven finanzpolitischen Maßnahmen sind die Staatsausgaben jedoch um knapp fünf Prozent gestiegen. Der Finanzierungssaldo und damit die Neuverschuldung des Staates beliefen sich auf mehr als 70 Milliarden Euro. Der Finanzierungssaldo, bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt, stieg auf über drei Prozent. Der Staatshaushalt wurde vor allem durch gezielte Maßnahmen bestimmt, die gegen die ökonomische Krise eingesetzt wurden. Dazu gehörten die beiden Konjunkturprogramme I und II, der Wirtschaftsfonds für die mittelständische Wirtschaft sowie die aus dem Rettungsfonds für Banken in Anspruch genommenen Finanzmittel. Schließlich sind die staatlichen Kosten der Regelungen zur Kurzarbeit, die vor allem im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit anfielen, zu berücksichtigen. Statt nach dem Muster der Brüningschen Schrumpfpolitik bei krisenbedingten Steuerausfällen und steigenden Staatsausgaben mit Einsparprogrammen die Wirtschaftskrise zu forcieren und am Ende die Staats-

schulden nach oben zu treiben, ist mit einer expansiven Finanzpolitik gegengesteuert worden. Diese gegen die Wirtschaftskrise gerichtete Finanzpolitik war erfolgreich. Sie hat zusammen mit der Stärkung der Exporte durch gleichgerichtete Konjunkturprogramme im Ausland zu einem schnellen Ende des ökonomischen Absturzes geführt. Im nachfolgenden Jahr des konjunkturellen Aufschwungs – also 2010 –, das eine Zuwachsrate des Wirtschaftswachstums um 3,6 Prozent brachte, stiegen die Steuereinnahmen erst leicht und dann stark wieder an. Der Zuwachs an Staatsausgaben konnte zurückgeführt werden. Allerdings wuchs der Finanzierungssaldo nochmals auf knapp 90 Milliarden Euro. Die gesamtwirtschaftlich positive Entwicklung ist auch auf die Auswirkungen der expansiven Finanzpolitik zurückzuführen.

Die Finanzpolitik unter dem Regime des ökonomischen Absturzes kann im Großen und Ganzen als gelungen charakterisiert werden. Sie zeigt, wie erfolgreich auch unter den Bedingungen der Globalisierung eine schwere Wirtschaftskrise bekämpft werden kann – weltweit übrigens. Diese fundamentale Erkenntnis droht inzwischen unter der völlig überschätzten Aufschwungsdynamik verdrängt zu werden. Propagiert wird vielmehr die Rückkehr zur Schrumpf-Finanzpolitik durch reduzierte Staatsausgaben zwecks einer Schaffung von Spielräumen zur Senkung der staatlichen Neuverschuldung zusammen mit der Reduktion von Steuern. Die Flucht in die neoklassische Spekulation auf eine sich mit weniger Staat auf hohem Niveau selbst optimierende Wachstumswirtschaft dominiert. Mit der „Schuldenbremse“ wird ein dauerhafter Verzicht der Bundesländer auf die Finanzierung durch eine öffentliche Kreditaufnahme verordnet. Diese restriktive Politik trägt zur Belastung der wirtschaftlichen Entwicklung bei. Wenn dazu noch die Senkung vor allem der Unternehmensteuern kommen sollte, wäre ein deutlicher Anstieg der öffentlichen Neuverschuldung vorprogrammiert: Die mangels Nachfrage unzureichende Ausschöpfung bzw. Entwicklung des Produktionspotenzials würde zu sinkenden Steuereinnahmen führen. Diese wiederum würden nach dieser Logik einerseits den Einstindruck und andererseits den faktischen Anstieg der Staatsverschuldung erhöhen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* betont, dass die positiven Erfahrungen aus der erfolgreichen Bekämpfung der großen

Rezession von 2008/2009 auch künftig zu berücksichtigen sind. Der Staat muss und kann zum einen erfolgreich die gesamtwirtschaftliche Führungsrolle zur Vermeidung bzw. Überwindung einer gesamtwirtschaftlichen Talfahrt übernehmen. Zum anderen kommt es darauf an, die öffentlichen Ausgaben auf die ökonomische, ökologische und soziale Zukunftsvorsorge zu konzentrieren. Auch hier haben die beiden Konjunkturprogramme I und II Zeichen gesetzt. Gestärkt wurden vor allem öffentliche Investitionen im Bildungsbereich sowie die Ausgaben für den Ausbau der energetischen Gebäudesanierung. Mit einem Zukunftsinvestitionsprogramm sollten die Wirtschaft und die Gesellschaft modernisiert werden. Schließlich ist durch eine solide Steuerpolitik die Finanzierung des öffentlichen Sektors zu gewährleisten. Dazu gehört auch eine gerechte, das heißt am Prinzip der ökonomischen Leistungsfähigkeit ansetzende Verteilung der Steuerlast. Durch eine nachhaltige Entwicklung und eine angemessene Besteuerung wird die öffentliche Verschuldung auf die Funktion der gesamtwirtschaftlichen Steuerung sowie die Finanzierung öffentlicher Investitionen zugunsten künftiger Generationen konzentriert.

4.2 Dauerhafte Austeritätspolitik unter dem Diktat der „Schuldenbremse“

In der Finanzpolitik ist, unterstützt durch die vorherrschende Beratungssökonomik, kurzfristig ein Paradigmenwechsel durchgesetzt worden. Trotz der positiven Erfahrung mit einer gegen die Wirtschaftskrise steuernden, expansiven Finanzpolitik sowie mit einer Stärkung öffentlicher Zukunftsprogramme setzt sich im Verlauf der Krise – kontraktisch – wieder eine Austeritätspolitik durch. Dafür steht in Deutschland die Erfindung der „Schuldenbremse“. Aber auch in der EU wird der Rückzug des Staats in den Mitgliedsländern über den Abbau der öffentlichen Neuverschuldung durchgesetzt. Ohne Rücksicht auf die krisenverschärfenden Wirkungen werden vor allem den Krisenländern innerhalb der Eurozone der Abbau sozialstaatlicher Leistungen sowie die Reduzierung der öffentlichen Dienstleistungen oktroyiert. In ihrem

Sechs-Punkte-Programm zur Stärkung des Wettbewerbs innerhalb der Mitgliedsländer und zwischen ihnen schlagen die Bundeskanzlerin und der französische Staatspräsident die Übernahme des Konzepts der „Schuldenbremse“ in alle Mitgliedsländer vor. Dabei zeigt sich, dass die im Euroland bereits getroffenen Maßnahmen zum Rückzug des Staates aus der ökonomischen, ökologischen und sozialen Verantwortung in diesem Jahr ca. 1,6 Prozent an Wirtschaftswachstum kosten werden. Gegenüber diesen negativen Wirkungen stellt sich die Frage, wie es zu dieser Karriere eines finanzpolitischen Primitivkonzepts, mit dem die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ausgeblendet wird, kommen konnte.

In Deutschland ist die „Schuldenbremse“ das politische Ergebnis der Föderalismuskommission II. Ihr gesetzlicher Auftrag galt eigentlich einer grundlegenden Reform des bisherigen Systems der föderalen Finanzverfassung. Es sollte zusammen mit dem Bund eine aufgabenspezifische Finanzierung der Bundesländer untereinander sowie von deren Kommunen konzipiert werden. Bei der Lösung dieser Aufgabe ist diese Kommission jedoch schlichtweg gescheitert. Zu groß waren die politischen Interessengegensätze. Damit zeigt dieses Scheitern der Föderalismuskommission II am Ende die Unfähigkeit zu einer erforderlichen, rationalen Reform dieses in der Tat komplexen Systems föderaler Finanzbeziehungen im Bundesstaat. Damit kann das Bundesverfassungsgericht, das mehrfach diese Neuordnung in seinen Urteilen zu Verfassungsklagen eingebbracht hatte, künftig auf eine Lösung durch das politische System nicht rechnen. Statt Überlegungen zu einer grundlegenden Lösung dominiert die Flucht in Vorstellungen einer fiskalistisch ausgerichteten Begrenzung der Neuverschuldung des Bundes und der Bundesländer. Die weit verbreitete Wahrnehmung der öffentlichen Verschuldung als die „größte Geißel“, die am Ende gar zu einer Währungsreform führen könnte, prägt das Bewusstsein der politischen Akteure. Die Nähe zu bekannten Parolen über die „verschwenderische“ Staatsverschuldung an Stammtischen ist unübersehbar.

Nach dem schlichten Kompromiss in der Föderalismuskommission II sind die neuen Regelungen der „Schuldenbremse“ in epischer Breite in die Verfassung aufgenommen worden (Art. 109 und Art. 115 GG).

KAPITEL 4

Dadurch wurden die Begrenzung der öffentlichen Neuverschuldung auf den Umfang der öffentlichen Nettoinvestitionen sowie deren Einsatz im Falle eines „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ schlichtweg gestrichen. Dieser Verfassungsrang der „Schuldenbremse“, mit dem Kritikerinnen und Kritiker jetzt mundtot gemacht werden sollen, darf eine wissenschaftliche fundierte Kritik nicht verhindern. Einerseits zeigt der Entstehungsprozess den finanzpolitischen Opportunismus, mit dem dieses Regelwerk durchgesetzt wurde. Andererseits zeigen sich heute schon die mangelnde Machbarkeit der „Schuldenbremse“ sowie die im Zuge der Implementierung ausgelöste Fehlentwicklung.

Die „Schuldenbremse“ setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:

- In das Grundgesetz ist das Prinzip eines ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichenen Haushalts aufgenommen worden.
- Beim Bund ist ab 2016 die strukturelle Verschuldung auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beschränkt. Damit wäre dann nur noch eine Nettokreditaufnahme von ca. zehn Milliarden Euro möglich, gegenüber derzeit ca. 50 Milliarden Euro.
- Konjunkturellen Effekten wird nur noch sehr beschränkt Rechnung getragen. In Ergänzung zum strukturellen Defizit ist eine konjunkturelle Komponente der Neuverschuldung zulässig. Einer konjunkturbedingten Erhöhung der Kreditaufnahme in Abschwungphasen muss in Aufschwungphasen ein Ausgleich folgen.
- Ein Kontrollkonto mit maximal 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beschränkt die Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme gegenüber der zulässigen.
- Ab 2020 müssen die Bundesländer ausgeglichene Haushalte vorlegen, d.h. eine öffentliche Kreditfinanzierung wird nicht mehr möglich sein.
- Eine Ausnahmeregelung ist lediglich bei Naturkatastrophen oder in außergewöhnlichen Notsituationen vorgesehen.
- Um drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig zu erkennen und bei Fehlentwicklungen verhängte Sanierungsprogramme zu kontrollieren, wird ein gemeinsamer Stabilitätsrat eingerichtet.

Dieses politisch-opportunistische System der „Schuldenbremse“ vernachlässigt den gesamtwirtschaftlich, allokativ und ökologisch zur rechtfertigenden Einsatz des Instrumentariums der öffentlichen Kreditfinanzierung. Folgende Kritikpunkte, die eine Überwindung der engen „Schuldenbremse“ rechtfertigen, gilt es festzuhalten:

1. Der Bund muss seine strukturelle Neuverschuldung bis 2016 auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zurückführen. Gemessen an der heutigen Neuverschuldung müsste somit eine Reduzierung um ca. 40 Milliarden Euro realisiert werden. Am Ende läuft dieses Ziel auf eine deutliche Kürzung von Staatsausgaben und zum Teil auf eine Erhöhung von Steuereinnahmen hinaus. Um das Ziel einzuhalten, hat der Bund für den Zeitraum zwischen 2011 und 2014 ein so genanntes Zukunftsprogramm mit einem Volumen von ca. 80 Milliarden Euro vorgelegt. Diese „Schuldenbremse“ entpuppt sich als Entwicklungsbremse.

2. Die Länder müssen ihre strukturelle Neuverschuldung bis 2020 auf null zurückfahren. Um den Ländern mit vergleichsweise hohen Alt-schulden und damit hohen Zinsausgaben – das betrifft Berlin, Bremen, das Saarland, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt – die Anpassung zu erleichtern, werden ihnen von 2011 bis 2019 Konsolidierungshilfen in Höhe von 800 Millionen Euro pro Jahr zur Verfügung gestellt. Diese Hilfen für die „armen Länder“ müssen zum schrittweisen Abbau des strukturellen Defizits eingesetzt werden. Die Länder sind derzeit dabei, bis 2019 einen Weg zur Anpassung an die Nulllinie der Neuverschuldung zu planen. Abgesehen von wichtigen Landesaufgaben, die reduziert werden, schlagen die geplanten Kürzungen auf die finanzpolitische Handlungsfähigkeit der Kommunen durch.

3. Die „Schuldenbremse“ verschärft deutlich die im „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ vom Sommer 1997 für die EU festgelegten Schuldengrenzen. Diese sahen im Regelfall drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts für die öffentliche Neuverschuldung und 60 Prozent für den Gesamtschuldenstand vor. Die beiden Prozentsätze basieren auf der Annahme eines nominalen Wirtschaftswachstums von fünf Prozent. Mit der „Schuldenbremse“ wird der Spielraum gegenüber den Regeln in der EU deutlich verengt.

4. Eine Unterscheidung zwischen dem strukturellen und dem konjunkturellen Anteil der Neuverschuldung ist methodisch kaum möglich. Konzipiert werden muss eine mittelfristige, am Produktionspotenzial ausgerichtete Normalentwicklung der Ausgaben und Einnahmen gegenüber den kurzfristigen konjunkturellen Einflüssen. Derzeit ist der Streit über die richtige Methode noch nicht einmal entschieden. Schließlich können als strukturell identifizierte Ursachen durch eine länger anhaltende konjunkturelle Fehlentwicklung entstehen. Wegen der Probleme bei der Separierung der strukturellen und konjunkturellen Effekte ist mit Willkür sowie Opportunismus zu rechnen. Mit erneuten Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht muss ziemlich sicher gerechnet werden.

5. Gewiss ist, dass der Spielraum für ein antizyklisches Gegensteuern mit der „Schuldenbremse“ gesamtwirtschaftlich eingeschränkt wird. Auch werden die automatischen Stabilisatoren, die dafür sorgen, dass im konjunkturellen Abschwung die Ausgaben für die Sozialsysteme und damit die Nachfrage nicht sinken, unzulässig eingeschränkt.

6. Die neoklassische Rechtfertigung für die „Schuldenbremse“, Staatsschulden verhinderten die Verdrängung von privatwirtschaftlichen Investitionen über steigende Zinsen, hält weder einer theoretischen noch empirischen Evidenzprüfung stand. Nach dieser These hätten die Kapitalmarktzinssätze wegen einer zu hohen Nachfrage des Staates nach Krediten in den letzten Jahren deutlich steigen müssen. Das Gegenteil ist jedoch der Fall. In den letzten Jahren gingen vor allem krisenbedingt steigende Staatsschulden mit deutlich niedrigen Kapitalmarktzinsen einher. Nachdem die Eigenfinanzierung von Investitionen in der Unternehmenswirtschaft zugenommen hat und damit die Kapitalmärkte merklich weniger beansprucht werden, muss der Staat gesamtwirtschaftlich als Nachfrager von Krediten, also als „Lückenbüßer“ tätig werden. Die überschüssige Geldvermögensbildung wird dadurch in die Finanzierung der Produktion und damit der Beschäftigung transformiert.

7. Mit der Schuldenregel wird von einem in der Finanzwissenschaft ausführlich begründeten Gebot der Finanzierung nachhaltig wirkender öffentlicher Investitionen Abschied genommen. Die Rechtfertigung

bezieht sich auf die Behauptung, mit den Staatsschulden würde künftigen Generationen eine schwere Belastung vererbt. Damit wird zuerst schlichtweg die Tatsache unterschlagen, dass den Staatsschuldetiteln Gläubiger gegenüberstehen. Dazu zählen das Ausland und vor allem die inländischen Banken und Versicherungen sowie die privaten Haushalte. Was die nächste Generation zu bewältigen hat, ist der Verteilungskonflikt zwischen denjenigen, die die Zinsen über die öffentlichen Haushalte bezahlen, und denjenigen, die die Zinsen als Gläubiger erhalten. Vor allem aber wird mit dem Verbot der Finanzierung öffentlicher Investitionen die Nutzung einer positiven, intergenerativen Allokationswirkung verhindert. Werden heute öffentliche Mittel in das Bildungssystem oder die ökologische Infrastruktur investiert, dann profitieren künftige Generationen von verbesserten Lebens- und Produktionsbedingungen. Aus heute unterlassenen öffentlichen Investitionen, die die gesamtwirtschaftliche Produktion schmälern, entstehen in der Zukunft Belastungen. Die intergenerative Gerechtigkeit verlangt heute jedenfalls eine aktive Politik für die Zukunft auch mit dem Instrumentarium öffentlicher Kreditfinanzierung. Insoweit bedient die „Schuldenbremse“ kurzfristige Interessen zulasten einer zukunftsfähigen Gestaltung des Wirtschaftens. Sie richtet sich gegen die Nachhaltigkeit.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* setzt sich für eine – allerdings streng kontrollierte – Nutzung der öffentlichen Kreditfinanzierung ein. Dabei stehen die gesamtwirtschaftliche Steuerung sowie die Finanzierung öffentlicher Investitionen zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung im Vordergrund. Steigende Staatsschulden als Folge vorangegangener Steuersenkungen dürfen nicht zugelassen werden. Die Staatsschulden sind in den letzten Jahren auch wegen Steuersenkungen für die Spaltenverdienerinnen und Spaltenverdiener sowie Unternehmen gestiegen. Wird die konjunkturelle Bewegung ausgeschlossen, dann sind die Schulden des Bundes seit dem Jahr 2000 um 135,8 Milliarden Euro, die der Länder um 156,5 Milliarden Euro und die der Kommunen um 32,6 Milliarden Euro ausschließlich wegen der Steuersenkungspolitik gestiegen. Zudem haben die Unternehmen die gesenkten Steuern nicht mit einem Mehr an Produktion und Beschäftigung belohnt. Am Ende fehlten dem Staat öffentliche Einnahmen,

und der Rückgriff auf die Staatsverschuldung wurde erzwungen. Diese theoretisch wie empirisch fundierte grundsätzliche Kritik sowie die ersten negativen Erfahrungen bei der Implementierung in Deutschland machen deutlich, dass die „Schuldenbremse“ nicht als allgemeines Regelsystem auf die EU-Mitgliedsländer übertragen werden darf. Denn dadurch würden viele Mitgliedsländer per verordneter Schrumpfpolitik zu dauerhaften Krisenländern werden, was ihre ohnehin schwache wirtschaftliche Basis belasten würde.

4.3 Verbaute Zukunft durch das schwarz-gelbe „Zukunftspaket“

Die „Schuldenbremse“ bestimmt entsprechend der Vorgabe in der Verfassung die Bundeshaushaltspolitik. Nicht die Definition der aufgabenbasierten Höhe und Struktur der Ausgaben sowie die Steuerpolitik stehen im Mittelpunkt der Entscheidungsfindung; vielmehr geht es um die Einhaltung der „Schuldenbremse“, die ab 2016 beim Bund das strukturelle Defizit auf 0,35 Prozent des (nominalen) Brutto-inlandprodukts begrenzt.

Gesucht wird ein Weg, um das heutige Niveau der Neuverschuldung des Bundes mit 50 Milliarden Euro bis 2016 auf geschätzte zehn Milliarden Euro zurückzuführen. Dieser Weg führt über ein erstes Konsolidierungsprogramm von 2011 bis 2014, das zu Unrecht den Namen „Zukunftspaket“ trägt. Insgesamt sollen mit diesem Paket 80 Milliarden Euro zur Reduktion der Neuverschuldung bewegt werden. Von einigen Maßnahmen sind auch die Kommunen und Länder betroffen. Dieses Sanierungsprogramm ist nicht, wie oftmals fälschlicherweise behauptet wird, ein reines „Einsparprogramm“. Vielmehr kommt zu Kürzungen vor allem im Sozialbereich auch die Einführung neuer Steuern hinzu.

1. Die Kürzungen der Staatsausgaben umfassen eine für die Betroffenen harte Einschränkung von dringend notwendigen Sozialleistungen. Gemessen am Gesamtvolumen des Pakets betragen die dadurch erzeugten Belastungen der sozial Schwachen 37 Prozent. Die ganze

Härte dieser sozialen Einschnitte wird erst durch die Betrachtung der Wirkungen bei den Betroffenen sichtbar:

- Die Zuschläge beim Übergang vom Arbeitslosengeld I in Hartz IV werden für Arbeitslose gestrichen. Bisher erhielten über 155.000 Haushalte durchschnittlich einen Zuschlag von 110 Euro über zwei Jahre, wenn sie zuvor lange Zeit erwerbstätig waren. Damit schlägt für die Betroffenen die Hartz-IV-Falle in voller Härte zu.
- Die monatliche Pauschale von dürftigen 40,80 Euro, die die Bundesagentur für Arbeit an die Rentenversicherung bezahlte, wird gestrichen. Die Rente sinkt dadurch um 2,09 Euro im Monat. Der Rentenkasse fehlt somit ein Betrag von insgesamt 1,8 Milliarden Euro. Für die erhöhte Grundsicherung, die dadurch ausgelöst wird, müssen die Kommunen einspringen.
- Der Heizkostenzuschuss beim Wohngeld für Geringverdienende entfällt. Damit erhöht sich bei vielen Betroffenen die Armut.
- Das Elterngeld für Hartz-IV-Bezieherinnen und -Bezieher von zuvor 300 Euro wird gestrichen. Die ordnungspolitische Begründung für diesen Schritt ist zynisch: Dieses Geld stehe nur Eltern zu, die Erwerbseinkommen beziehen. Faktisch kommt es jedoch zu einer Kürzung der Sozialeinkommen, die den Kindern in ALG-II-Familien etwa für Bildungsausgaben nicht mehr zur Verfügung stehen.
- Die Arbeitslosenversicherung soll künftig ohne Zuschüsse auskommen. Das zwingt die Bundesagentur für Arbeit zu weiteren Kürzungen.
- Ohne eine genauere Spezifizierung sollen bis 2014 bei Hartz-IV-Zahlungen zusätzlich drei Milliarden Euro eingespart werden. Die einzelnen Maßnahmen laufen am Ende auf eine Verschlechterung bei der Ausstattung mit Sozialeinkommen hinaus.

2. Über die im Haushaltsgesetz festgeschriebenen Kürzungsmaßnahmen hinaus sind in diesem Paket derzeit noch nicht näher spezifizierte Streichungen im Haushaltsverfahren vorgesehen. Das Streichungsvolumen steigt von 5,4 Milliarden Euro im Jahr 2011 auf 17,4 Milliarden Euro im Jahr 2014. Hier sind auch Streichungen von Stellen im öffentlichen Dienst vorgesehen. Insgesamt ist mit zusätzlichen Einschränkungen

KAPITEL 4

bei der Herstellung öffentlicher Dienstleistungen sowie bei der Erfüllung allgemeiner Aufgaben zu rechnen.

3. Im Sanierungspaket der Bundesregierung für 2011 bis 2014 ist auch die Einführung neuer Steuern vorgesehen:

- Die Energiewirtschaft zahlt eine Steuer auf den Einsatz der Brennelemente in Atomkraftwerken. Dadurch sollen vor allem die vier großen Energiekonzerne (EON, Vattenfall, RWE und Energie Baden-Württemberg) jährlich 12,5 Milliarden Euro an den Staat überweisen. Hinzu kommt eine freiwillige Sonderabgabe von jährlich 1,3 Milliarden Euro für einen Fonds, aus dem die Finanzierung von Maßnahmen zum Ausbau erneuerbarer Energien gesichert werden soll. Diesen steuerlichen Belastungen steht jedoch ein strahlendes Geschenk an die Energiekonzerne gegenüber: Die 17 betroffenen Kernkraftwerke werden je nach Alter acht oder vierzehn Jahre länger im Einsatz bleiben. Danach würde das letzte Kernkraftwerk erst 2031 vom Netz gehen. Die vorgeschriebene Modernisierung der Anlagen stiftet da keinen Trost. Die Laufzeitverlängerung spült selbst unter der Annahme einer moderaten Entwicklung der Energiepreise über 57 Milliarden Euro in die Kassen der Energiekonzerne. Der provokante Deal ist klar: Die Verlängerung der Laufzeit von Kernkraftwerken wird durch die Einführung einer Brennelementesteuer erkauft. Diesen Steuereinnahmen stehen die Risiken dieser Energietechnologie und möglicherweise später horrende gesellschaftliche Kosten bei einem Unfall gegenüber. Ökonomisch ist die Rückkehr zum zuvor geltenden Kompromiss in Bezug auf den Ausstieg aus den Alt-AKW und damit der Verzicht auf die Steuereinnahmen der jetzigen Regelung überlegen. Das gilt erst Recht nach den jüngsten Erfahrungen in Japan.
- Das Paket sieht die Einführung einer Luftverkehrsteuer zwischen acht und 45 Euro pro Flugpreis vor. Die Einnahmen daraus werden pro Jahr mit einer Milliarde Euro angegeben. Es handelt sich dabei um eine spezielle Verbrauchsteuer. Ein Ausweichen der Fluggäste vor allem in Grenzregionen auf Flughäfen im nahegelegenen Ausland ist zu erwarten. Dadurch würde die Ergiebigkeit der Luftverkehrsteuer für Inlandsflüge stark reduziert. Umso wichtiger ist

es, endlich auch die vorgesehene einheitliche EU-Regelung in allen Mitgliedsländern umzusetzen.

- Im ursprünglichen Vorschlag zum Paket der Bundesregierung war noch von der Einführung einer Finanztransaktionsteuer die Rede. Wichtigstes Ziel ist es, diese durch die Bundesregierung bisher national und international angekündigte Steuer durchzusetzen. Schließlich hat das Europaparlament deren Einführung in der EU Anfang März 2011 mit großer Mehrheit begründet und gefordert.

Die durch die Bundesregierung auf den Weg gebrachten Maßnahmen verdienen den Titel „Zukunftspaket“ nicht. Im Gegenteil: Wie beispielsweise die Verlängerung der Laufzeit von Kernkraftwerken zeigt, verbaut diese Politik die Zukunft nachfolgender Generationen. Vielen Menschen, die von den Kürzungen sozialer Leistungen betroffen sind, wird heute schon eine höhere Armut zugemutet. Auch konjunkturell wird kurzfristig die gesamtwirtschaftliche Entwicklung belastet. Auffällig ist, dass die Bundesregierung auf den Abbau von Subventionen verzichtet. So bleibt es beispielsweise bei dem Geschenk eines niedrigen Mehrwertsteuersatzes (sieben statt 19 Prozent) für Übernachtungen in Hotels. Im Gegensatz zu dieser Regierungspolitik setzt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* auf eine Stärkung des Sozialstaats sowie der Investitionen in die Zukunft. Dazu muss eine solide Finanzierungsbasis durch eine gerechte Steuerpolitik hergestellt werden.

4.4 Das föderale Finanzsystem reformieren

Das derzeit in Deutschland geltende System des föderalen Finanzausgleichs ist bis 2019 gültig. Ab diesem Jahr wird der auf dem föderalen Konsolidierungsprogramm von 1993 fußende Solidarpakt für den Aufbau Ost nicht mehr gelten. Die dann anstehende Neuordnung wirft bereits ihre Schatten voraus. Die drei großen Geberländer im Länderfinanzausgleich – Hessen, Baden-Württemberg und Bayern – haben Anfang Februar 2011 eine Klage beim Bundesverfassungsgericht an-

KAPITEL 4

gekündigt. Vorgeschaltet werden soll eine Entscheidungsfindung mit den Nehmerländern, die auf Finanzmittel aus dem Länderfinanzausgleich verzichten sollen. Würde den Interessen der drei Klageländer gefolgt, dann würde das verfassungsrechtliche Prinzip der Solidarität zur Sicherung einer finanziellen Mindestausstattung im bundesrepublikanischen Vergleich aufgekündigt. Käme es zur Verfassungsklage, dann müsste durchaus auch mit dem Vorschlag einer Neugliederung der Länder – beispielsweise durch eine Reduktion von derzeit 16 auf zehn Bundesländer – durch das Bundesverfassungsgericht gerechnet werden. Jedenfalls hat es in seinen vorangegangenen Urteilen zu Klagen zum föderalen Finanzsystem auf eine Neugliederung als Ultima Ratio verwiesen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* wird Vorschläge zur Fortführung des föderalen Finanzsystems nach 2019 unterbreiten. Damit ist die Absicht verbunden, auf die finanzwissenschaftlich und politisch einseitige Diskussion Einfluss zu nehmen. In der Finanzwissenschaft dominiert heute eine Abkehr vom kooperativen Föderalismus hin zum Wettbewerbsföderalismus. Dabei lässt sich zeigen, dass auf der Basis einer solidarischen Mindestfinanzausstattung eine unterschiedliche Entwicklung zwischen den Bundesländern durchaus noch möglich ist.

Diese Reform stellt für die Politik eine große Herausforderung dar; schließlich ist die Föderalismuskommission II an den zum Teil bornierten Interessengegensätzen gescheitert. Statt einen ernsthaften Beitrag zur Reform zu leisten, ist am Ende nur die oben kritisierte „Schuldenbremse“ herausgekommen.

Eine genaue Analyse zeigt, dass der Vorwurf, das föderale Finanzsystem sei zu kompliziert und in seinen Wirkungen nicht durchschaubar, nicht zutrifft. Entscheidend ist vielmehr, ob diese durchaus nachvollziehbaren Wirkungen gewollt sind. Art. 107 Abs. 2 des Grundgesetzes verlangt, dass „die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen wird“. An diesem Solidarprinzip sollte festgehalten werden. Es sichert eine einigermaßen homogene Entwicklung der Finanzen zwischen den Bundesländern.

- Im Mittelpunkt dieser Ausgleichsmechanismen steht der Länderfinanzausgleich (LFA). Im Jahr 2010 umfasste der gesamte LFA-Topf 6,9 Milliarden Euro. Die am meisten Geld einzahlenden Geberländer sind: Bayern mit 3,9 Milliarden Euro, Hessen mit 1,7 Milliarden Euro und Baden-Württemberg mit 1,7 Milliarden Euro. Hamburg liegt knapp über der Nulllinie (62 Millionen Euro). Nordrhein-Westfalen, 2009 noch ein Geberland, wurde 2010 zum Nehmerland (358 Millionen Euro). Das Prinzip dieses Systems kommunizierender Röhren ist einfach: Gemessen an einer (normierten) bundesdurchschnittlichen Finanzkraft pro Kopf wird im Länderfinanzausgleich dafür gesorgt, dass Länder, die über dem Schnitt liegen, einzahlen, um Ländern, die darunter liegen, einen Ausgleich zu sichern. Dabei sind durch die Neufassung des Finanzausgleichsgesetzes ab dem 1. Januar 2005 durchaus Wettbewerbselemente eingefügt worden. Der Anteil, den finanzkraftstarke Länder einbehalten dürfen, ist erhöht und der Anspruch auf den Ausgleich für finanzkraftschwache Länder reduziert worden. Eine Besonderheit im Länderfinanzausgleich ist die Behandlung der Stadtstaaten (Berlin, Bremen, Hamburg). Zum Ausgleich ihrer „strukturellen Andersartigkeit“ („Hauptstädte ohne Umland“) wird ihnen gegenüber der bundesdurchschnittlichen Finanzkraft eine Aufwertung um den Faktor 1,35 zur Verfügung gestellt. Damit wird die Norm der durchschnittlichen Finanzkraft pro Einwohnerin und Einwohner in den Stadtstaaten durch die Multiplikation der um 1,35 erhöhten Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner ermittelt („Einwohnerwertung“). Diese Einwohnerwertung wollen die drei Geberländer, die eine Verfassungsklage angedroht haben, ersatzlos streichen. Damit würde die fiskalische Souveränität der Stadtstaaten verloren gehen.
- Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen, die vertikal zur Verfügung gestellt werden, dienen dem Ziel, bei finanzschwachen Ländern die nach dem Länderfinanzausgleich noch verbleibenden Fehlbeträge abzubauen. Damit übernimmt der Bund auch die Verantwortung für eine angemessene Finanzausstattung der finanzschwachen Bundesländer.

KAPITEL 4

- Hinzu kommen die Sonderbedarf-Bundesergänzungszuweisungen. Dazu zählen die Kosten der politischen Führung (517 Millionen Euro im Jahr 2010). Sie bringen den kleinen Ländern, die über eine nicht zu unterschreitende Ausstattung des politischen Apparats verfügen müssen, eine Entlastung. Hilfen für Länder mit einer hohen strukturellen Arbeitslosigkeit erhalten Hilfen im Gesamtvolumen von einer Milliarde Euro.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* berücksichtigt bei dem noch zu präzisierenden Vorschlag für eine Reform der Finanzverfassung folgende Prinzipien:

Erstens: An den heute geltenden Systemen des horizontalen und vertikalen Finanzausgleichs wird festgehalten. Allerdings müssen die Systeme zielorientiert optimiert werden.

Zweitens: Diesen Systemen des Finanzausgleichs ist eine Umverteilung der Finanzmassen insbesondere durch die Ertragshoheit über die Steuern (vor allem über die Einkommen-, die Körperschaft- und die Mehrwertsteuer) vorgelagert. Hinzu kommen spezifische Umverteilungen, etwa im Zuge der Lohnsteuerzerlegung nach dem Wohnsitz statt dem Arbeitsstättenprinzip. Nordrhein-Westfalen verlor dadurch im Jahr 2010 über drei Milliarden Euro an diejenigen Nachbarländer und ihre Kommunen, in denen die in Nordrhein-Westfalen Beschäftigten wohnen. Es gilt, die Möglichkeit zu einer grundlegenden Reform zu prüfen, die bei der Verteilung der Finanzmassen im Bundesstaat die originäre Wirtschaftskraft in den einzelnen Bundesländern berücksichtigt.

Drittens: Auch internationale Vergleiche (etwa in der Schweiz sowie in den USA – und dort vor allem in Bezug auf das Verhältnis des großen Kalifornien gegenüber dem kleinen Wyoming) belegen, dass durch unterschiedlichen Größen von Bundesländern die gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung nicht belastet werden muss. Eine Neugliederung der Länder ist jedenfalls nicht zielführend. Vielmehr kommt es darauf an, das derzeitige System des föderalen Finanzausgleichs einschließlich der Aufgabenzuweisung an den Bund, die Länder und die Kommunen zu optimieren.

4.5 Schwerpunkte einer alternativen Steuerpolitik

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* stellt erneut ihre Vorschläge für eine nachhaltige Reform der Besteuerung in den Mittelpunkt. Die grundlegenden Anforderungen an dieses alternative Steuersystem sind:

- Die Finanzierbarkeit der Staatsaufgaben muss angemessen gesichert werden.
- Die Last der Steuern muss nach dem Prinzip der ökonomischen Leistungsfähigkeit, die durch laufende Einkommen sowie Vermögen definiert wird, gerecht verteilt werden.
- Den gesamtwirtschaftlichen und ökologischen Anforderungen muss Rechnung getragen werden.
- Internationale Finanztransaktionen müssen mit einer speziellen Steuer belegt werden.
- Steuerbetrug muss konsequent verhindert, Wirtschaftskriminalität muss bekämpft, Steueroasen müssen ausgetrocknet werden.

Die Instrumente können im Einzelnen wie folgt beschrieben werden:

- Beim Tarifverlauf der progressiven *Einkommensteuer* wird der Spaltensteuersatz mindestens auf 48 Prozent ab einem zu versteuern-den Einkommen von 60.000 Euro/120.000 Euro (Alleinstehende/ Verheiratete) angehoben. Der steuerfreie Grundfreibetrag wird mit ca. 8.004 Euro/16.007 Euro (Alleinstehende/Verheiratete) fixiert. Vom Eingangsteuersatz (14 Prozent) aus steigt der Grenzsteuersatz linear bis zum Spaltensteuersatz (48 Prozent) an. Statt die Kapital-einkommen mit 25 Prozent abzugelten, unterliegen alle Einkunfts-arten einheitlich dem Tarifverlauf. Bei Dividenden wird wieder eine Vollanrechnung bei der Ermittlung der Einkommensteuerschuld vorgesehen. Das derzeit immer noch geltende Ehegattensplitting, das Alleinverdienerinnen und Alleinverdiener innerhalb der Familie im Bereich des Spaltensteuersatzes bevorteilt, ist im Prinzip abzu-schaffen.
- Der *Körperschaftsteuersatz* wird von derzeit 15 auf 30 Prozent an-gehoben. Zusammen mit der zu einer Gemeindewirtschaftsteuer

umgebauten Gewerbesteuer ergibt sich ein Steuersatz von durchschnittlich 40 Prozent. Einkommensteuerpflichtige Unternehmen können den größten Teil der Gemeindewirtschaftsteuer bei der Ermittlung der Steuer absetzen. Dadurch ergibt sich unabhängig von der Rechtsform eine angemessene steuerliche Gleichbehandlung der Unternehmen.

- Die Gewerbesteuer wird durch eine relativ stabile und ergiebige *Gemeindewirtschaftsteuer* ersetzt. Diese ist eine eigenständige Steuer der Kommunen mit dem Recht, den Hebesatz festzulegen. Alle Unternehmen, die von den Leistungen der Kommune profitieren, sind steuerpflichtig. Deshalb unterliegen auch die Selbstständigen sowie die Freiberuflerinnen und Freiberufler dieser Steuer. Um den Verzicht auf diese Steuer im Konkurrenzkampf der Kommunen zu vermeiden, bleibt es beim Mindesthebesatz von 200. Die Steuerbasis ist der Gewinn aller Unternehmen, die von kommunalen Leistungen profitieren. Besteuert wird der gesamte Ertrag. Die Entgelte für betrieblich genutztes Kapital – wie die Dauerschuldzinsen sowie die Finanzierungsanteile für Mieten, Pachten, Lizzenzen und Leasingraten – werden dem im Rahmen der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer ermittelten Gewinn hinzugerechnet. Vorzusehen ist ein Freibetrag von 30.000 Euro, der bis zu einem Ertrag von 60.000 Euro wieder abgeschmolzen wird. Für Unternehmen, die der Einkommensteuer unterliegen, reduziert sich die Einkommensteuerlast durch den Abzug der Gewerbesteuer über die Anrechenbarkeit des Steuermessbetrags mit dem 3,8-Fachen bei der Ermittlung der Einkommensteuer. Damit werden die meisten einkommensteuerpflichtigen Unternehmen durch die Gemeindewirtschaftsteuer nicht zusätzlich belastet. Dadurch wird die Angleichung des Steuersatzes zwischen Kapitalgesellschaften und einkommensteuerpflichtigen Unternehmen erreicht. Die derzeitige Gewerbesteuerumlage, die dazu führt, dass ca. 19 Prozent an den Bund (4,6 Prozent) und an die Länder (14,4 Prozent) fließen, wird abgeschafft.
- Der Anteil der *Mehrwertsteuer* am gesamten Steueraufkommen liegt mittlerweile mit 33 Prozent vor dem Lohnsteueranteil an der Spitze. Der Trend zu einer Verschiebung von der direkten zur indirekten

Besteuerung hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Den Vorschlägen, einen einheitlichen Mehrwertsteuersatz von 19 Prozent oder sogar mehr einzuführen, wird eine klare Absage erteilt.

Der ermäßigte Steuersatz von sieben Prozent auf die für die Existenzsicherung wichtigen Güter und Dienstleistungen ist beizubehalten. Auch die Nichtbesteuerung („unechte“ Besteuerung durch steuerbefreite Umsätze) sollte ausschließlich für den Grundbedarf genutzt werden. Damit sind die vielen Steuerprivilegien im Bereich der Sieben-Prozent-Besteuerung abzuschaffen. Dazu gehört etwa die jüngst eingeführte Versteuerung der Umsätze aus Übernachtungen in Hotels mit sieben statt 19 Prozent. Der ermäßigte Steuersatz trägt maßgeblich dazu bei, der regressiven Belastungswirkung – also einer relativ hohen Belastung unterer Einkommensgruppen – entgegenzuwirken. Nach den Daten aus der Einkommens- und Verbraucherstichprobe von 2003 werden – bezogen auf das verfügbare Einkommen – die unteren fünf Prozent der Nettoeinkommensbezieherinnen und -bezieher mit neun Prozent belastet, während die oberen fünf Prozent der Einkommenshierarchie lediglich eine Belastung von 4,5 Prozent zu tragen haben.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert eine rigorose Überprüfung der derzeit dem ermäßigten Steuersatz unterzogenen Umsätze. Hier gibt es viele nicht mehr zu rechtfertigende Privilegierungen (etwa bei den Umsätzen für Schnittblumen und Tiernahrung). Der dem Beherbergungsgewerbe seit 2009 eingeräumte ermäßigte Steuersatz von sieben Prozent ist ersatzlos zu streichen. Dagegen sollten Arzneimittel, bei denen der Eigenanteil an der Finanzierung – über die Bagatellpräparate auch bei Einkommensschwachen – zunimmt, nicht mit 19, sondern mit sieben Prozent versteuert werden. Schließlich müssen wirksame Maßnahmen gegen die Steuerhinterziehung im Rahmen des Vorsteuerabzugs von Unternehmen – etwa durch Karussellgeschäfte – ergriffen werden. Das Potenzial an Missbrauch mit der Mehrwertsteuer durch grenzüberschreitende Umsätze von Unternehmen wird auf über 15 Milliarden Euro geschätzt.

KAPITEL 4

- Die *Vermögensteuer* muss dringend reaktiviert werden. Die ökonomische Leistungsfähigkeit ist nicht nur von den laufenden Einkommen, sondern auch von den Vermögensbeständen abhängig. Die Vermögenskonzentration verlangt, dass eine Besteuerung erfolgt. Die Einnahmen aus dieser Vermögensteuer dienen – entsprechend der Ertragshoheit dieser Steuer – der Finanzierung wichtiger öffentlicher Aufgaben in den Bundesländern. Gemäß dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995 ist der größte Teil der Bevorteilung des Immobilienvermögens (einschließlich Grund und Boden) wegen der gegenüber den Marktwerten teils unter der Hälfte liegenden Einheitswerten im Vergleich zum Geldvermögen aufgehoben worden. Im Vordergrund steht statt der früher eingesetzten Einheitswerte jetzt eine marktnahe Bewertung der Immobilien sowie von Grund und Boden.

Bei der Vermögensteuer sind folgende Eckwerte zu berücksichtigen: Besteuert werden die privaten Haushalte. Dadurch induzierte Verlagerungen von Vermögen in die Betriebe sind zu verhindern. Der Steuersatz beträgt ein Prozent. Freibeträge sind vorzusehen. Selbst genutztes Wohneigentum wird nicht der Besteuerung unterzogen. Der weitere Freibetrag beträgt für eine Familie mit vier Personen 500.000 Euro (Ehepaar 300.000 Euro, je Kind 100.000 Euro). Bei den Einnahmen aus der Vermögensteuer werden ca. 14 Milliarden Euro erwartet. Zur Ermittlung der marktnahen Werte für Immobilien, Grund und Boden lassen sich durchaus unbürokratische und kostenminimierende Verfahren auf elektronischer Basis anwenden.

- Die *Erbschaft- und Schenkungsteuer* muss dringend reformiert werden. Steuersystematisch begründet sich diese Besteuerung durch den Eigentumswechsel, der einen leistungslosen Zufluss von Vermögen darstellt. Mit der Besteuerung soll auch eine Umverteilung der Vermögen erreicht werden. Den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, bei den Immobilien sowie beim Grund und Boden künftig nicht mehr die viel zu niedrigen Einheitswerte, sondern mindestens 80 Prozent des Verkehrswerts anzusetzen, ist mittlerweile entsprochen worden. Die derzeitigen persönlichen Freibeträge sowie die

nach dem Verwandtschaftsgrad und der Vermögenshöhe vorgenommene Staffelung der Steuersätze fallen in mehreren Fällen sehr günstig aus. Deshalb sind die viel zu hohen persönlichen Freibeträge vor allem in der Steuerklasse I (unmittelbare Verwandte) zu senken; der Spitzesteuersatz von derzeit 30 Prozent ist zu erhöhen.

Die durch die Bundesregierung betriebene steuerliche Sonderbehandlung der Vererbung bzw. Schenkung eines Unternehmens bei Betriebsfortführung wird von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* abgelehnt. Die Kritik konzentriert sich dabei auf die Möglichkeit, die auf das produktive Vermögen entfallende Erbschaftsteuer bei Betrieben, die fortgeführt werden, für zehn Jahre zinslos zu stellen. Darüber hinaus wird eine Freigrenze für Betriebsvermögen von 100.000 Euro vorgeschlagen. Diese Privilegierung der Erben bzw. Nutznießer von geschenktem Betriebsmögen ist insbesondere bei erfolgreichen Unternehmen ungerechtfertigt. Dadurch wurde die Ungleichbehandlung der Vermögen erhöht, und es wurden Gestaltungsanreize gesetzt, um diese neue Steuervergünstigung auszuschlachten.

- Zur Eindämmung der weltweit massiv angewachsenen Finanztransaktionen, die maßgeblich die jüngste Finanzmarktkrise vorangetrieben haben, muss endlich eine *Finanztransaktionsteuer* durchgesetzt werden, die über die nur auf Devisentransaktionen erhobene Tobin-Steuer hinausgeht. Das WiFo-Institut in Wien hat die Einnahmen bei unterschiedlichen Steuersätzen geschätzt. Selbst bei einem geringen Steuersatz von 0,01 Prozent würden sich für Deutschland auf der Basis der Transaktionsdaten von 2007 Einnahmen im Umfang von 27 Milliarden Euro ergeben. Dabei ist der durch diese Steuer induzierte Rückgang der Finanztransaktionen geschätzt und berücksichtigt worden. Sicherlich ist es wichtig, diese Transaktionsteuer für die Mitgliedsstaaten der G20-Gruppe gleichermaßen zu erheben. Deshalb gilt es, die entsprechenden Aktivitäten zu unterstützen. Allerdings wäre auch eine europäische Lösung ein bedeutender Schritt. Der mit großer Mehrheit im März 2011 vorgenommene Beschluss des Europaparlaments zur Einführung der Finanztransaktionsteuer in den Mitgliedsländern unterstützt dieses Anliegen.

KAPITEL 4

- Zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung ist die Zahl der Betriebsprüferinnen und Betriebsprüfer zu erhöhen. Weiterhin müssen Staaten, die Auskünfte bei Verdacht auf Steuerhinterziehung verweigern bzw. restriktiv handhaben, als Steueroasen geächtet werden. Schließlich sollten die Bedingungen der Selbstanzeige verschärft und die zugesicherte Straffreiheit bei Selbstanzeigen (§ 371 Abgabenordnung) aufgehoben werden.

5 Euroland in der Krise

Zusammenfassung zu 5.1

In der bisherigen Analyse der Krise der Eurozone hat vor allem die deutsche Bundesregierung immer auf die vermeintlich unseriöse Haushaltsführung in den südeuropäischen „Euro-Krisenländern“ verwiesen. Diese Analyse geht jedoch am Thema vorbei, denn Länder wie Spanien oder Irland hatten vor der Krise viel niedrigere Haushaltsdefizite als Deutschland. Folglich sind die brutalen Sparprogramme in Griechenland, Portugal und Spanien die falsche Medizin. Für die Krise der Eurozone sind die großen Leistungsbilanzungleichgewichte innerhalb der Währungsunion viel entscheidender. Für diese Ungleichgewichte sind aber nicht nur Länder mit Leistungsbilanzdefiziten verantwortlich, sondern auch und gerade Länder mit hohen Überschüssen wie Deutschland oder die Niederlande. Um diese Ungleichgewichte abzubauen, bedarf es aktiver politischer Eingriffe. So muss Deutschland z.B. die Voraussetzungen für schneller steigende Löhne schaffen und eine expansivere Finanzpolitik betreiben. Auf europäischer Ebene bedarf es einer aktiven Struktur- und Regionalpolitik, die wettbewerbsschwächere Länder bewusst unterstützt und in Deutschland den Strukturwandel von der Export- zur Binnenorientierung befördert. Daneben müssen eine Vielzahl von konkreten Schritten zur Eindämmung der Finanzspekulation und zur Überwindung der akuten Krise unternommen werden, so z.B. ein Ausbau des Euro-Rettungsschirms, die Einführung von Eurobonds, die Mithaftung der Gläubigerinnen und Gläubiger bei staatlicher Überschuldung und eine Harmonisierung der Steuerpolitik auf hohem Niveau.

5.1 Euro-Stabilisierungsstrategie statt Stabilitäts- und Wachstumspakt

Nicht die Haushaltsdefizite, sondern die Leistungsbilanzdefizite sind das Problem

Als Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise sind die Haushaltsdefizite in allen Euroländern deutlich gestiegen. 2010 lag kein einziges Land mehr unter der „magischen“ Schuldengrenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes von drei Prozent. Irland weist ein Rekorddefizit von 36 Prozent auf, das allerdings zu zwei Dritteln auf eine Übernahme von Verbindlichkeiten privater Banken zurückzuführen ist. Ohne diesen Sondereffekt läge das Defizit aber immer noch bei einem Spitzenwert von zwölf Prozent. In Spanien beträgt die Neuverschuldung fast zehn Prozent, in Griechenland, Portugal und auch Frankreich sind es immerhin acht Prozent.

Tabelle 7: Finanzierungssalden der öffentlichen Haushalte in ausgewählten Ländern des Euroraums 2010

Land	in Prozent des BIP	in Milliarden Euro
Finnland	- 3,3	- 588
Luxemburg	- 3,5	- 141
Deutschland	- 3,8	- 9.491
Österreich	- 4,5	- 1.267
Belgien	- 4,7	- 1.654
Italien	- 5,1	- 7.896
Niederlande	- 6,1	- 3.573
Frankreich	- 7,8	- 15.193
Griechenland	- 8,0	- 1.855
Portugal	- 8,2	- 1.405
Spanien	- 9,8	- 10.303
Irland	- 36,0	- 5.635
Euroraum	- 6,6	- 60.444

Quelle: Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2010, Eurostat, eigene Berechnungen

Hinzu kommt, dass die Finanzmärkte immer mehr „Defizitsündern“ das Vertrauen entziehen und diese ihre Anleihen nicht mehr oder nur noch mit drastischen Risikozuschlägen unterbringen können. Seit einige Länder an den Rand der Zahlungsunfähigkeit geraten sind, hat sich die Schuldenkrise in eine bestandsgefährdende Krise der Europäischen Währungsunion verwandelt. Die EU-Kommission, die Europäische Zentralbank und die nationalen Regierungen reagierten darauf mit einer Reihe von Notoperationen, mit denen die Kreditversorgung der Krisenländer zunächst einmal bis 2013 sichergestellt wurde. Zugleich fordert die EU-Kommission eine drastische Sparpolitik zur raschen Sanierung der Staatshaushalte. Vor diesem Hintergrund haben sämtliche Länder des Euroraums im Januar 2011 Stabilitäts- und Konvergenzprogramme vorgelegt, in denen sie sich verpflichten, ihre Haushaltsdefizite bis spätestens 2013 wieder unter drei Prozent zu drücken. Auch in den darauf folgenden Jahren soll die Sparpolitik nahezu unvermindert fortgesetzt werden, um das eigentliche Defizitziel des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu erreichen. Demnach sollen die überzyklischen Haushaltsdefizite auf nahe null gesenkt oder sogar Überschüsse erwirtschaftet werden. Dabei geht die EU-Kommission offensichtlich davon aus, dass sich Haushaltsdefizite in kürzester Zeit und in nahezu beliebigem Umfang verringern lassen, ohne dadurch das Wachstum zu schädigen und die Arbeitslosigkeit massiv in die Höhe zu treiben. Dazu passt auch, dass die Kommission trotz der von ihr verordneten radikalen Austeritätspolitik von einem ab 2011 soliden und dauerhaften Wirtschaftswachstum im Euroraum ausgeht. Tatsächlich würde aber eine haushaltspolitische Rosskur, bei der manche Länder ihre Defizite innerhalb von wenigen Jahren um fünf bis zehn Prozentpunkte ihres Bruttoinlandsproduktes senken müssten, zu einem dramatischen Einbruch der effektiven Nachfrage führen und damit die sowieso schon drastisch gestiegene Arbeitslosigkeit weiter in die Höhe treiben. Dies wird noch verstärkt durch die Tatsache, dass die Haushaltskonsolidierung praktisch ausschließlich durch Ausgabenkürzungen und eine Anhebung der Verbrauchsteuern erreicht werden soll, während Unternehmen, hohe Einkommen und Vermögen fast vollständig verschont bleiben sollen. Spätestens dadurch führt sich diese Art von

KAPITEL 5

Sparpolitik selbst ad absurdum: Was man durch Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen scheinbar gewinnt, geht durch krisenbedingte Einnahmenausfälle und immer höhere Kosten zur Finanzierung der steigenden Arbeitslosigkeit fast vollständig wieder verloren. Die von der EU-Kommission geforderte Politik droht ganze Volkswirtschaften zu ruinieren, ohne dem Abbau der Haushaltsdefizite in nennenswertem Umfang näherzukommen.

Unabhängig davon geht eine allein auf die Konsolidierung der Staatsfinanzen ausgerichtete Politik aber auch am eigentlichen Problem vorbei. Was den Euroraum in die Krise gestürzt hat, sind nicht zu hohe Haushaltsdefizite, sondern die hohen und dauerhaften Leistungsbilanzdefizite einiger seiner Mitglieder und die daraus resultierende immer weiter steigende Auslandsverschuldung. Dies zeigt sich schon daran, dass die Neuverschuldung in den USA und Großbritannien viel höher ausfällt als in fast allen Ländern des Euroraums. Dennoch hat keines dieser Länder bisher irgendwelche Schwierigkeiten, sich zu günstigen Zinsen auf den Finanzmärkten zu finanzieren. Alle Länder, die im Hinblick auf die Refinanzierung ihrer Staatsverschuldung in ernsthafte Schwierigkeiten geraten sind – wie die GIPS-Staaten (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) –, haben gemeinsam, dass sie seit Jahren hohe Leistungsbilanzdefizite und eine steigende Auslandsverschuldung aufweisen. Da andererseits der Euroraum als Ganzes seit Jahren eine in etwa ausgeglichene Leistungsbilanz aufweist, stehen diese Defizite in direktem Zusammenhang mit den hohen Leistungsbilanzüberschüssen und damit auch mit den Auslandsguthaben anderer Länder der Eurozone wie Luxemburg, Finnland, Österreich, Niederlande und vor allem Deutschland.

GIPS-Staaten

In *Griechenland* ist das Leistungsbilanzdefizit seit Mitte der 1990er Jahre immer weiter angestiegen; 2007 erreichte es fast 15 Prozent des BIP. Die Auslandsverschuldung hat die Marke von 100 Prozent des BIP bereits deutlich überschritten. Dabei hatte sich die Produktivität der Unternehmen, anders als beispielsweise in Portugal, bis zum Ausbruch der Krise durchaus günstig entwickelt. Die Gründe für die wachsenden Defizite liegen einerseits in den überdurchschnittlich steigenden Lohnstückkosten durch sehr hohe Lohnabschlüsse und andererseits in einer bis zum Ausbruch der Krise sehr dynamischen Entwicklung der Binnennachfrage. Letztere wurde nicht zuletzt durch einen Anstieg der Staatsausgaben von nominal fast acht Prozent pro Jahr zwischen 1999 und 2007 weiter angefacht. Seit 2007 hat sich das Leistungsbilanzdefizit auf etwa zehn Prozent des BIP verringert. Der Grund ist der krisenbedingte Einbruch der Binnennachfrage, der durch die von IWF, EU-Kommission und EZB im Rahmen der Gewährung eines mit 110 Milliarden Euro dotierten Stützungspaktes auferlegte Austeritätspolitik weiter verstärkt wurde. Die Folgen dieser drastischen Sparpolitik sind eine immer weiter schrumpfende Wirtschaft und eine immer weiter steigende Arbeitslosigkeit.

Irland startete mit einem Leistungsbilanzüberschuss in die Europäische Währungsunion. Erst in den letzten Jahren vor dem Ausbruch der Krise wurde die Leistungsbilanz defizitär, und das Defizit stieg in wenigen Jahren bis 2007 auf fünf Prozent des BIP an. Der wichtigste Grund für die Verschlechterung der Leistungsbilanz lag dabei in der dynamischen Binnennachfrage, die durch den hauptsächlich mit Auslandskrediten finanzierten Immobilienboom und einen sehr hohen Anstieg der Staatsausgaben angekurbelt wurde. Auch in Irland hat sich das Leistungsbilanzdefizit seit dem Ausbruch der Krise zurückgebildet;

mittlerweile liegt es bei weniger als drei Prozent des BIP. Verantwortlich dafür ist auch hier der Einbruch der Binnennachfrage, der durch eine massive Sparpolitik der Regierung weiter verschärft wurde. Zugleich ist Irland aber auch das erste Land im Euroraum, in dem die Löhne seit 2009 nicht nur real, sondern auch nominal gesunken sind. Damit ist Irland dasjenige Land, das die von Seiten der EU-Kommission und führender Ökonominnen und Ökonomen geforderte Politik zur Senkung der Leistungsbilanz- und Haushaltsdefizite genau umsetzt: drastische Kürzung der Staatsausgaben bei gleichzeitiger Senkung der Nominallöhne. Das Ergebnis: eine Senkung des BIP seit 2007 um mittlerweile zwölf Prozent, ein Anstieg der Arbeitslosigkeit von 4,6 Prozent im Jahr 2007 auf 14,0 Prozent im Jahr 2010 trotz massiver Auswanderung junger und qualifizierter Arbeitskräfte und praktisch keine Fortschritte bei der Senkung der Staatsverschuldung, weil alle Sparmaßnahmen durch sinkende Einnahmen, steigende Kosten der Arbeitslosigkeit und steigende Zinskosten konterkariert worden sind.

Portugal trat der Europäischen Währungsunion bereits mit einem hohen Leistungsbilanzdefizit bei und konnte es seither nicht verringern. Seit 2000 betrug das Defizit im Durchschnitt fast zehn Prozent des BIP. Hierdurch ist die Auslandsverschuldung der portugiesischen Volkswirtschaft auf 110 Prozent des BIP angestiegen. Der Versuch, durch eine zurückhaltende Lohnpolitik die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, scheiterte an der anhaltenden Produktivitätsschwäche der portugiesischen Unternehmen. Trotz der vor allem in den letzten Jahren moderaten Lohnabschlüsse haben sich die Lohnstückkosten bereits seit Mitte der 1990er Jahre deutlich stärker erhöht als im Durchschnitt des Euroraums.

In *Spanien* ist das Leistungsbilanzdefizit von nur einem Prozent des BIP im Jahr 1998 auf zehn Prozent im Jahr 2007 angestiegen. Die Auslandsverschuldung lag dadurch im Jahr

2007 bei fast 80 Prozent des BIP. Ähnlich wie in Griechenland beruht der Anstieg des Leistungsbilanzdefizits auf einem überdurchschnittlichen Anstieg der Lohnstückkosten und einer dynamischen Binnennachfrage, wobei Letztere vor allem durch den Immobilienboom angefacht wurde. Durch den Einbruch der Binnennachfrage seit 2007 hat sich das Leistungsbilanzdefizit auf mittlerweile etwa fünf Prozent des BIP zurückgebildet. Dadurch ist die Situation deutlich weniger dramatisch als in Portugal oder Griechenland.

Tabelle 8: Leistungsbilanzsalden ausgewählter Länder des Euroraums 2007 und 2010

Land	2007		2010	
	in Prozent des BIP	Milliarden Euro	in Prozent des BIP	Milliarden Euro
Luxemburg	9,7	3,6	6,9	2,8
Niederlande	8,6	49,2	5,7	33,4
Deutschland	7,6	184,9	6,1	152,4
Finnland	4,3	7,7	1,4	2,5
Österreich	3,5	9,5	2,3	6,5
Belgien	1,6	5,4	0,5	1,8
Frankreich	- 1,0	- 19,0	- 1,8	- 35,1
Italien	- 2,4	- 37,1	- 2,9	- 44,9
Irland	- 5,3	- 10,0	- 2,7	- 4,2
Portugal	- 9,0	- 15,2	- 10,0	- 17,1
Spanien	- 10,0	- 105,4	- 5,2	- 54,7
Griechenland	- 14,4	- 32,7	- 10,8	- 25,0
Eurozone	0,4	36,1	0,2	18,3

Quelle: IWF, Eurostat

Lohnentwicklung, Binnennachfrage und Leistungsbilanzdisparitäten

Die Tatsache, dass sich die Leistungsbilanzsalden der Euroländer seit Einführung der Europäischen Währungsunion derart auseinanderentwickeln konnten, verweist dabei auf einen gravierenden Konstruktionsfehler der Europäischen Währungsunion. Die fehlende Möglichkeit, auf eine unterschiedliche Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Volkswirtschaften durch eine Korrektur der Wechselkurse zu reagieren, hätte unbedingt durch eine Abstimmung der Lohnpolitiken aller Mitgliedsländer kompensiert werden müssen. Der Maßstab hätte dabei sein müssen, dass die Lohnstückkosten in allen Ländern mit ähnlichen Raten zunehmen. Die Lohnpolitik hätte aufgrund des engen Zusammenhangs von Lohnstückkostenentwicklung und Inflationsrate sicherstellen müssen, dass die Lohnstückkosten in allen Ländern in der Höhe der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank zunehmen. Die Lohnformel zur Ausschöpfung des verteilungsneutralen Spielraumes lautet also: Der Anstieg der nominalen Stundenlöhne ist gleich die Zielinflationsrate der EZB (zwei Prozent) plus Trendwachstumsrate der Stundenproduktivität im jeweiligen Land.

Eine derart abgestimmte Lohnpolitik hätte einige grundlegende Vorteile gehabt. Erstens wäre die preisliche Wettbewerbsfähigkeit aller Volkswirtschaften konstant geblieben. Damit wäre der vor allem von Deutschland genutzten Möglichkeit, den heimischen Exportunternehmen durch permanente Lohnabschlüsse unterhalb des verteilungsneutralen Spielraums Wettbewerbsvorteile zu verschaffen, von Anfang an ein Riegel vorgeschoben worden. Zweitens wäre eine solche Lohnpolitik, die den verteilungsneutralen Spielraum voll ausschöpft und damit einer Senkung der Lohnquote entgegenwirkt, eine wichtige Voraussetzung gewesen für ein in allen Ländern ausgewogenes Wachstum, das auf einer nachhaltigen Expansion der Binnennachfrage beruht.

Die Tatsache, dass eine Koordination der Lohnpolitiken aller Mitgliedsländer der EWU weder vorgesehen war noch de facto praktiziert wurde, ist der wichtigste Erklärungsfaktor für die bis zum Ausbruch der Krise immer weiter anwachsenden Disparitäten in den Leistungsbilanz-

salden der Euroländer. In den Defizitländern stiegen die Nominallöhne über Jahre hinweg überdurchschnittlich stark an. Dies führte einerseits zu einem deutlichen Zuwachs bei den Lohnstückkosten und verschlechterte die preisliche Wettbewerbsfähigkeit immer weiter. Andererseits stärkten die hohen Lohnzuwächse die private Konsumnachfrage, führten über vergleichsweise höhere Preissteigerungen zu niedrigeren Realzinsen und damit hohen Investitionen und begünstigten schließlich auch eine stärkere Ausweitung der Staatsausgaben. Diese äußerst dynamische Entwicklung der Binnennachfrage trieb die Importnachfrage nach oben und verschlechterte den Leistungsbilanzsaldo zusätzlich. Umgekehrt stiegen die Löhne in den Überschussländern – vor allem in Deutschland – nur mäßig, was zwar deren Wettbewerbsfähigkeit stärkte und den Export ankurbelte, aber zugleich das Wachstum des privaten Konsums, der Investitionen und der Staatsausgaben stark einschränkte. Die geringe Dynamik der Binnennachfrage führte hier zu einer nur geringen Steigerung der Importnachfrage und ließ den Leistungsbilanzüberschuss zusätzlich ansteigen.

Dass die hier skizzierte Entwicklung mit immer weiter steigenden außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten nicht nachhaltig war, hat die Wirtschaftskrise und die darauf folgende Eurokrise allen vor Augen geführt. Seitdem ist der Traum, die Defizitländer könnten sich praktisch ohne Risikoaufschlag immer weiter verschulden, um damit immer höhere Importe zu finanzieren, endgültig geplatzt. Kurzfristig kann man ihre Zahlungsschwierigkeiten zwar durch Notfall- und Rettungsfonds überbrücken, wie es ja auch geschehen ist, um einen direkten Zusammenbruch der Europäischen Währungsunion zu verhindern. Das kann aber nur den Kauf von Zeit bedeuten, und innerhalb dieser Zeit müssen die Weichen dafür gestellt werden, dass die Defizitländer ihre Leistungsbilanz dauerhaft und nachhaltig verbessern können. Dies bedeutet jedoch umgekehrt, dass sich die Überschussländer von ihrer neomerkantilistischen Wachstumsstrategie zugunsten einer auf die Expansion des Binnenmarktes setzenden Entwicklung abwenden müssen. Die EU-Kommission hat das Problem großer außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte mittlerweile zwar erkannt und Vorschläge unterbreitet, wie sie zu beheben sind. Allerdings wird das besonders von Deutschland

KAPITEL 5

seit der Einführung des Euro permanent praktizierte Lohndumping mit Lohnabschlüssen weit unterhalb des verteilungsneutralen Spielraums (Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank plus Trendwachstumsrate der Arbeitsproduktivität) in keiner Weise kritisiert. Im Gegenteil: Moderate Lohnabschlüsse in allen Ländern, also auch in den Überschussländern, werden getreu der neoliberalen Doktrin als unverzichtbar betrachtet, um Wachstum und Beschäftigung in den nächsten Jahren anzukurbeln. Auch von einer expansiven Finanzpolitik in den Überschussländern, um damit deren Binnennachfrage und Importe anzukurbeln und den Defizitländern überhaupt eine Chance zu geben, ihre Exporte zu steigern, ist angesichts des bedingungslosen Festhaltens an den Defizitz Zielen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (in Deutschland der „Schuldenbremse“) nicht die Rede. Der Abbau der Ungleichgewichte wird damit de facto ausschließlich den Defizitländern aufgebürdet, die ihre Kosten vor allem durch Strukturreformen auf dem Arbeitsmarkt so massiv senken sollen, dass sie ihre Wettbewerbsfähigkeit rasch wiedererlangen. Solange in Deutschland – als dem mit Abstand wichtigsten unter den Überschussländern – aber weiter Lohnabschlüsse getätigt werden, die die Lohnstückkosten stagnieren lassen, wäre eine relative Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der Defizitländer nur durch drastische Real- oder sogar Nominallohn-senkungen möglich. Dies muss aufgrund des engen Zusammenhangs von Lohnstückkosten- und Preisentwicklung zur Deflation führen. Als Preis für eine Verbesserung der Leistungsbilanz durch eine solche Strategie droht eine Schuldendeflation in den Krisenländern, die dort zu fatalen Konsequenzen führen würde: Die Binnennachfrage drohte dann endgültig einzubrechen, das Sozialprodukt würde nicht nur real, sondern auch nominal zurückgehen, der Realzins würde bei sinkenden Preisen in aberwitzige Höhen steigen, und die Staatsschuldenquote würde selbst dann in die Höhe schießen, wenn ein rascher Abbau des Primärdefizits im Staatshaushalt trotz der oben angesprochenen negativen Rückkopplungseffekte einer rigiden Sparpolitik wider alle Erwartungen tatsächlich gelingen würde.

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Die von der EU-Kommission propagierte Wirtschaftspolitik würde vor allem die Krisenländer

schwer schädigen, ohne die selbst gesetzten Ziele eines gleichzeitigen Abbaus der Haushalts- und der Leistungsbilanzdefizite zu erreichen, da die mit dieser Politik verbundenen negativen Rückkopplungseffekte zu stark wären. Letztlich wäre ein Austritt der Krisenländer aus der Eurozone und der Zusammenbruch der Europäischen Währungsunion bzw. ihre Reduktion auf „Kerneuropa“ unvermeidlich.

Euro-Stabilisierungsstrategie statt Stabilitäts- und Wachstumspakt

Damit es soweit nicht kommt, fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Ablösung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zugunsten der Einführung eines *Eurorettungspaktes*. Die im Stabilitäts- und Wachstumspakt definierten Defizitziele entbehren nicht nur jeglicher wissenschaftlichen Begründung. Sie bedeuten einen Rückfall in vorkeynesianisches Denken, da sie die wichtige Funktion der öffentlichen Kreditaufnahme, Überschüsse des privaten Sektors zu absorbieren und damit in den Wirtschaftskreislauf zurückzuschleusen, völlig ignorieren. Solange der Finanzierungsüberschuss des privaten Sektors so hoch ist wie in der Eurozone seit dem Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise, kann eine Verringerung der Budgetdefizite der Staaten ohne massive Schädigung von Wachstum und Beschäftigung nicht gelingen – und sollte aus diesem Grund derzeit auch gar nicht angestrebt werden. Dies gilt umso mehr, als die Neuverschuldung des Euroraums mit gut sechs Prozent des BIP in Anbetracht der Wirtschafts- und Finanzkrise eher niedrig ist und weit unterhalb dessen liegt, was Länder wie die USA, Großbritannien oder Japan aufweisen. An die Stelle des Stabilitäts- und Wachstumspaktes sollte deshalb ein Eurorettungspakt treten. Dieser soll dazu beitragen, die beiden Grundprobleme des Euroraums zu lösen: einerseits das Problem krisenbedingt stark gestiegener und ohne energisches Gegensteuern in den nächsten Jahren weiter steigender Arbeitslosigkeit, andererseits das Problem hoher außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte und auf Dauer für die Defizitländer nicht tragbarer Leistungsbilanzsalden.

Diese Probleme können nur gelöst werden, wenn die Wirtschaftspolitiken aller Mitgliedsländer der Eurozone in kooperativer Weise

KAPITEL 5

aufeinander abgestimmt werden. Anders als in den Konzepten der EU-Kommission, die praktisch ausschließlich die Defizitländer in die Pflicht nehmen, müssen dabei vor allem die Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen – und damit in erster Linie Deutschland als mit Abstand größtes unter den Überschussländern – Verantwortung für das gemeinsame Projekt Europa übernehmen. Aufgrund ihrer Leistungsbilanzüberschüsse und ihrer deutlich unterdurchschnittlichen Haushaltsdefizite können die Überschussländer aus einer Position der Stärke heraus agieren und müssen dies nutzen, um einerseits ihre Binnennachfrage anzukurbeln und andererseits ihren preislichen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Defizitländern schrittweise abzubauen. Nur so können umgekehrt die Defizitländer ihre Exporte ankurbeln und dadurch zugleich ihren Leistungsbilanzsaldo und ihre Haushaltsdefizite senken, ohne dabei durch eine drastische Sparpolitik und Reallohnsenkungen ihre Volkswirtschaften zu schädigen. Voraussetzung für eine solche Politik ist dabei die Einsicht der Überschussländer, dass ihre neomerkantilistische, auf immer höhere Außenbeiträge abzielende Wirtschaftspolitik an ökonomische Grenzen gestoßen ist und ein Paradigmenwechsel zugunsten eines von der Binnennachfrage getragenen Wachstums in ihrem wohlverstandenen Eigeninteresse liegt.

Der Eurorettungspakt besteht dabei aus vier Bausteinen: Erstens sollen sich die Überschussländer im Bereich der Lohnpolitik darauf verpflichten, ihre bisherige Politik der Lohnmoderation zugunsten einer expansiveren Lohnentwicklung aufzugeben. Zweitens sollen die Überschussländer, die allesamt eine unterdurchschnittliche Neuverschuldung aufweisen, ihren Handlungsspielraum zugunsten einer expansiven Finanzpolitik nutzen. Drittens soll Defizitländern, deren Exportsektor über den Mangel an preislicher Wettbewerbsfähigkeit hinaus Probleme hat, im Rahmen der europäischen Regionalpolitik zusätzlich unter die Arme gegriffen werden. Schließlich soll viertens durch ein Sieben-Punkte-Programm sichergestellt werden, dass alle Länder des Euroraums ihre öffentliche Verschuldung künftig zu günstigen Konditionen refinanzieren können.

1. Lohnpolitik

Wie oben gezeigt wurde, hatte die Lohnentwicklung in den einzelnen Euroländern entscheidenden Einfluss auf die immer weiter gehende Auseinanderentwicklung der Leistungsbilanzsaldoen: einerseits durch ihre direkte Wirkung auf die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Länder, andererseits durch ihre indirekte Wirkung auf die Dynamik der Binnennachfrage und damit auch der Importnachfrage. Deshalb kommt der Lohnpolitik für die Verringerung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte entscheidende Bedeutung zu. Dabei sollten sich die Überschussländer im Rahmen des Eurorettungspaktes darauf verpflichten, auf Lohnsteigerungen hinzuwirken, die so lange über dem verteilungsneutralen Niveau liegen, bis die Obergrenze des als noch vertretbar definierten Leistungsbilanzüberschusses von drei Prozent des BIP wieder unterschritten wird. Das verteilungsneutrale Niveau ergibt sich dabei aus der Summe aus der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank von zwei Prozent und der Trendwachstumsrate der Arbeitsproduktivität im jeweiligen Land. Nur wenn die Überschussländer den verteilungsneutralen Spielraum nicht bloß komplett ausschöpfen, sondern zumindest etwas darüber hinausgehen, können die Defizitländer ihre preisliche Wettbewerbsfähigkeit verbessern, ohne dabei die Real- oder gar Nominallöhne senken zu müssen.

Aus der Tatsache, dass die Lohnpolitik in der Autonomie der Tarifparteien liegt, wird häufig der Schluss gezogen, der Staat habe auf die Lohnentwicklung keinen Einfluss und könne deshalb auch keine Verpflichtungen eingehen. Übersehen wird dabei, dass der Staat mit seiner Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik die Rahmenbedingungen setzt, innerhalb derer die Lohnsetzung erfolgt. Der deutsche Sonderweg bei der Lohnentwicklung mit einem Einbruch der Lohnquote von 72 Prozent im Jahr 2000 auf unter 65 Prozent im Jahr 2007 lässt sich allein durch die Schwäche der Gewerkschaften infolge der Massenarbeitslosigkeit und die sinkende Prägekraft des Tarifsystems keineswegs vollständig erklären. In keinem anderen europäischen Land hat der Staat den Ausbau eines Niedrig- und Niedrigstlohnsektors sowie die Schwächung der Gewerkschaften als Tarifpartner durch Arbeitsmarktreformen mit solcher Vehemenz vorangetrieben wie in Deutsch-

KAPITEL 5

land. Hierzu zählen beispielsweise die Einführung des § 16 AFG (jetzt § 146 SGB III) bereits im Jahr 1986 (kein Kurzarbeitergeld bei kalter Aussperrung), der Ausbau prekärer Beschäftigungsverhältnisse wie Leiharbeit und Minijobs, die faktische Beseitigung des Zumutbarkeits-schutzes für ALG-II-Empfängerinnen und -Empfänger, die Subventio-nierung von Kombilöhnen oder die Verkürzung der Bezugsdauer für das ALG I. Hierdurch ist nicht nur die Lohnspreizung massiv angestiegen, sondern das gesamte Lohnniveau wurde nach unten gedrückt. Umge-kehrt ist damit auch klar, dass der Staat durch einen Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik einen erheblichen Beitrag leisten kann, da-mit in Zukunft Lohnabschlüsse mindestens auf verteilungsneutralen Niveau zustande kommen.

Ein erster Beitrag des Staates für künftig höhere Lohnsteigerungen hätte darauf zu beruhen, dass der Staat selbst Tarifpartner ist und bei den Lohnabschlüssen im öffentlichen Dienst Zuwächse oberhalb des verteilungsneutralen Spielraums gewähren kann. Da die privaten Unternehmen als Arbeitsnachfrager mit dem Staat konkurrieren müs-sen, dürfte dies auch auf die Abschlüsse in der Privatwirtschaft einen gewissen Einfluss ausüben. Ein zweiter Beitrag müsste darin bestehen, Formen des Sozialabbaus sowie der Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, durch welche die Position der abhängig Beschäf-tigten und Gewerkschaften in den letzten Jahren nachhaltig geschwächt wurde, wieder zurückzunehmen, den Arbeitsmarkt also wieder stär-ker zu re-regulieren und zu entflexibilisieren. Schließlich steht dem Staat drittens noch das Instrument des gesetzlichen Mindestlohns zur Verfügung. In der EU verfügen 20 der 27 Mitglieder über einen ge-setzlichen Mindestlohn. Von den sieben Ländern ohne gesetzlichen Mindestlohn verfügen weitere fünf – nämlich Dänemark, Schweden, Finnland, Österreich und Italien – über Strukturen, die einen zumindest nahezu flächendeckenden tariflichen Mindestlohn garantieren. Allein Deutschland und Zypern haben weder einen gesetzlichen Mindestlohn noch ein funktionales Äquivalent dafür. Dies ist einer der Gründe, wa-rum sich der Niedriglohnsektor in Deutschland so massiv ausbreiten und das gesamte Tarifsystem unter Druck setzen konnte. Die Einfüh-
rung eines gesetzlichen Mindestlohns von zunächst zehn Euro je Stunde

in Deutschland wäre zusammen mit der Re-Regulierung des Arbeitsmarktes Ausdruck eines Paradigmenwechsels weg von der Förderung von Niedriglöhnen hin zu ihrer Eindämmung oder sogar Beseitigung. Ein gesetzlicher Mindestlohn verhindert Armutslöhne dort, wo keine Tarifverträge gelten oder die Gewerkschaften zu schwach sind, um einen existenzsichernden Tariflohn durchzusetzen, und verringert die in Deutschland massiv gestiegene Lohnspreizung. Nicht zuletzt stärkt er die in Deutschland stark geschwächte Position der Gewerkschaften bei Tarifverhandlungen.

2. Finanzpolitik

In der Finanzpolitik sollten sich die Überschussländer darauf verpflichten, ihre von zyklischen Effekten bereinigten Staatsausgaben deutlich stärker anzuheben, als es dem Wachstumstrend der Volkswirtschaft entspricht. Diese Ausgabenpolitik muss dabei so lange fortgesetzt werden, bis der Leistungsbilanzsaldo wieder unter den als noch vertretbar angesehenen Überschuss von drei Prozent des BIP gefallen ist. Solange der Überschuss eines Landes über diesem Niveau liegt, verpflichtet sich der betreffende Staat, seine nicht-zyklischen Staatsausgaben um mindestens 0,5 Prozent des BIP pro Jahr anzuheben. Dabei ist zu bedenken, dass der Leistungsbilanzüberschuss Deutschlands, der 2010 bei etwa sechs Prozent des BIP gelegen haben dürfte, auch bei einer Wirtschaftspolitik, wie sie hier vorgeschlagen wird, noch für viele Jahre über der Zielmarke von drei Prozent liegen wird. Die öffentlichen Ausgaben müssten also im Verlauf des nächsten Jahrzehnts um mindestens fünf Prozentpunkte des BIP angehoben werden.

Das von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* geforderte öffentliche Investitions-, Beschäftigungs- und Umbauprogramm in Höhe von jährlich 110 Milliarden Euro wäre ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Davon sollen 75 Milliarden Euro in öffentliche Investitionen fließen, 18 Milliarden Euro in öffentlich geförderte Beschäftigung, Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Sektor und die Unterstützung von Arbeitszeitverkürzungen in der Privatwirtschaft bei kleinen und mittleren Unternehmen sowie 17 Milliarden Euro in die Förderung des Konsums durch die Anhebung der Sätze für das ALG II.

KAPITEL 5

Eine solche Ausgabenpolitik würde dabei letztlich nur die Fehlentwicklung des vergangenen „Jahrzehnts der Entstaatlichung“ (Bofinger) mit seinem drastischen Abbau der Staatsquote wieder rückgängig machen. Wenn sie über einen längeren Zeitraum beibehalten wird, führt sie zu steigender Beschäftigung, steigender Binnennachfrage und damit auch zu einem Anstieg der Importnachfrage. Zugleich stützt sie indirekt auch eine expansive Lohnpolitik, indem sie durch ihre positiven Beschäftigungseffekte und den Abbau von Arbeitslosigkeit zusätzlich die Verhandlungsposition der Gewerkschaften in den Tarifverhandlungen verbessert.

Die Kombination aus einer expansiven Fiskal- und einer expansiven Lohnpolitik würde in Deutschland und anderen Überschussländern, über Jahre hinweg fortgesetzt, eine dynamische Entwicklung des Binnenmarktes in Gang setzen. Diese wäre getragen von dem Zusammenwirken steigender öffentlicher Investitionen, steigendem Staatsverbrauch, steigender privater Konsumausgaben und dadurch induzierter privater Investitionen. Hinzu käme, dass der Realzins bei künftig nicht mehr stark unterdurchschnittlichen, sondern leicht überdurchschnittlichen Inflationsraten dauerhaft niedrig wäre. Diesen positiven Effekten für Wachstum und Beschäftigung stünde zwar ein dämpfender Effekt durch eine schrittweise Verschlechterung der Leistungsbilanz gegenüber. Dieser Effekt ist aber einerseits im Rahmen des Eurorettungspaktes ausdrücklich erwünscht, da Letzterer ja ausdrücklich zu einem Abbau des Leistungsbilanzüberschusses beitragen soll. Andererseits überwiegt der positive Binnenmarkteffekt den negativen Außenbeitragseffekt bei weitem. Deutschland hat mit seiner jahrelangen restriktiven Lohn- und Finanzpolitik den europäischen Nachbarn Schaden zugefügt, ohne dass es der Mehrzahl der Menschen in Deutschland etwas genützt hat. Obwohl die Exportüberschüsse immer weiter anstiegen, war Deutschland bis zum Ausbruch der Krise das europäische Schlusslicht beim Wachstum und bei der Entwicklung des Arbeitsvolumens. Jetzt ist es an der Zeit, die Dinge umzukehren, einen lang anhaltenden Aufschwung in Gang zu setzen und dabei zugleich den europäischen Partnern zu helfen. Deutschland erfüllt dabei gerade wegen seines hohen Leistungsbilanzüberschusses und aufgrund des ge-

waltigen Nachholbedarfs beim privaten Verbrauch und bei den öffentlichen Ausgaben in geradezu idealtypischer Weise die Voraussetzungen, um die Rolle einer Konjunkturlokomotive in Europa zu übernehmen. Zusammen mit den kleineren Überschussländern wie Niederlande, Österreich, Finnland und Luxemburg kann es damit zugleich einen Beitrag dazu leisten, dass die derzeit unter Druck stehenden GIPS-Staaten, aber auch die beiden anderen großen Länder des Euroraums, Italien und Frankreich, über einen Anstieg ihrer Exporte sowohl ihre Leistungsbilanzdefizite als auch ihre Haushaltsdefizite wieder auf ein dauerhaft tragbares Maß reduzieren können.

3. Regionalpolitik

Eine expansive Lohn- und Finanzpolitik der Überschussländer, wie sie hier gefordert wird, ist eine notwendige Bedingung dafür, dass die Defizitländer ihren negativen Leistungsbilanzsaldo über eine Steigerung ihrer Exporte verbessern können. Allerdings handelt es sich dabei um einen mühsamen und langwierigen Prozess, und es kann bei Ländern mit sehr hohen Defiziten sehr lange dauern, bis wieder ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht hergestellt ist. Dies gilt umso mehr, wenn in einigen Volkswirtschaften strukturelle Defizite bestehen, die einen raschen Anstieg der Exporte auch unter günstigen Rahmenbedingungen blockieren. Deshalb sollte ein Fonds eingerichtet werden, der den Exportsektor vor allem in den GIPS-Staaten im Rahmen der europäischen Regionalpolitik gezielt fördert. Dazu zählen Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität, die Förderung von Produkt- und Prozessinnovationen sowie Produktverbesserungen, die Förderung der nicht-preislichen Wettbewerbsfähigkeit, die Förderung von Forschung und Entwicklung sowie Hilfen für die stärkere Ausrichtung der Außenwirtschaftsbeziehungen auf rasch wachsende Regionen. Damit könnte der Anpassungsprozess in den betroffenen Ländern spürbar erleichtert und beschleunigt werden.

4. Sieben-Punkte-Programm zur Wirtschafts- und Währungsunion

Dennoch wird der Prozess, die außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte im Euroraum wieder auf ein nachhaltiges Maß zu reduzieren,

KAPITEL 5

viel Zeit benötigen. Die Fehlentwicklungen im Euroraum haben sich seit der Einführung der gemeinsamen Währung über ein Jahrzehnt lang aufgebaut, und es wird mindestens ein weiteres Jahrzehnt dauern, bis sie wieder korrigiert sind. Bis dahin werden sich die Länder mit heute sehr hohen und nur langsam schrumpfenden Haushalts- und Leistungsbilanzdefiziten nicht oder nur mit einem hohen Risikozuschlag auf den Finanzmärkten refinanzieren können.

In einem im Februar 2011 vorgelegten Sondermemorandum der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* unter dem Titel „Euroland in der Krise: Ein Sieben-Punkte-Programm zur Wirtschafts- und Währungsunion“ (vgl. Kapitel 5.3) wurden kurz- und mittelfristige Maßnahmen vorgeschlagen, die den Weg zu einer langfristigen Vollendung einer ökologisch und sozial verantwortlichen Währungs- und Wirtschaftsunion weisen. Es geht um einen mutigen Befreiungsschlag, bei dem die ohnehin durch die Krise ins Wanken gebrachten Tabus des Maastrichter Vertrags nicht mehr berücksichtigt werden.

Zusammengefasst fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* Folgendes:

- Der Euro-Rettungsschirm muss ausgebaut werden.
- Eurobonds sind zur finanziellen Stabilisierung notwendig.
- Es muss zu einem Schuldenschnitt durch Gläubigerbeteiligung kommen.
- EZB-Anleihekäufe müssen fortgesetzt und ein demokratisch legitimierter Europäischer Währungsfonds muss konstituiert werden.
- Es ist in Europa ein qualitatives Wirtschaftswachstum statt einer Schrumpfpolitik notwendig.
- Es muss zu einer Harmonisierung europäischer Unternehmensteuern und zu mehr öffentlichen Einnahmen kommen.
- Eine europäisch ausgerichtete Wirtschaftsregierung muss etabliert werden.

Zusammenfassung zu 5.2

In Wissenschaft und Politik reift bei vielen die Einsicht, dass die starken Leistungsbilanzungleichgewichte in Europa die zentrale Ursache der Krise der Eurozone sind und waren. Die Konsequenz kann nur eine grundlegende Abkehr vom Leitbild des Exportweltmeisters Deutschland sein. Deutschland muss in Zukunft seine Exportüberschüsse gegenüber den europäischen Partnern drastisch zurückzufahren, darf sich aber nicht darauf verlegen, diese „verlorenen Überschüsse“ durch zusätzliche Überschüsse gegenüber anderen Weltregionen ausgleichen zu wollen. Aufgrund der Regionalisierungstendenzen in der Weltwirtschaft werden auch in Zukunft die Haupt Handelspartner vor allem in Europa liegen. Gegenüber den besonders stark wachsenden Schwellenländern in Lateinamerika und Asien sind die deutschen Handelsbeziehungen (von China abgesehen) unterdurchschnittlich ausgeprägt und bieten daher keine Ausweichmöglichkeit für ein modifiziertes Exportmodell Deutschland.

5.2 Das Exportmodell Deutschland und die Schwellenländer

In der internationalen Debatte stellt die aktuelle Wirtschafts- und Finanzmarktkrise einen scharfen Einschnitt dar: War es bisher Konsens, dass nur Defizite in den Handels- und Leistungsbilanzen einen Politikwechsel seitens der betroffenen Länder erfordern – der bei schwachen Ländern durch den Internationalen Währungsfonds erzwungen wurde –, so wird seit dem Ausbruch der Krise die Binsenweisheit „Auch Überschüsse sind Ungleichgewichte“ (Schlagzeile der NZZ vom 27.12.2010) zitierfähig. Der Brief des US-amerikanischen Finanzministers Timothy Geithner an die Mitglieder der G20 vor dem Gipfel in Seoul im Oktober 2010, in dem er eine Begrenzung der Überschüsse auf maximal vier Prozent des BIP forderte, stellte einen wirtschaftspolitischen Tabubruch dar: So banal die Erkenntnis ist, dass weltwirtschaftliche Ungleichgewichte aus Defiziten *und* Überschüssen bestehen, so wenig war man es bisher gewohnt, die Produ-

KAPITEL 5

zenten von chronischen Überschüssen als Mitverursacher krisenhafter Verwerfungen zu benennen. Bislang pflegte man handelspolitische Überschüsse im Gegenteil als Ausdruck guter Wirtschaftspolitik zu loben, Defizite dagegen als Indikator für Politikversagen zu kritisieren. Nur die Defizitsünder, so das neoliberalen Credo, hätten ihre Wirtschaftspolitik zu ändern. Damit ist es nun vorbei.

Auch wenn Geithners Vorschlag naiv anmutet, so zeigt doch die Reaktion der Betroffenen, dass ein Nerv getroffen wurde: War man in Deutschland als relativ größtes Überschussland immerhin bereit, China zu einer Aufwertung seiner Währung aufzufordern, so galt eine entsprechende Empfehlung an Deutschland (nämlich zur Beendigung der internen Abwertung) als absurde Zumutung. Die interne Abwertung wird zwar den defizitären GIPS-Staaten der Eurozone wie selbstverständlich als Problemlösung empfohlen, eine interne Aufwertung aber wird von Deutschland abgelehnt: „Wir lassen uns nicht bestrafen, weil wir gute Produkte herstellen“, tönte die Bundeskanzlerin.

Auch wenn hierzulande versucht wurde, den Vorstoß der USA als völlig abwegig und gescheitert darzustellen, so haben die Verhandlungen des G20-Gipfels von Seoul doch gezeigt, dass international zunehmend ein Problembewusstsein besteht: Zwar hat die recht vage Festlegung des Gipfels, „indikative Leitplanken“ für Handelsungleichgewichte zu entwickeln, den akuten Druck auf Deutschland zunächst einmal gemindert. Mittelfristig aber sind die deutschen Außenhandelsüberschüsse definitiv ein globales Thema geworden. Es wird nicht dauerhaft möglich sein, die Überschüsse Chinas als Ergebnis währungspolitischer Manipulation zu denunzieren und gleichzeitig die noch höheren Überschüsse Deutschlands als legitimen „Ausdruck von Wettbewerbsfähigkeit“ (Schäuble) gegen internationale Kritik zu immunisieren.

Finanzminister Schäubles Einlassung zu Geithners Vorschlag – die deutschen Überschüsse seien doch fast ausschließlich Überschüsse innerhalb der EU – unterstreicht eher die besondere Gefährlichkeit der deutschen Handelspolitik, als dass sie das Problem relativiert. Denn die den Defizitländern auf internationalen und EU-internen politischen Druck hin verordneten krisenverlängernden Austeritätsprogramme werden auch die Importe dieser Länder aus Deutschland begrenzen. Al-

lein die fünf Hauptkrisenländer (Portugal, Italien, Irland, Griechenland, Spanien), außer Irland allesamt mit einem soliden Defizit gegenüber Deutschland ausgestattet, nehmen fast zwölf Prozent der deutschen Ausfuhren auf. Scharfe Sparprogramme und Lohnsenkungen werden auch Großbritannien und Belgien empfohlen, beides wichtige Exportländer. Dies wird die Exporte Deutschlands ebenfalls nicht unberührt lassen.

Aber auch abgesehen von diesem spezifischen Problem zeigt die regionale Struktur des deutschen Außenhandels, dass dem Exportmodell Deutschland mittelfristig keine Zukunft beschieden ist. Auf den ersten Blick scheint diese Struktur relativ stabil zu sein – 1995 wie 2010 gingen fast zwei Drittel (64,1 bzw. 60,3 Prozent) der deutschen Ausfuhren in die EU. Da der Anteil der Importe aus der EU etwas stärker abgenommen hat (von 62,7 auf 56,5 Prozent), hat sich der deutsche Überschuss im Handel mit der EU erhöht. Wie Schäuble richtig bemerkte, macht dieser fast vier Fünftel des gesamten deutschen Überschusses aus. Die nähere Betrachtung zeigt allerdings, dass die zahlenmäßig relative Stabilität der EU als Handelspartner Deutschlands der zwischenzeitlichen EU-Erweiterung vor allem in Mittel- und Osteuropa geschuldet ist. Der Anteil der osteuropäischen Beitrittsländer an den deutschen Exporten ist von knapp sechs auf etwa elf Prozent stark gewachsen. Hier dürfte es im Übrigen noch einige Spielraum für die deutsche Exportwirtschaft geben, auch wenn die Wirtschaftskrise den Regierungen der betroffenen Länder die Anfälligkeit eines mit Leistungsbilanzdefiziten und Kapitalimporten verbundenen Wachstumsmodells bewusst gemacht haben dürfte.

Betrachtet man hingegen heute nur die 15 Länder, die schon 1995 Mitglied der EU waren, wird der deutliche Rückgang der Bedeutung dieser Länder für die deutsche Exportwirtschaft deutlich. Ihr Anteil ist nämlich von den besagten 64,1 Prozent im Jahr 1995 auf 48 Prozent im Jahr 2010 zurückgefallen. Da sich die globalen Wachstumsaussichten für die traditionellen Industrieländer deutlich verschlechtert haben – gemessen an Kaufkraftparitäten ist der Anteil der Industrieländer an der Weltproduktion zwischen 1990 und 2010 von 65 auf 52 Prozent gesunken –, ergeben sich daraus für ein auf eben diese Länder fixiertes

KAPITEL 5

Exportmodell eher gedämpfte Zukunftsaussichten, selbst wenn man die aktuelle Finanzkrise in der EU außen vor lässt. Denn das wichtigste Merkmal der gegenwärtigen Epoche ist – glaubt man dem ehemaligen Clinton- und heutigen Obama-Berater Larry Summers – die Verlagerung der globalen Wachstumsdynamik in die ehemaligen Länder der Peripherie. Insbesondere die Integration Chinas und Indiens in die Weltwirtschaft sei das bedeutendste Ereignis der letzten 1.000 Jahre nach der italienischen Renaissance und der industriellen Revolution.

Im Handel mit diesen Regionen aber hat Deutschland erhebliche Rückstände, die, dies sei hier vorweggenommen, nur teilweise aufzuholen sein werden. Im Jahr 2010 gingen weniger als 20 Prozent der deutschen Ausfuhren in die Schwellen- und Entwicklungsländer Asiens, Afrikas und Lateinamerikas. Das Bild verbessert sich etwas, wenn man den bei knapp drei Prozent liegenden Anteil Russlands hinzunimmt – aber auch dann geht wenig mehr als ein Fünftel der deutschen Exporte in Entwicklungsregionen außerhalb Europas, auf die derzeit schon fast die Hälfte der Weltproduktion entfällt. Das Bild verschiebt sich nur wenig, wenn man die Importseite betrachtet: Hier ist der Anteil der außereuropäischen Entwicklungsregionen (einschließlich Russlands) an den deutschen Einfuhren mit gut einem Viertel zwar etwas höher; das liegt aber, mit Ausnahme Chinas, vor allem an der Bedeutung der Rohstoffimporte. Der deutsche Außenhandel ist bislang stark überproportional auf den, relativ gesehen, schrumpfenden Sektor der traditionellen Industrieländer ausgerichtet. Wie in Kapitel 1 auf Seite 68f. schon ausgeführt, gibt die Entwicklung des Handels mit den Schwellenländern keinen Anlass zu großen Hoffnungen. Zwar erhöhte sich insbesondere der Anteil von Russland auf 2,8 Prozent und der von China auf 5,5 Prozent. Indien und Brasilien machen zusammen aber nur gut 3,7 Prozent aus – ungefähr soviel wie Schweden. Der Anteil der wichtigen ASEAN-Staaten am deutschen Außenhandel stagniert auf niedrigem Niveau.. Wie oben ausgeführt erklärt sich das in erster Linie aus dem Trend zur Regionalisierung des Welthandels. Hatte der intraregionale Warenaustausch in den 1950er Jahren noch einen Anteil von nur 30 Prozent am Welthandel, so stieg er bis 1980 auf 40 Prozent und erreichte Anfang der 2000er Jahre 50 Prozent. Deutschland kann

somit am Boom der außereuropäischen Schwellenländer nur unterproportional partizipieren.

Hinzu kommt die besonders ausgeprägte regionale Dynamik in der besonders rasch wachsenden Region Asien. Einer Untersuchung des Internationalen Währungsfonds zufolge waren im Zeitraum zwischen 1996 und 2000 mehr als 75 Prozent des asiatischen Handelszuwachses dem regionalen Warenaustausch geschuldet (Zebregs 2004). Die wachsende welthandelspolitische Bedeutung der aufstrebenden Schwellenländer Asiens ist in hohem Maße der zunehmenden Arbeitsteilung innerhalb des Kontinents zu verdanken. Die Vorstellung, Deutschland könne die nachlassende Wachstumsdynamik seines Hauptexportraums Europa durch zunehmende Exporte in die dynamisch wachsenden Schwellenländer Asiens kompensieren, ist also durchaus auf Sand gebaut.

Dem „Exportmodell Deutschland“ sind mittelfristig also auf zwei Gebieten Grenzen gesetzt: Erstens wächst – im Ausland deutlich schneller als in Deutschland – die Einsicht, dass chronische Handelsungleichgewichte ein Problem sind und dass nicht nur Defizite, sondern auch Überschüsse entsprechende wirtschaftspolitische Gegenmaßnahmen erfordern. Unter diesen Bedingungen wird der politische Druck in Richtung eines Abbaus der deutschen Überschüsse sowohl innerhalb der EU als auch global zunehmen. Zweitens bleiben die deutschen Exporte strukturell an die nur noch langsam wachsenden Märkte der traditionellen Industrieländer insbesondere Europas gebunden. An der Verlagerung der globalen Wachstumspole in die ehemalige Peripherie kann auch eine exportstarke deutsche Wirtschaft nur unterproportional partizipieren. Teilweise eindrucksvolle Exporterfolge in China und einigen anderen Ländern der ehemaligen Peripherie werden nicht ausreichen, um die relativen Verluste in Europa zu kompensieren.

Das Exportmodell Deutschland ist – für alle vernunftbegabten Zeitgenossen sichtbar – zu einem europäischen und globalen Störfaktor geworden und hat mittelfristig keine Zukunft. Es wird höchste Zeit, daraus wirtschaftspolitische Konsequenzen zu ziehen.

5.3 Euroland in der Krise: Ein Sieben-Punkte-Programm zur Wirtschafts- und Währungsunion¹

5.3.1 Die Herausforderungen annehmen

Die zum 1. Januar 1999 gestartete europäische Währung befindet sich in einer Krise, die ihre Existenz bedroht. Nicht der naiverweise erwartete Abbau der ökonomischen und sozialen Divergenzen zwischen den Mitgliedsstaaten ist in den letzten zwölf Jahren vorangeschritten. Vielmehr dominiert eine Auseinanderentwicklung, die durch die massiven Exportüberschüsse im Euroraum vorangetrieben worden ist. Es werden allerdings nur wenige Symptome dieses Auseinanderdriftens der Mitgliedsstaaten diskutiert. Einige Mitgliedsländer stehen vor dem aus eigener Kraft nicht mehr zu lösenden Problem, ihre Zahlungsverpflichtungen im Rahmen der Kreditfinanzierung einzuhalten. So weit der Verkauf von Staatsanleihen zur Anschlussfinanzierung zu teuer geworden ist oder überhaupt nicht mehr funktioniert, lässt sich von einer Zahlungsunfähigkeit der öffentlichen Haushalte sprechen. Diese wird oftmals mit einer Insolvenz im privatwirtschaftlichen Bereich verwechselt. Spekulanten konzentrieren sich auf die Risiken, die sich aus den Finanzierungsnoten der Länder ergeben. Dies zeigt sich in exorbitanten Risikoaufschlägen auf die Zinssätze beim Handel mit den Staatsanleihen notleidender Staaten. Mit dem Finanzierungsinstrument, Versicherungen auf den Ausfall dieser Staatsanleihen (Credit Default Swap, CDS) abzuschließen und in Anspruch zu nehmen, haben Spekulanten die Zinssätze gewinnbringend nach oben getrieben.² Mit einem Notprogramm für Griechenland im Umfang

-
- 1 Dieses Kapitel wurde im Februar 2011 als SONDERMEMORANDUM der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* veröffentlicht.
 - 2 Bei CDS entsteht ein Problem, wenn viele diese Versicherung „abschließen“, die gar kein Risiko haben – also keine zu besichernden Wertpapiere (wie z.B. griechische Staatsanleihen) besitzen. Da diese CDS handelbar sind, kann damit leicht spekuliert werden. Hohe Preise der spekulativ gehandelten CDS sind für andere Marktteilnehmer dann das Signal, dass bspw. Griechenland ein Finanzierungsproblem habe. In der Folge steigen die Zinsen, die der griechische Staat für seine Anleihen zu zahlen hat, tatsächlich an.

von 110 Milliarden Euro wurde kurzfristig die Finanzierbarkeit des Schuldendienstes wiederhergestellt. Außerdem steht zusätzlich ein 750 Milliarden Euro umfassender Rettungsschirm zur Verfügung. Irland hat als erstes Land diesen Rettungsfonds mit 80 Milliarden Euro in Anspruch genommen. Diese Hilfen, die von der EU, den nicht auf fiskalische Unterstützung angewiesenen Mitgliedsländern und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) finanziert werden, sind jedoch bis Ende 2013 beschränkt. Zwar gelingt es dadurch, die aus dem Rettungsfonds unterstützten Länder vor allem gegenüber den Spekulanten auf den Kapitalmärkten vorübergehend abzuschotten. Mit diesen Ad-hoc-Maßnahmen lassen sich jedoch die grundlegenden Probleme nicht lösen. Nach der Beendigung des Hilfsprogramms werden sich die betroffenen Länder gezwungen sehen, die Zinszahlungen an die Gläubiger aus dem eigenen Budget zu finanzieren. Wenn nichts geschieht, droht die Gefahr, dass sich die Triebkräfte der ungleichen Entwicklung der Mitgliedsländer weiter entfalten.

Gemessen an diesen großen Gefahren eines Zusammenbruchs der Eurozone ist die EU unfähig, Maßnahmen zu einer dauerhaften Stabilisierung des Euro innerhalb einer zu vollendenden Wirtschafts- und Währungsunion zu konzipieren und durchzusetzen. Die das Gesamtprojekt belastenden nationalstaatlichen Interessen dominieren den Streit über die Einführung von Eurobonds, die künftige Beteiligung der Gläubiger bei Zahlungsunfähigkeit eines Mitgliedslandes sowie vieler anderer, unkonventioneller Instrumente. In diesem nationalstaatlich bornierten Streit werden in der EU die grundsätzlichen Fragen nach der Vollendung einer Währungsunion zusammen mit einer koordinierten Wirtschafts- und Finanzpolitik zumindest der Mitgliedsstaaten verdrängt. Stattdessen setzt die EU zusammen mit den „Geberländern“ von Finanzhilfen auf drakonische Eigenbeiträge, die die „Nehmerländer“ zu erbringen haben. Als „Gegenleistung“ für die Nothilfen werden Austeritätsprogramme mit Sozialabbau und Kürzungen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen und Investitionen sowie die Erhöhung der indirekten Steuern verlangt. Dabei muss klar sein: Dieser fiskalische Schrumpfkurs zwingt die Gesamtwirtschaft in den hilfsbedürftigen Mitgliedsländern in die Rezession, ja, in eine lang anhaltende Depression.

KAPITEL 5

Eine Spirale weiterer Hilfen wird ausgelöst. Am Ende droht der Rauswurf der Krisenländer aus der Eurozone. Diese die Mitgliedsländer in die Knie zwingende Auflagenpolitik wird zu Recht mit dem Versailler Friedensvertrag, nach dem die auferlegten Reparationsleistungen den ökonomischen Wiederaufbau in den Verliererstaaten massiv behinderten, verglichen. Dagegen hatte seinerzeit der britische Ökonom John Maynard Keynes massiv opponiert.

Eine solche durch nationalstaatliche Interessen geprägte Politik, die auch auf das völlig unzureichende Kurieren an Symptomen durchschlägt, trägt die Verantwortung für das hochexplosive Gemisch aus hilfsbedürftigen Krisenstaaten, deren Finanzierung durch Rettungsfonds, dem Treiben der Spekulanten und den Auflagen zu einer Schrumpfpolitik. In diesem Klima wuchern Forderungen nach dem Ausstieg notleidender Mitgliedsländer bis hin zur Wiedererschaffung eines D-Mark-Kernraums. Der Euro ist trotz der aktuellen Widrigkeiten ökonomisch und politisch eine zentrale Säule der monetären Integration innerhalb einer Wirtschafts- und Währungsunion. Die bedrohliche Vertrauenskrise, die sich auch in verständlichen Ängsten niederschlägt, ist überwindbar. Dazu müssen jedoch zwei Aufgaben gelöst werden: Erstens müssen die Vorteile des Eurolandes gegenüber dem Szenario einer Aufspaltung bis hin zur Wiederbelebung des D-Mark-Regimes zusammen mit der Vorherrschaft der Deutschen Bundesbank dargelegt werden; zweitens ist auf dieser Basis ein Programm zur Sicherung und zum Ausbau der Eurowährung als zentraler Bereich einer handlungsfähigen politischen Union verbindlich festzulegen. Dazu gehört ein Sofortprogramm, mit dem das Auseinanderbrechen des Eurolandes verhindert und vor allem den Spekulanten das Handwerk gelegt wird. Dieses Sofortprogramm sollte als Brücke zu einer zu vollendenden Währungsunion zusammen mit einer wirtschaftlichen und fiskalischen Integration genutzt werden.

5.3.2 Der Euro lohnt sich ökonomisch und politisch

Bei den Protagonisten der verschiedenen Varianten einer Filetierung des Eurolandes fällt auf, dass vorrangig die Kosten von Hilfspaketen

zulasten der anderen Mitgliedsländer betont werden. Ausgeklammert bleibt die Bewertung der Vorteile dieser Gemeinschaftswährung. Damit werden ökonomische Vorteile durch den Euro, die durch die Rückkehr zu nationalen Währungen verloren gehen würden, nicht im Kalkül berücksichtigt. Im zwölften Eurojahr lassen sich durchaus Erfolge auflisten: Trotz vieler Befürchtungen, der Euro werde zum „Teuro“, hat sich der Geldwert überraschend stabil entwickelt. Nach Angaben der EZB ist im Durchschnitt der letzten zehn Jahre eine vergleichsweise niedrige Inflationsrate (harmonisierter Verbraucherpreisindex) von 1,97 Prozent erreicht worden. Auch verlief die Inflationsrate Deutschlands in dieser Phase günstiger als zu früheren D-Mark-Zeiten. Der Außenwert des Euro, der Wechselkurs, hat sich gegenüber weltweit relevanten Währungen recht stark positioniert. Gegenüber der Notierung zum Start nimmt der Euro mit einem Preis von über 1,30 US-Dollar in den letzten Monaten einen durchaus guten Platz ein. Der Euro spielt heute als anerkannte Anlagewährung – etwa auch in China – eine bedeutende Rolle. Der Anteil des Euro an den weltweiten Reservewährungen betrug im Jahr 2010 immerhin knapp 30 Prozent. Während der US-Dollar-Anteil bei gut 61 Prozent lag, erreichte der japanische Yen nur 3,6 Prozent, das britische Pfund 4 Prozent und der Schweizer Franken 0,1 Prozent. Aus China gibt es Hinweise, dass nach den negativen Erfahrungen mit dem Kauf von US-Staatsanleihen das Interesse an Staatsanleihen aus dem Euroland groß ist. Gefordert wird in diesem Zusammenhang eine gemeinsame Euroanleihe. Durch den einheitlichen Euroraum ist es möglich, den Spekulanten ein gigantisches Geschäftsfeld zu entziehen. Der Euro hat auch Deutschland gegenüber gefährlichen Spekulationen in der jüngsten Finanzkrise abgeschirmt. Denn die Spekulationswucht, die eine noch existente D-Mark in der letzten Finanzmarktkrise hätte aushalten müssen, wäre nicht nur für die exportierende Produktionswirtschaft zur schweren Last geworden.

Die Kritiker der Eurounion bagatellisieren aber auch die ökonomischen Kosten, die durch ein Zurück zu nationalstaatlichen Währungen entstehen könnten. Die Behauptung von segensreich wirkenden Abwertungen offenbaren mangelnde Kenntnisse über die Determinan-

KAPITEL 5

ten der außenwirtschaftlichen Ströme in Abhängigkeit von Wechselkursen. Eine primitive Variante der Kaufkraftparitätentheorie schimmt hier durch. Es wird die Tatsache übersehen, dass es gegenwärtig vor allem die erwarteten Zinssatzänderungen zwischen Ländern sind, die deren Devisenkurse beeinflussen. Devisen werden heute als Vermögensobjekte spekulativ gehandelt. Dass der Devisenhandel weltweit mit einem täglichen Umsatz von 3,9 Billionen US-Dollar zu mehr als 95 Prozent nur noch spekulativ veranlasst wird, entgeht den Vertreterinnen und Vertretern einer antiquierten Wechselkurstheorie.

Und genau hier setzte die ökonomische Rechtfertigung der Eurozone ein. Innerhalb der Eurozone werden die früher dominanten Spekulationen gegenüber den nationalen Währungen ausgeschaltet. Den Notenbanken bleiben Interventionen auf den Devisenmärkten, die geldpolitische Ziele belasten, erspart. Die Protagonisten einer Auflösung des derzeitigen Eurolandes schlagen vor, die vom Euro ausgeschlossenen Mitgliedsländer über ein neues Europäisches Währungssystem (EWS) an die Kernwährung zu koppeln. Dieses System basiert auf fixen Wechselkursen mit Schwankungsmargen. Werden die Schwankungsmargen unter- bzw. überschritten, müssen die betroffenen Notenbanken intervenieren. Zudem ist die Änderung der fixierten Wechselkurse eingebaut (Realignment). Ein Rückblick auf das von 1979 bis 1998 existierende Europäische Wechselkurssystem (EWS) zeigt, dass es immer wieder durch schwere Spekulationskrisen, vor allem von Hedge-Fonds betrieben, erschüttert und die geldpolitische Steuerung der einzelnen Notenbanken ausgehebelt worden ist.

Am Beispiel Griechenland lassen sich die Fehlwirkungen durch eine gewollte Abwertung der wieder eingeführten Landeswährung Drachme zeigen. Behauptet wird, im Zuge der Abwertung der Drachme könne die griechische Exportwirtschaft durch Preisvorteile im internationalen Wettbewerb erblühen. Doch wie soll das bei einer unterentwickelten Exportwirtschaft funktionieren? Die erhofften Wirkungen der Abwertung passen auf ein System mit einer starken Exportwirtschaft. Hier wird also ein D-Mark-Denken auf strukturell exportschwache Länder übertragen. Zum Aufbau einer Exportwirtschaft in Griechenland sollte einerseits die deutsche Exportaggressivität gedrosselt werden; anderer-

seits müssten Instrumente zum Aufbau einer international konkurrenzfähigen Exportwirtschaft Griechenlands eingesetzt werden.

Bei der Kosten-Nutzen-Analyse der gemeinsamen Währung wird viel zu wenig darauf hingewiesen, dass die deutsche Exportwirtschaft, die über 43 Prozent der Exporte in die anderen Mitgliedsländer der Eurozone liefert, vom Euro massiv profitiert. Dabei hat sie den wechselkursfreien Raum durch eine moderate Lohnpolitik zu ihrem Vorteil ausgenutzt. Hierin liegt der wesentliche Grund für die Exportüberschüsse. Die Folge war eine Schwächung der deutschen Binnenwirtschaft. Viel Handlungsbedarf besteht, um den außenwirtschaftlichen Überschuss im Euroraum zu reduzieren. Die Radikalkritikerinnen und -kritiker akzeptieren mit der Rückkehr zur D-Mark offensichtlich eine schockartig wirkende Aufwertung der D-Mark gegenüber dem vormals geltenden Euro um bis zu 40 Prozent. Die Folgen für die Export- und Binnenwirtschaft wären eindeutig: Der Druck auf die Gewerkschaften bzw. abhängig Beschäftigten, zum Ausgleich der Wechselkursverluste eine noch größere kontraproduktive Umverteilungspolitik von unten nach oben zu betreiben, würde noch massiver zunehmen und am Ende die Binnenwirtschaft in Deutschland weiter belasten.

Die Rettung des Euro durch den Ausbau einer handlungsfähigen Währungsunion zusammen mit einer wirtschafts- und finanzpolitischen Integration lohnt sich nicht nur ökonomisch. Darüber hinaus ist die europapolitische Relevanz dieses Projektes entscheidend. Durch den Zerfall des Euroraums in Nationalstaaten mit ihren jeweiligen Währungen würde die europäische Integration empfindlich belastet. Allein schon die dadurch reaktivierte Furcht vor dem D-Mark-Imperialismus mit einer arroganten Deutschen Bundesbank würde weitere ökonomische Integrationsschritte verhindern. Insgesamt wären schwere Belastungen für die politische Union vorprogrammiert. Nationalstaatliche Kräfte bis hin zu rechtsradikalen Bewegungen würden gestärkt werden. Die notwendige Arbeit an einer fortschreitenden europäischen Integration könnte so im Sumpf nationalistischer Kräfte versinken.

5.3.3 Konstruktionsfehler des Euro überwinden

Um die bedrohliche Vertrauenskrise in den Euro zu überwinden, ist dringend eine ungeschminkte Analyse der Ursachen des heutigen Krisengemisches erforderlich. In der vorherrschenden Politik sowie bei den wirtschaftswissenschaftlichen Protagonisten eines Ausstiegs aus dem bisherigen Eurosyste mdominiert die Behauptung, die Krise sei ausschließlich durch ein Fehlverhalten einzelner Mitgliedsstaaten erzeugt worden. Die „Selbstverschuldungsthese“ steht im Vordergrund. Daraus folgt: Wer sich zu einem „Fehlverhalten“ bei der Haushaltspolitik entschieden habe, der müsse zumindest im Rahmen von Rettungsmaßnahmen durch die anderen Länder per drakonischer Auflagenpolitik bestraft werden. Um ernsthaft ein Fehlverhalten lokalisieren zu können, müssen aber zunächst einmal die tatsächlichen Ursachen der öffentlichen Haushaltskrisen in den betroffenen Ländern untersucht werden. Wie nachfolgend gezeigt werden wird, gibt es hier unterschiedliche Ursachen. So ist die Entwicklung Griechenlands nicht mit derjenigen Irlands zu vergleichen. Dies gilt auch für Portugal und Spanien, die in den Sog der Finanzierungskrise geraten sind.

Im Kern ist die „Eurokrise“ nicht auf ein heutiges Fehlverhalten einzelner Mitgliedsländer, sondern auf massive Fehlkonstruktionen im 1992 in Kraft getretenen Maastrichter Vertrag zurückzuführen. Noch 1988 hatte eine EU-Kommission unter dem Vorsitz von Jacques Delors unter der Beteiligung des damaligen Präsidenten der Deutschen Bundesbank, Karl Otto Pöhl, eine in drei Schritten umzusetzende Wirtschafts- und Währungsunion vorgeschlagen. In der Endstufe wurde hier für den Bereich der Wirtschaftsunion eine Koordination der makroökonomischen Politiken festgehalten. Mit dem Maastrichter Vertrag ist das Integrationsmodell aber ausschließlich auf die Schaffung einer Währungsunion reduziert worden. Innerhalb einer auffällig kurzen Frist wurde im Vertrag die Einführung des Euro zum 1. Januar 1999 festgeschrieben, der 2002 die Einführung der Euro-Münzen und -Banknoten folgte. Die Wechselkurse wurden „unwiderruflich“ fixiert und auf dieser Basis die bisher nationalen Währungen auf die Euro-Relation umgestellt (1 Euro = 1,95583 DM). Die Europäische Zentralbank

(EZB), die durch das Europäische Währungsinstitut vorbereitet wurde, übernahm die Kompetenz zur Liquiditätsversorgung im Rahmen der geldpolitischen Steuerung.

Bei dieser von der Politik durchgeboxten Währungsunion wurde lediglich auf ein Mindestmaß an Konvergenz zur Vermeidung von Inflation gesetzt. Auf die realwirtschaftlichen Divergenzen zwischen den Mitgliedsländern hingegen wurde keine Rücksicht genommen. Im Gegenteil galt im Widerspruch zu den Erkenntnissen der Theorie optimaler Währungsräume das Motto: Die Währungsunion wird als Triebkraft schon automatisch für eine schrittweise Konvergenz sorgen. Die Währungsunion dürfe als die „Krönung vorangegangener Integration“ geschaffen werden. Das Gegenteil ist eingetreten. Vor allem die produzierenden Realwirtschaften entwickeln sich sehr unterschiedlich. Dabei wurde die Exportstärke Deutschland zur entscheidenden Triebkraft der Spaltung innerhalb des wechselkursfreien Euroraums.

Die Vergemeinschaftung der Finanzpolitik reduzierte sich auf eine ökonomisch willkürlich gesetzte Begrenzung der Neuverschuldung gegenüber dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) auf maximal drei Prozent und bezogen auf die Gesamtschulden auf 60 Prozent. Damit war ausschließlich die Hoffnung verbunden, eine durch exzessive Staatsschulden angetriebene Inflation zu verhindern. Dabei zeigt sich, dass sich der behauptete Einfluss der Staatsverschuldung auf die Geldentwertung nicht eingestellt hat. Gegenüber der stark anwachsenden Kreditfinanzierung der Mitgliedsstaaten kam es nicht zu einer sich selbst verstärkenden Inflation. Auch Kapitalmarktzinsen sind nicht gestiegen, wie nach dem Lehrbuch behauptet, sondern gesunken. Die fiskalischen und makroökonomischen Einschränkungen bei der öffentlichen Kreditfinanzierung wurden dann zusätzlich noch mit der No-Bail-out-Klausel verschärft. Weder ein Mitgliedsland noch die EU darf zum Beistand per Finanzhilfen für notleidende Mitgliedsländer verpflichtet werden (Art. 125 AEUV). Dieses Beistandsverbot hat sich als unsinnig erwiesen und ist durch die aktuelle Eurokrise weggesprengt worden. Heute wird mit den Rettungsschirmen mühselig und unter heftigem Streit eine Bail-in-Klausel durchgesetzt. Durch die Übernahme von Teilen der Schuldenfinanzierung für Mitgliedsländer über den Rettungsfonds wird

KAPITEL 5

das Ziel verfolgt, das Gesamtprojekt auch zugunsten der zahlenden Staaten zu retten und dann zu stabilisieren. Daher fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, die lang angelegten schweren Konstruktionsfehler bei der Währungsunion aufzuheben: Statt der No-Bail-out-Klausel muss es zur Einrichtung eines transparenten Europäischen Krisenmechanismus (EKM) kommen und darüber hinaus zu einer koordinierten Finanzpolitik zur Stabilisierung der Konjunkturen innerhalb der EU sowie zu einer Harmonisierung der Bemessungsgrundlage bei der Unternehmensbesteuerung bzw. der Steuersätze. Und nicht zuletzt fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* eine wirtschaftspolitische Koordination zur Begrenzung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte.

5.3.4 Grundlegende Anmerkungen zur anhaltenden Krise im Euroraum

Nach der internationalen Finanzmarktkrise, die bereits ab 1974 in den USA durch den Abbau von Regulierungen des Bankensektors und mit den Deregulierungsmaßnahmen Mitte der 1980er Jahre in London eingeleitet wurde, sehen sich einzelne Länder der Eurozone mit einer Finanzierungskrise des Staates konfrontiert. Insbesondere Griechenland, Irland, Portugal sowie Spanien und Italien, inzwischen aber auch Belgien müssen bei einer Refinanzierung ihrer Staatsschulden über den internationalen Finanzmarkt erhebliche Risikoaufschläge zahlen. Mit den höheren Risikoaufschlägen wiederum sinkt der Finanzierungsspielraum des jeweiligen Staates für seine Ausgabenpolitik. Diese Zins-Risiko-Spirale verschärft zwangsläufig die Haushaltssituation und die Refinanzierungsbedingungen der einzelnen Staaten. Die betroffenen Länder müssen zwischen acht und elf Prozent an Zinsen für eine zehnjährige Staatsanleihe zahlen. Für eine vergleichbare deutsche Staatsanleihe sind es knapp drei Prozent. Da ist es nur noch ein kleiner Schritt bis zur Zahlungsunfähigkeit und damit zur „Insolvenz“.

Wie jede Finanzkrise gehen auch die Euro-Finanzkrisen auf Verschuldung und eine eingeschränkte Zahlungsfähigkeit des jeweiligen Schuldners zurück. Typisch für Finanzkrisen ist, dass sie zu einer (Teil-)

Entwertung der Forderungen der Gläubiger führen müsste. Damit würden die Gläubiger an der Finanzierung der Kosten der Krise beteiligt. Dies gilt für Bankenkrisen ebenso wie für Verschuldungskrisen von Staaten. Vielfach enden dabei staatliche Finanzkrisen in Währungskrisen mit einem tiefen gesamtwirtschaftlichen Einbruch beim Wachstum und bei der Beschäftigung.

Das neue Krisenmuster

Die Krise im Euroland folgt bislang jedoch in erheblichen Teilen einem neuen Muster. So finden die einzelnen Finanzkrisen in einer hohen Frequenz und innerhalb einer höchst heterogenen Währungsunion statt. Die Entwicklung ökonomisch-strategischer Größen verlief hier sehr unterschiedlich. Dies betrifft das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt der einzelnen Mitgliedsstaaten, die Inflation, die Immobilienpreise, die Produktivitätsentwicklung und die außenwirtschaftliche Position, aber auch die Verwundbarkeit einzelner Staatshaushalte. Betroffen von den aktuellen Turbulenzen sind bislang alle Volkswirtschaften, die mit einem stark unterdurchschnittlichen Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt und niedrigen Produktivitäten in die Währungsunion starteten, reichlich von Strukturfondsmitteln profitierten und nicht zuletzt so auf einen beachtlichen Erfolg bei der nachholenden Entwicklung bzw. Konvergenz innerhalb der Währungsunion verweisen können. Mit der Teilnahme an der Währungsunion waren sie jedoch an einen fixen Wechselkurs innerhalb der Union gebunden. Eine Abwertung der heimischen Währungen war nicht mehr möglich, sodass die nationale Wettbewerbsfähigkeit nicht mehr durch diesen Anpassungsmechanismus beeinflusst werden konnte. In der Folge wurden andere Instrumente des Wettbewerbs gesucht. Dazu zählte auch der letztlich in der Eurozone ausgebrochene Steuerwettbewerb, der in zahlreichen Mitgliedsländern zu einer Senkung der Unternehmensteuersätze führte. Durch diesen kontraproduktiven Steuersenkungswettbewerb sanken schließlich in allen Ländern die Anteile der Staatseinnahmen am Bruttoinlandsprodukt (Staatsquote).

Die unterschiedliche Ausprägung der Eurokrise

Zur Entstehung der Krise in *Griechenland* hat die Kombination aus statistischen Manipulationen der wahren Haushaltsslage sowie einem relativ hohen und chronischen staatlichen und außenwirtschaftlichen Defizit eine Rolle gespielt. Die Schuldenquote liegt bei mehr als 100 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Das dauerhafte Leistungsbilanzdefizit von mehr als zehn Prozent der gesamtwirtschaftlichen Produktion macht das Land für eine massive Finanzierungskrise sehr anfällig.

In *Irland* waren es auch die niedrigen Steuersätze, die das Land zu einer Oase für Anleger und Finanzinstitute machten. Diese Steuerpolitik sollte dazu führen, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und das gesamtwirtschaftliche Wachstum zu stützen. Dennoch war vor der Krise der Saldo des Staatshaushalts positiv und das Leistungsbilanzdefizit moderat. Vor der internationalen Finanzkrise lag die Schuldenquote des Staates mit einem Wert von 25 Prozent des Bruttoinlandsprodukts deutlich unter dem Referenzwert für den Stabilitätspakt (60 Prozent des BIP). Die Steuervorteile sind jedoch von Banken, die abenteuerliche Spekulationsgeschäfte betrieben, missbraucht worden. Dazu haben auch deutsche Banken durch die Gründung von so genannten Zweckgesellschaften beigetragen, in denen etwa der Handel mit verbrieften Wertpapieren auf der Basis von Hypothekenkrediten betrieben worden ist. Erst mit der Kostenübernahme für die Bankenrettung hat sich die Situation des Staatshaushalts massiv verschärft.

In *Spanien* spielt hingegen die geplatzte Immobilienblase eine erhebliche Rolle. Die Leistungsbilanzsituation war mit einem Defizit von jährlich etwa zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts in der unmittelbaren Vorkrisenzeit (2007/2008) deutlich angespannt. Der Staatshaushalt wies aber 2007 noch einen Überschuss aus. Im Zuge der internationalen Finanzkrise hat der Staat hier seine stabilisierungs-politische Verantwortung übernommen und versucht, die Erwartungen der Finanzmarktakteure zu stabilisieren. Dennoch lag auch 2009 die Schuldenquote noch unter dem Referenzwert des Stabilitätspaktes. Erst im Jahr 2010 wurde sie überschritten.

Italien dagegen gehört zu den Ländern mit einem anhaltend hohen Staatsdefizit und daraus resultierend einem hohen Schuldenstand des

Staats (mehr als 100 Prozent des BIP). Im Unterschied zu den anderen Ländern liegt das Leistungsbilanzdefizit mit etwa drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts allerdings in einem Bereich, der im Allgemeinen als nicht bedrohlich eingestuft wird.

Wesentlich dramatischer ist indes die Lage in *Portugal* zu beurteilen. Denn dort ist ein chronisches Leistungsbilanzdefizit zu diagnostizieren, das zeitgleich auch als wachsendes Defizit im Staatshaushalt auftritt (Doppeldefizit).

Dennoch gilt: Die Leistungsbilanzdefizite und die wachsende Staatsverschuldung sind Symptome, aber keine Ursachen der aktuellen Turbulenzen. Diese sind vielmehr auf mindestens drei Faktoren zurückzuführen:

1. Die Fehlkonstruktion der Währungsunion, die zum einen aus realwirtschaftlich sehr heterogenen Volkswirtschaften besteht, zum anderen die Konkurrenz unter den Mitgliedsländern um die Wettbewerbsfähigkeit schärft und dabei gleichzeitig auf gemeinschaftliche Hilfen (No Bail out) verzichtet.

2. Die Kosten der internationalen Finanzkrise: Erst im Gefolge der Bankenkrise sind diese Konstruktionsfehler in diesem bedrohlichen Ausmaß sichtbar geworden. Alle Volkswirtschaften hatten sich zu einer Stützung der jeweiligen nationalen Wirtschaft durch staatliche Interventionen entschlossen. Eine wirtschaftspolitische Koordination ist dabei nicht in Sicht.

3. Die allgemeine Reduktion der Staatsfunktionen in „guten Jahren“ durch Liberalisierung und Privatisierung bei gleichzeitiger Umverteilung von unten nach oben haben die Krise massiv beschleunigt. Denn gerade jetzt, in der Krise, soll ein geschwächter Staat in allen Volkswirtschaften die finanzielle und stabilisierungspolitische Verantwortung für die Finanzkrise übernehmen. Damit sind die Staatshaushalte, die zuvor durch Steuersenkungsprogramme geplündert wurden, natürlich überfordert.

Krisen durch Umverteilung zugunsten der Besitzeinkommen

Um die Finanzmarktkrise im Allgemeinen und die speziellen Ausprägungen in notleidenden Mitgliedsländern im Besonderen zu verstehen,

KAPITEL 5

ist es wichtig, die grundlegenden Ursachen der Krise zu kennen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat mit Bezug auf die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise stets betont, dass die Ursache maßgeblich in der Umverteilung zugunsten der Besitzekommen (Gewinnen, Zinsen, Mieten und Pachten) und zulasten der Arbeitseinkommen liegt. Hinzu kommt der Abbau der sozialstaatlichen Mindeststandards im Zuge der verstärkten Privatisierung beispielsweise der Altersvorsorgesysteme. Hierdurch wurde die Abhängigkeit von den Finanzmärkten erhöht. Innerhalb der Eurozone ist das unzureichende Management durch eine ungleiche Verteilung von Wertschöpfungen in und zwischen den Staaten verstärkt worden. Die dadurch geschaffenen Ungleichgewichte entladen sich in der Krise. Wachsendes akkumulierte und konzentriertes Vermögen benötigt als Gegenpart auch ein Mehr an Schuldern. Am Ende wird dann auch noch auf „dritt-klassige“ Schuldner zurückgegriffen. Dies zeigen überdeutlich sowohl die schwere Bankenkrise in Irland als auch die Schuldnerposition von Griechenland. Die irischen Banken haben aufgrund vergleichsweise niedriger Steuersätze für Unternehmen im Land internationale Gläubiger angelockt und deren Vermögen als Kredite ausgereicht, die nie hätten vergeben werden dürfen. Und wenn in Ländern wie Griechenland mit Leistungsbilanzdefiziten noch zusätzliche kreditfinanzierte staatliche und private Investitions- und Konsumausgaben getätigt werden, dann hat dies in der Summe zwingend eine bedrohlich wachsende Auslandsverschuldung zur Folge. Dies trifft übrigens genauso für das weltweit größte Schuldnerland USA zu, in dem die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise 2007 ihren Anfang nahm. Schließlich haben deutsche Unternehmen durch ihre Exportüberschüsse die Länder in die Schuldnerposition gedrängt. Verstärkt wurde dies durch den Vorteil des Euro, durch den innerhalb des Eurolandes exportbelastende Aufwertungen der eigenen Währung nicht mehr zu befürchten sind.

Die Exportüberschüsse der einen sind aber die Importüberschüsse der anderen. Die durch die Umverteilung in die Finanzwirtschaft gespülten liquiden Vermögensbestände fanden in den Defizitländern zunächst sichere Anlagentypen und auch viele solvente Schuldner. In der allgemeinen Krise kippte jedoch die Kombination aus Staats- und Aus-

landsschulden gegenüber den Gläubigern in Wertverluste und am Ende in einen Vertrauensverlust um. Als logische Konsequenz verweigern die Kapitalmärkte (Gläubiger) den durch spekulative Attacken in den Fokus geratenen Doppelschuldner neue Kredite oder vergeben diese nur mit höheren Risikoauflagen. Dies treibt aber die Schuldner, die weiter auf Kredite angewiesen sind, noch tiefer in die Krise. Als vermeintliche Lösung werden jetzt Einsparprogramme in den Krisenländern gefordert. Diese wirtschaftspolitischen Austeritätsauflagen verschärfen jedoch die allgemeine Krise. Um den Ländern kurzfristig zu helfen, sind Instrumente wie „Rettungsschirme“ und „Eurobonds“ richtig. Dadurch garantieren sich die Staaten wechselseitig ihre Schulden und treten so kollektiv den Gläubigern und vor allem Spekulanten entgegen. Es erfolgt zumindest befristet eine Abschottung der zahlungsunfähigen Länder gegenüber den Spekulanten. Mit diesen Maßnahmen lassen sich jedoch die tieferen Ursachen der Krise nicht bekämpfen. Die Antwort muss vielmehr lauten: Umverteilung der Einkommen zugunsten der Masseneinkommen und des Staates, Bändigung der nach wie vor aus dem Ruder laufenden Finanzmärkte, Vollendung der Währungsunion sowie Ausbau einer koordinierten Wirtschafts- und Finanzpolitik innerhalb der EU.

5.3.5 Das Sieben-Punkte-Programm: Sofort- und weiterführende Maßnahmen

Als Konsequenz aus den Ausführungen zu den Ursachen der Eurokrise und der seit der Gründung der Währungsunion fehlerhaften Politik fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ein Sieben-Punkte-Programm. Vorgeschlagen werden kurz- und mittelfristige Maßnahmen, die den Weg zu einer langfristigen Vollendung einer ökologisch und sozial verantwortlichen Wirtschafts- und Währungsunion weisen. Es geht um einen mutigen Befreiungsschlag, bei dem die ohnehin durch die Krise ins Wanken gebrachten Tabus des Maastrichter Vertrags nicht mehr berücksichtigt werden.

Punkt 1: Euro-Rettungsschirm ausbauen

Als in Griechenland eine tiefgreifende Krise der öffentlichen Haushalte sichtbar wurde und massive Spekulationen auf griechische Staatsanleihen einsetzten, stellte sich erstmals seit der Schaffung der Europäischen Währungsunion vor zwölf Jahren die Frage: Soll einem Krisenland durch die anderen Mitgliedsländer finanzielle Unterstützung gewährt werden? Die drohende Gefährdung des gesamten Euroraums durch die exzessiven Defizite im griechischen Staatshaushalt und das Auftreten der Spekulanten zwangen die Europäische Union zur Aufhebung eines untauglichen Dogmas aus dem Maastrichter Vertrag: Andere Mitgliedsländer durften nicht zu staatlichen Finanzhilfen zugunsten eines Krisenlands verpflichtet werden. Als Folge der Krise ist die so genannte No-Bail-out-Klausel derzeit durch zwei Rettungsprogramme zuerst für Griechenland und schließlich durch einen allgemeinen Schutzschirm aufgekündigt worden. Auf der Basis von Artikel 122 Absatz 2 des „Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)“ nach dem Vertrag von Lissabon gelten die Rettungsmaßnahmen für diejenigen Mitgliedsländer, die „durch außerordentliche Umstände außerhalb ihres Einflussbereichs in Schwierigkeiten geraten sind“. Die Rettungsschirme, die im Widerspruch zu den Gründungsverträgen stehen, sind Ergebnis eines viel zu langsam vollzogenen Lernprozesses.

Der neu geschaffene Schutzschirm besteht aus zwei Stufen: Die erste Stufe bildet ein „Notfallfonds“. Das Gesamtvolumen von 60 Milliarden Euro wird als Gemeinschaftsinstrument durch den EU-Haushalt garantiert. Geschaffen wurde ein Europäischer Stabilisierungsmechanismus (European Financial Stabilisation Mechanism, EFSM). Als zweite Stufe ist die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (European Financial Stability Facility, EFSF) eingerichtet worden. Das Gesamtvolumen beträgt für die Mitgliedsländer 440 Milliarden Euro. Werden die 60 Milliarden Euro aus der ersten Stufe sowie die Zusagen des Internationalen Währungsfonds mit 250 Milliarden Euro hinzugerechnet, dann steht ein Potenzial von 750 Milliarden Euro für Rettungsmaßnahmen zur Verfügung. Dieser Schutzschirm ist bis Ende 2013 befristet. Eine eigens gegründete Gesellschaft mit Sitz in Luxemburg nimmt auf dem Kapitalmarkt Mittel zur Finanzierung der Staatsanleihen in den Kri-

senländern auf. Um die Rating-Bewertung der auf den Kapitalmärkten angebotenen Anleihen zu verbessern, werden sogar 120 Prozent der ausgegebenen Summe garantiert. Gemessen am Kapitalanteil Deutschlands an der Europäischen Zentralbank liegt der Anteil Deutschlands bei 27,9 Prozent (122,9 Milliarden Euro). Käme es jedoch zu einem Ausfall der nicht einzahlenden Krisenländer Griechenland, Irland und Spanien, dann wäre Deutschland mit 33,4 Prozent (123 Milliarden Euro) beteiligt. Würde dieser Schutzschild reißen, dann läge die Finanzierungslast beim Bundeshaushalt und letztlich bei den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern.

Diesen Schutzschild nimmt nach langem Zögern Irland, das durch die Rettungsmaßnahmen seiner Banken eine Neuverschuldung von über 30 Prozent der wirtschaftlichen Leistung erreicht hat, in Anspruch. Schätzungen, die allerdings sehr vage sind, gehen davon aus, dass bei gleichzeitiger Nutzung des Schutzschildes durch Irland, Spanien und Portugal das Gesamtvolume nicht ausreichen könnte. Die Frage, ob das Finanzvolumen des EFSF-Rettungsschildes ausgeweitet werden soll, hängt grundsätzlich von dem seriös geschätzten Risikopotenzial ab. Deshalb ist eine Ausweitung allein schon aus Gründen der Sicherheit für die drei Länder erforderlich. Es geht darum, mit einem ausreichenden Volumen Spekulanten abzuwehren. Als ein erster Schritt wird die Ausweitung des Finanzvolumens im Umfang der zur Verbesserung des Ratings der durch den EFSF nicht ausgegebenen Anleihen vorgeschlagen. Die Sicherheitsgarantie von 120 Prozent für die Staatsanleihen beläuft sich auf ca. 190 Milliarden Euro. Damit stehen vom Gesamtvolume in Höhe von 440 Milliarden Euro nur ca. 250 Milliarden Euro zur Verfügung. Der Ausgleich für die Sicherheitsgarantie ist vernünftig. Um notleidende Länder zu entlasten, sollte es diesen gestattet werden, derzeit hochverzinste Staatsanleihen aufzukaufen und sich mit niedrig verzinnten Wertpapieren aus dem Rettungsfonds gegenzufinanzieren.

Punkt 2: Eurobonds zur finanziellen Stabilisierung

Derzeit ist es nur den einzelnen Mitgliedsstaaten im Euroland erlaubt, Kreditmittel über den Verkauf von Staatsanleihen zur Haushaltsfinanzierung zu nutzen. Dafür müssen Zinsen bezahlt werden. Die Höhe

KAPITEL 5

des Zinssatzes, den ein Land für seine Staatsanleihen auf dem Kapitalmarkt zahlen muss, hängt allerdings von dessen Zahlungsfähigkeit ab. Staaten, die über eine hohe Bonität verfügen, sind in der Lage, Gläubiger auch mit einem niedrigen Zinssatz zu gewinnen. Der niedrige Zinssatz gilt als Ausgleich für das geringe Risiko, dass ein Staat zahlungsunfähig wird. Dagegen wird von den Mitgliedsländern in öffentlicher Haushaltsnot ein deutlich höherer Risikozuschlag verlangt. Während in Deutschland die Rendite für zehnjährige Bundesanleihen bei knapp über drei Prozent liegt, verlangen die Kapitalanleger für den Kauf von Staatsanleihen aus Krisenländern einen Zinssatz von über zehn Prozent. Verschärft wird dieses Gefälle noch durch Spekulanten, die versuchen, die Risikozuschläge gewinnbringend in die Höhe zu treiben.

Gegen die gespaltene, krisenverschärfende Entwicklung der nationalstaatlichen Kreditfinanzierung schlägt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Schaffung des Finanzierungsinstruments Eurobonds vor. Aktuell diskutierte Konzepte sehen ein begrenztes Recht zur Nutzung von Eurobonds für die 27 Mitgliedsländer der EU vor. Lediglich in einem Umfang von maximal 60 Prozent am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt wird die Kreditfinanzierung per Eurobonds empfohlen, für die die Europäische Union haftet. Für weitere Kredite haftet ausschließlich das jeweilige Mitgliedsland. Demnach würden künftig am Kapitalmarkt zwei Typen von Staatsanleihen gehandelt. Den durch die EU garantierten Senior-Bonds mit einem Risiko von praktisch null stehen Junior-Bonds gegenüber. Bei den durch die Mitgliedsstaaten zu verantwortenden, minderwertigeren Bonds müssen die Gläubiger im Fall eines Schuldenschnittes mit Verlusten rechnen. Zur Abwicklung der Eurobonds ist eine EU-Schuldenagentur vorgesehen. Die Ausgabe von Eurobonds erfolgt durch die Besorgung von Kapitalmitteln auf den Anlagenmärkten.

Die Schaffung von Eurobonds, die auf eine Kern-Vergemeinschaftung der Kreditfinanzierung zielt, ist in Politik und Wirtschaftswissenschaft umstritten. Aus der nationalstaatlichen Sicht wird vor allem die Übertragung der Risiken von fiskalischen Krisenländern auf die ökonomisch starken Mitgliedsländer kritisiert. Denn für die Euro-

bonds gilt ein anderer Zinssatz. Staaten, die bisher wegen ihrer hohen Bonität einen vergleichsweise geringen Zinssatz an die Anleger ausbezahlt haben, müssen zunächst mit einer etwas höheren Verzinsung rechnen. Dagegen sinkt der Zinsaufwand für diejenigen Mitgliedsländer, von denen die Kapitalanleger zum Ausgleich des hohen Risikos ihrer Zahlungsunfähigkeit eine üppige Rendite verlangen. Die Gemeinschaft haftet hier für die Risiken der schwachen Länder durch die Nutzung der Bonität der ökonomisch starken Euromitgliedsländer. Kritikerinnen und Kritiker sind besorgt, dass sich die Europäische Währungsunion zu einer Schulden- und damit Transferunion entwickelt. Gefördert werde ein „Moral Hazard“-Verhalten: Mitgliedsstaaten könnten sich dazu animiert fühlen, die Haushaltskonsolidierung zu vernachlässigen, weil am Ende die Kosten dieser Schuldenpolitik von den anderen Mitgliedsländern übernommen würden. Dieser Fehlentwicklung kann mit Auflagen beispielsweise zur Stärkung des Wirtschaftswachstums sowie mit einer ergiebigen Steuerpolitik und einer soliden Haushaltsführung entgegengewirkt werden.

Die Eurobonds-Union bietet Vorteile; die Risiken sind beherrschbar. Die Eurobonds sind jedoch nur eines der Instrumente zur Vollendung der Währungsintegration innerhalb einer Wirtschafts- und Fiskalunion:

- Heute schon übernehmen die Mitgliedsländer durch den Hilfsfonds finanzielle Verantwortung für notleidende Staaten. Der auf drei Jahre begrenzte Rettungsschirm von 750 Milliarden Euro kann durch die Eurobonds-Finanzierung wieder geschlossen werden.
- Mit den Eurobonds wird den Spekulanten die Möglichkeit genommen, die Zinssätze notleidender Mitgliedsländer mit der Kalkulation von Hilfen im Rahmen von EU-Rettungsprogrammen renditerechtig nach oben zu treiben.
- Durch die über die EU abgesicherten Staatsanleihen entsteht ein großer, attraktiver Markt mit einem riesigen Liquiditätspotenzial für Großanleger außerhalb der EU. Auch ließe sich das in den letzten Monaten aus griechischen, irischen, spanischen und portugiesischen Anleihen vor allem in die USA geflohene Kapital wieder in den Eurobonds-Markt zurückholen. China hat im Rahmen seiner

Politik der Anlage seiner Devisen sein Interesse an einem großen Eurobonds-Markt vorgetragen. Wenn dieses Interesse verwirklicht wird, ist damit zu rechnen, dass die Verzinsung der Eurobonds mittelfristig sogar noch günstiger sein wird, als sie gegenwärtig für die Staaten mit hoher Bonität ist.

- Die Europäische Zentralbank könnte sich bei einem ergiebigen Eurobonds-Markt aus dem derzeitigen Kauf von Staatsanleihen aus Krisenstaaten in Milliardenhöhe zu deren vorübergehender Stabilisierung zurückziehen. Damit böte sich der EZB die Chance, wieder zu einer Geldpolitik im Dienste eines geldwertstabilen Wirtschaftswachstums zurückzukehren.
- Im Ausmaß der gesicherten und damit risikolosen Eurobonds entschärft sich auch der Druck, die Gläubiger beim Kauf von Anleihen zum Verzicht im Rahmen eines Schuldenschnitts („Hair-Cut“) zu verpflichten.

Punkt 3: Schuldenschnitt durch Gläubigerbeteiligung

Die bisher vorgesehenen kurzfristigen Maßnahmen, insbesondere der Rettungsfonds EFSF, sind einerseits befristet. Andererseits wird sich nach Beendigung dieser Hilfen an der Gläubigerstruktur der Schuldnerländer grundsätzlich nichts geändert haben. Danach müssen die Anschlussfinanzierung zur Tilgung anstehender Staatsanleihen sowie die Zinszahlungen wieder sichergestellt werden. Um den erneuten Absturz in die Schuldenfalle zu verhindern, wird von Seiten der Politik sowie durch wirtschaftswissenschaftliche Beratungsgremien wie den „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ (SVR) vorgeschlagen, die Gläubiger mit einem Teilforderungsverzicht gegenüber ihren Anleihen zu beteiligen. Ein derartiger Gläubigerschnitt („Hair-Cut“) ist bei Insolvenzen in der Wirtschaft üblich. Auch für insolvente Staaten (Russland, Argentinien) ist durch eine Gläubigerversammlung ein Teilverzicht erfolgreich durchgeführt worden. Dabei stehen unterschiedliche Instrumente zur Verfügung: Teilentwertung des Gläubigertitels, Austausch gegen Staatsanleihen, die erst Jahre später fällig werden, Teilverzicht auf Zinszahlungen.

Ein Teilverzicht führt bei den Gläubigern zu Wertverlusten bzw. zu

Abschreibungen, die gewinnmindernd wirken. Derzeit sind vor allem Banken, Investmentfonds und Versicherungen Gläubiger der notleidenden Staaten. Nach dem derzeitigen Stand sind in einem geordneten Verfahren abgewickelte Forderungsverzichte zu verkraften. Sollte dennoch ein Investor existenzbedrohend belastet werden, so könnten Sonderregelungen vorgesehen werden.

Die Arbeitsgruppe *Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt deshalb vor, durch einen Teilverzicht die bisherigen Gläubiger in das Sanierungskonzept insolventer Staaten einzubeziehen. Abgesehen von den Ad-hoc-Maßnahmen müssten spätestens ab 2014 Schuldverzichtsklauseln in den Kaufvertrag von Staatsanleihen aufgenommen werden („Collective Action Clauses“).

Punkt 4: EZB-Anleihekäufe fortsetzen und Gründung eines Europäischen Währungsfonds

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat mit ihrer Niedrigzinspolitik sowie durch den Kauf von Staatsanleihen aus Krisenstaaten im Euroraum dazu beigetragen, genügend preiswerte Liquidität zu schaffen. Die uneingeschränkte Liquiditätsversorgung war mutig und richtig. Nach dem Beinahe-Zusammenbruch des Interbankenmarktes im Herbst 2008 musste die Notenbank die kurzfristige Liquiditätsversorgung übernehmen. Sie hat derzeit mehr denn je die Aufgabe, Spekulationsattacken, mit denen die Refinanzierungskosten von Staaten nach oben getrieben werden, zu vermeiden. Dazu kauft sie die Staatsanleihen eines angegriffenen Landes, bevor die Spekulanten attackieren. Diese Liquiditätspolitik erzeugt aus sich heraus keine Inflation, wie sich seit Ende 2008 belegen lässt. Die Liquidität hat nicht zu einer Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage gegenüber einem knappen Angebot auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten geführt; vielmehr wurde dadurch das Finanzmarktsystem stabilisiert. Allerdings ist es wichtig, dass die EZB durch die Einführung einer EU-Gemeinschaftsanleihe sowie eines Gläubigerschnitts bei ihrer Stabilisierungsaufgabe entlastet wird. Um den Missbrauch der Liquidität zur Finanzierung hochspekulativer Geschäfte zu vermeiden, müssen darüber hinaus die Finanzmärkte wieder erheblich stärker reguliert werden.

KAPITEL 5

Ergänzend zur EZB sollte ein Europäischer Währungsfonds (EWF) gegründet werden. Dadurch könnte sich die Notenbank wieder auf ihre eigentlichen geldpolitischen Aufgaben konzentrieren. Erforderlich ist diese neue starke Institution zur Sicherung der Eurowährung. Dort sollten institutionell die Rettungsschirme, das Eurobonds-Management sowie die Maßnahmen zum Gläubigerschnitt konzentriert werden. Die Rettung insolventer Staaten innerhalb des Eurolandes gehört damit zu den Aufgaben des EWF. Schließlich müssten außenwirtschaftliche Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedsländern im Sinne eines Frühwarnsystems dort registriert und entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden. Zur Einrichtung dieses EWF wäre allerdings eine Änderung der EU-Vertragsstatute erforderlich. Dadurch würden die heute vorherrschenden Defizite auf diesem Gebiet überwunden.

Punkt 5: Qualitatives Wirtschaftswachstum statt Schrumpfpolitik

Derzeit werden alle Hilfsmaßnahmen für fiskalisch notleidende Staaten mit der Verpflichtung zu einer eisernen Sanierung der Staatshaushalte verbunden. Dabei stehen der Sozialabbau, die Reduzierung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst sowie Belastungen der Masseneinkommen durch Steuererhöhungen im Vordergrund. Wie sollen mit den Programmen zum Staatsabbau in Griechenland oder Irland zukunftsfähige Wachstumskräfte freigesetzt und neue Arbeitsplätze geschaffen werden? Diese nationale Schrumpfpolitik zwingt die gesamtwirtschaftliche Entwicklung endgültig in die Knie. Eine folgende Rezession in großem Maßstab wird zu Steuerausfällen führen, die am Ende die Staatsschulden wieder steigen lassen. Deshalb sind verschiedene Maßnahmen auf die Stärkung zukunftsfähiger Wachstumskräfte in den Krisenländern zu konzentrieren.

Grundlage für die dauerhafte Bewältigung der Eurokrise ist ein stärkeres, in einen sozial-ökologischen Umbau eingebettetes Wachstum in der Eurozone. Unabhängig davon, wie die Refinanzierung der öffentlichen Haushalte und der Ungleichgewichte organisiert werden, müssen die Schulden aus der wirtschaftlichen Wertschöpfung letztendlich bedient und Ungleichgewichte über eine Annäherung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ausgeglichen werden. Die Erfahrungen aus der Wirt-

schaftskrise zeigen deutlich, dass die Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung nicht einer ungehemmten Entfaltung der Märkte entspringt. Im Gegenteil: Die daraus entstandene immer ungleichere Verteilung der Einkommen zulasten der Beschäftigten und die Einschränkung staatlicher Aktivitäten haben das realwirtschaftliche Wachstum gebremst. Doch diese Erfahrungen werden in der europäischen Wirtschaftspolitik ignoriert. Nach dem Auslaufen der im Herbst 2009 durchgesetzten Konjunkturprogramme wurde gleichzeitig in den beteiligten Ländern auf einen harten Konsolidierungskurs umgesteuert. Die Kürzungsprogramme der öffentlichen Haushalte in der EU summierten sich bereits im Jahr 2010 auf 1,6 Prozent der Wirtschaftsleistung. Die Staaten, die vom europäischen Rettungsschirm vor der Zahlungsunfähigkeit geschützt werden mussten, haben brutale Einschnitte bei den öffentlichen Ausgaben beschlossen. Sozialleistungen, Renten und die Gehälter im öffentlichen Dienst wurden zusammengestrichen. Aber auch die Bezahlung der Beschäftigten im privaten Bereich wird unter Druck gesetzt. In Irland wird dazu der gesetzliche Mindestlohn um einen Euro gesenkt und der Mehrwertsteuersatz erhöht. In Griechenland wird die Absenkung der tariflichen Standards auf betrieblicher Ebene gesetzlich erleichtert.

Die für die wirtschaftliche Entwicklung kontraproduktiven Ergebnisse lassen sich schon jetzt in den Prognosen der Europäischen Kommission für 2011 ablesen. In diesem Jahr wird in der Eurozone nur ein reales Wirtschaftswachstum von 1,5 Prozent erwartet. In Griechenland führen die Sparaufgaben zu einem weiteren Rückgang des Bruttoinlandsprodukts um drei Prozent. Eine Rückzahlung der Schulden ist unter solchen Bedingungen kaum möglich. Wenn alle Länder die Nachfrage beschneiden, ist eine schwache wirtschaftliche Entwicklung die notwendige Konsequenz. Zudem haben gerade die Schwächsten, die schon vom Boom kaum profitiert haben, die größten Lasten der Krise zu tragen.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* kritisiert diese Austeritätsprogramme, denn sie verschlechtern die Chancen zur Krisenüberwindung. Notwendig sind zwei Maßnahmen: erstens eine koordinierte expansive Finanzpolitik in den EU-Staaten und zweitens

KAPITEL 5

die Auflage eines öffentlichen Investitionsprogramm in der EU. Nachdem sich die wirtschaftliche Lage in den meisten Ländern zumindest stabilisiert hat, können eher kurzfristig wirkende Konjunkturhilfen zurückgefahren werden. Statt sie aber ersatzlos zu streichen, ist eine Überführung der Mittel in ein längerfristig wirksames, an gesellschaftlichen Bedarfen orientiertes Investitionsprogramm notwendig.

Dabei sind gerade die Überschussländer gefordert, mit starken öffentlichen Ausgabenprogrammen ihre eigene Binnennachfrage zu stärken und somit auch die Nachfrage in der gesamten Eurozone zu stützen. Das betrifft vor allem Deutschland, dessen politische und ökonomische Verantwortung darin liegt, als europäische Konjunkturolokotive zu wirken. Darüber hinaus fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* die Aufstockung der Mittel der Europäischen Investitionsbank (EIB). Die Aktivitäten der EIB sollten sich vor allem auf die Defizitländer konzentrieren, um deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu stärken. Länder wie Griechenland würden von einer Stärkung der Nachfrage in der Eurozone nur wenig profitieren, da ihre Exportstruktur hierauf nicht ausgerichtet ist. Sie brauchen auch strukturelle Hilfen für ihre Entwicklung.

Punkt 6: Mehr öffentliche Einnahmen und Harmonisierung europäischer Unternehmensbesteuerung

Im Bereich der Steuerpolitik zeigen sich zwei Fehlentwicklungen: Erstens sind in vielen Mitgliedsländern die Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen reduziert worden. Zweitens hat sich innerhalb der EU eine extrem spaltend wirkende Politik des Steuerdumpings vor allem im Bereich der Unternehmensbesteuerung durchgesetzt.

Ein besonders hervorstechendes negatives Beispiel ist die in Irland realisierte Politik niedrigerer Unternehmensbesteuerung. Der Steuersatz auf Gewinne bei Kapitalgesellschaften liegt dort bei 12,5 Prozent, während er sich in Deutschland auf ca. 30 Prozent (Körperschaftsteuer, Solidarzuschlag, Gewerbesteuer) beläuft. Dazu kommen noch viele Vorteile durch eine günstigere Gestaltung der Bemessungsgrundlage. Diese Politik einer Niedrigsteuerkonkurrenz hat dazu geführt, dass deutsche Unternehmen ihre Finanzabteilungen nach Irland ausgelagert

haben. So konnte der doppelte Vorteil genutzt werden, der zum einen in einer geringeren Besteuerung der Gewinne und zum anderen in der Kreditfinanzierung in Deutschland bestand, deren Zinsen mit hohen Steuersätzen als Betriebsausgabe geltend gemacht werden konnten. Um diese grenzüberschreitende Steuergestaltung einzuschränken, ist mit der Unternehmenssteuerreform von 2008 die Zinsschrankenregelung (§ 4h EStG in Verbindung mit § 8 KStG) eingeführt worden. Sie ersetzte die Regelungen zur Gesellschafter-Fremdfinanzierung. Eine vergleichbare Regelung in den USA wird als „Earnings-Stripping-Rule“ bezeichnet.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert erstens eine Harmonisierung der Bemessungsgrundlage bei der Gewinnbesteuerung sowie einen Mindeststeuersatz auf Gewinn von Kapitalgesellschaften und einkommensteuerpflichtigen Unternehmen. Darüber hinaus sollte auch bei anderen wichtigen Steuern eine Harmonisierung angestrebt werden. Schließlich sollte die EU eine einheitliche Flugsteuer sowie eine Finanztransaktionsteuer durchsetzen. Daneben ist dringend eine Mindestbesteuerung des Vermögens in allen Mitgliedsstaaten zu empfehlen.

Punkt 7: Auf dem Weg zu einer Wirtschaftsregierung – einen alternativen, solidarischen Entwicklungsweg durchsetzen

Die beschriebenen Gründungsfehler sind eindeutig. Von Anfang an ist es versäumt worden, die Währungsunion in ein Gesamtkonzept einer EU-Wirtschafts- und Währungspolitik einzubetten. Die aktuelle Krise hat diese Gründungsfehler offen gelegt. Es sind Ad-hoc-Maßnahmen ergriffen worden, die jedoch nicht in ein Gesamtkonzept eingebettet wurden. Über die kurzfristigen Hilfsprogramme hinaus muss endlich die wirtschaftliche und finanzpolitische Integration vorangetrieben werden.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert als langfristiges Ziel eine EU-Wirtschaftsregierung. Sie weist allerdings darauf hin, dass die instrumentellen und institutionellen Anforderungen an eine solche noch präzisiert werden müssen. Auch weil derzeit der eindeutige Wille zur Abgabe von nationalen Souveränitätsrechten an eine EU-Wirtschaftsregierung durch die Mitgliedsländer nicht erkennbar

KAPITEL 5

ist, wird hier auf prozesshafte Maßnahmen des Hinwachsens zu einer Wirtschaftsunion abgestellt. Auf der Basis der zuvor begründeten sechs Punkte zur Optimierung der Währungsunion werden folgende Maßnahmen zur Schaffung einer ökologisch verantwortlichen Wirtschafts-, Fiskal- und Sozialunion vorgeschlagen:

- Innerhalb der EU ist eine umfassende Regulierung aller Institutionen und Instrumente der Finanzmärkte durchzusetzen. Dazu gehört zum einen die Kontrolle auch der „Schattenbanken“ (beispielsweise der Hedge-Fonds), die bisher selbst bei den wenigen Maßnahmen zur Bankenregulierung nur unzureichend berücksichtigt wurden. Zum anderen müssen unbedingt die Rating-Agenturen, die die Zinssätze der Staatsanleihen notleidender Länder in der Eurozone zugunsten der Spekulanten nach oben getrieben haben, demokratisiert werden. Bisher haben privatwirtschaftliche Gewinninteressen die Informationserzeugung zugunsten der Spekulanten bestimmt.
- Der EU-Gemeinschaftshaushalt, dessen Volumen auf maximal 1,25 Prozent des EU-Bruttoinlandsprodukts beschränkt ist, muss gestärkt werden. Dadurch stehen mehr Finanzmittel für Strukturierungsprogramme in den wirtschaftskraftschwachen Ländern zur Verfügung.
- Die nationalen Finanzpolitiken sollten unter den Zielen Arbeit, Umwelt und sozialer Ausgleich integriert werden. Die derzeit in den EU-Ländern vorherrschende restriktive Ausrichtung bei der Sanierung der öffentlichen Haushalte ist ein Beispiel für eine gesamtwirtschaftlich falsch koordinierte Finanzpolitik. Dadurch wird das Produktionspotenzial in der EU um ein Vielfaches schrumpfen. Die Mitgliedsländer sollten sich auf nationalstaatlich umgesetzte Gemeinschaftsinitiativen beispielsweise durch öffentliche Investitions- und Innovationsmaßnahmen in der EU verständigen.
- Die Geldpolitik in der Kompetenz der Europäischen Zentralbank sollte nicht nur auf das Ziel der Geldwertstabilität, sondern auch auf die monetäre Unterstützung der wirtschaftlichen Wachstumskräfte und Arbeitsplätze konzentriert werden. Die Aufgabe der Stabilisierung der Finanzmärkte durch angemessene Liquiditätsversorgung hat die EZB in der jüngsten Krise gelernt.

- Entsprechend den Vertragsvorgaben muss die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf die Sicherung von Mindeststandards ausgerichtet werden. Die Pflicht zur Einführung gesetzlicher Mindestlöhne in allen EU-Mitgliedsstaaten ist durchzusetzen.

Ein Informationssystem über die Ursachen und Folgen zur Erfassung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedsländern sollte umgehend institutionalisiert werden. Wie bereits vorgeschlagen, könnte der Europäische Währungsfonds (EWF) diese Aufgaben übernehmen. Auf dieser Basis müssen Strategien zum Abbau krisenerzeugender Ungleichgewichte beim Außenbeitrag festgelegt werden. Eine nachhaltige Entschärfung der Eurokrise macht es erforderlich, die Voraussetzungen für den Abbau der deutschen Handelsbilanzüberschüsse zu schaffen.

Das deutsch-französische Sechs-Punkte-„Paket für Wettbewerb“: Pakt der Unvernunft – die Eurozone soll deutscher werden

Zum Sondergipfel der EU am 4.2.2011 haben die Bundeskanzlerin Angela Merkel und der französische Präsident Nicole Sarkozy ein „Paket für Wettbewerb“ vorgelegt.

Es enthält die folgenden sechs Punkte: Schuldenbremse nach dem deutschen Modell für alle Mitgliedsländer; Erhöhung des Mindestrenteneintrittalters wegen der „demografischen Entwicklung“; Abschaffung der in einigen Mitgliedsländern geltenden Lohnanpassung im Rahmen der Inflation; einheitliche Bemessungsgrundlage bei der Körperschaftsteuer; nationale Krisenbewältigungsstrategien für notleidende Banken; gegenseitige Anerkennung von Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen durch die Mitgliedsländer.

Abgesehen von einigen vernünftigen Maßnahmen zielt dieses Paket auf die Orientierung aller Mitgliedsländer am deutschen

Modell der Wettbewerbsfähigkeit. Es wird so getan, als gäbe es ausschließlich für die anderen Mitgliedsländer einen entsprechenden Anpassungsbedarf. Dadurch wird die Notwendigkeit der Anpassung Deutschlands durch das Zurückfahren der Exportüberschüsse und die Stärkung der Binnenwirtschaft ausgeklammert. Ein Hauch des alten „D-Mark-Imperialismus“ schimmert unter dem Eurodach durch. Auch werden die bereits im Gründungsakt der Eurozone angelegten Ursachen der Spaltung des Eurolandes sowie der wachsenden Krisenanfälligkeit der Wirtschaften und Finanzmärkte nicht berücksichtigt. Europa braucht mehr Zusammenarbeit und Gemeinschaft.

Das hier vorgelegte *Sieben-Punkte-Programm der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ist gegenüber der deutschen Exportstärke als Zielmarke für die Euroländer eine klare Alternative. Die Stabilisierung der Eurozone innerhalb einer integrierten Wirtschafts- und Währungspolitik setzt auf eine solidarische Union statt auf eine aggressive Konkurrenz der Mitgliedsländer um die Spitzenposition im internationalen Wettbewerb. Der deutsch-französische Pakt ist dagegen ein Pakt der Unvernunft.

Literatur

Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode (2002): Schlussbericht der Enquête-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, Berlin.

Zebregs, Harm (2004): Intraregional Trade in Emerging Asia, IMF Discussion Paper, April.

6 Trügerische Ruhe im Finanzsektor

Die Lage im deutschen Bankensektor scheint sich nach den staatlichen Interventionen der letzten Jahre weitgehend entspannt zu haben. Zahlreiche Institute weisen für das Geschäftsjahr 2010 offenbar wieder erhebliche Gewinne aus. Allerdings ist es bei Weitem zu kurz gegriffen, aus der aktuellen Gewinnsituation einzelner, wenngleich großer Banken die Wiederherstellung der Stabilität des Finanzsektors abzuleiten. Vielmehr wurde durch die vorangegangene internationale Krise deutlich, dass gerade die Rendite auf dem Finanzsektor ein trügerischer Indikator ist. Die Kosten der Bankenkrise wurden und werden zu einem erheblichen Teil in die öffentlichen Haushalte geschoben. Dies zeigt sich auch bei der Sanierung der Landesbanken. Im Gegenzug sind und werden die eigentlichen Probleme nur sehr zaghaft angegangen. Einzelne Banken wurden (teil-)verstaatlicht, massive strukturelle Änderungen jedoch vermieden. Nach wie vor sind die Vorstände und Aufsichtsratssitze fest in Männerhand. Zwar wurden im Zuge der Krise etliche Personalveränderungen durchgesetzt – am Geschlechterverhältnis wurde jedoch ebenso wenig gerüttelt wie an der grundlegenden Renditegier. Ziel der Rettungsmaßnahmen war und ist die Konservierung des Vorkrisensystems – mit all seinen Spannungsfeldern. Ziel der bisherigen Maßnahmen und Pakete ist es nicht, die Funktionen und Abläufe im Bankensystem fundamental zu verändern, die Finanzmarktregulierung deutlich zu verschärfen oder gar die Vermögensverteilung zu hinterfragen. Von einer solchen strukturkonservierenden Politik können zwar kurzfristig stabilisierende Impulse für das Finanzsystem ausgehen. Die eigentlichen Probleme und ihre Lösungen wurden jedoch lediglich in die Zukunft verlagert.

6.1 Gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Finanzsektors

Weitgehend unstrittig ist, dass der Finanzsektor in einer entwickelten Marktwirtschaft eine erhebliche gesamtwirtschaftliche Bedeutung hat. Strittig ist indes, welche das ist. Tatsächlich trägt ein funktionsfähiger Finanzsektor zur Sicherung der Geldfunktionen bei. In der wirtschaftswissenschaftlichen Fachliteratur wird die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Finanzsektors vor allem mit seinen Funktionen begründet – nicht mit der erwirtschafteten Rendite. Vereinfachend wird dabei angenommen, dass die so genannten Finanzintermediäre – also Banken, Versicherungen, Börsen etc. – auf der einen Seite die Ersparnisse verwalten und auf der anderen Seite für die Durchführung von Investitions- und Innovationsvorhaben Kredite bereitstellen.

Bereits bei diesen einfachen Überlegungen wird deutlich, dass die Finanzintermediäre mehr als reine Kreditvermittler sind. Sie bewerten die einzelnen Investitionsvorhaben und wählen dann solche aus, die auch unter Berücksichtigung des Risikos als renditestark gelten. Große Investitionsvorhaben würden sich ohne Finanzintermediäre nur mit hohen Transaktionskosten für den Investor durchführen lassen. Indem die Finanzintermediäre die Ersparnisse bündeln und auch große, langfristige Kredite vergeben, leisten sie zentrale Aufgaben bei der Größen- und Fristentransformation der Finanzgeschäfte. Damit tragen sie – so die Theorie – zur Senkung der Transaktionskosten innerhalb des Finanzsystems bei. Geringere Transaktionskosten, so wird angenommen, führen zu höheren gesamtwirtschaftlichen Zuwachsraten. Damit gehen von einem funktions- und leistungsfähigen Finanzsektor indirekt positive Impulse für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung aus. Bislang ist es indes nicht möglich, die Höhe der Transaktionskosten sinnvoll zu bestimmen. Dazu kommt, dass bei einer solchen Kostenanalyse auch langfristige gesamtwirtschaftliche Kosten, die etwa durch die Finanzkrisen entstehen, berücksichtigt werden müssten.

Besser zu greifen als die Transaktionskosten im Finanzsektor und ihre Entwicklung ist der Beitrag des Finanzsektors zur Bruttowert-

schöpfung¹. Dieser nimmt in Deutschland seit langem im Trend ab. Im Jahr 2009 lag der entsprechende Anteilswert bei gut vier Prozent (vgl. Tabelle 9 auf S. 206), und er brach auch in Zeiten der Krise weniger stark ein als die Gesamtwirtschaft. Gegen den Trend konnte der Finanzsektor in den Krisenjahren 2008/2009 seinen Anteilswert an der gesamten Bruttowertschöpfung sogar leicht ausbauen. Dazu dürften auch die staatlichen Stützungsprogramme beigetragen haben. Auf die Kreditinstitute entfiel im Vorkrisenjahr 2007 ein direkter Beitrag an der Bruttowertschöpfung von 2,6 Prozent. Dieser relativ kleine Anteilswert des Finanzsektors mag auch an der artifiziellen Berechnung liegen, die im Wesentlichen auf Zinseinnahmen zielt und beispielsweise die kapitalmarktbezogenen Einnahmen weitgehend ignoriert. Daher geben die vorliegenden Zahlen eher einen Trend als eine absolute Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des Finanzsektors wieder. Insbesondere ist zu beachten, dass sich aus diesen Zahlen nicht das Argument ableiten lässt, der Finanzsektor sei für die gesamte Bruttowertschöpfung in Deutschland verzichtbar. Vielmehr ist zu beachten, dass dieser Sektor für alle wirtschaftlichen Akteure wichtige Infrastrukturleistungen zur Verfügung stellt. Diese Infrastrukturleistungen gehen auch in die gesamtwirtschaftlichen Transaktionskosten ein, die bislang jedoch nur unzureichend zu messen sind. Hier schließt sich der Kreis.

Zu beachten ist zudem, dass die deutschen Banken zu einem erheblichen Teil „Global Player“ sind. Dies gilt insbesondere für die großen privaten Banken, aber auch für die Landesbanken. Diese Kreditinstitute bieten auch Infrastrukturleistungen bei grenzüberschreitenden Lieferungen und Leistungen. Zugleich sind deutsche Kreditinstitute durch ihre Interbankengeschäfte mit im Ausland angesiedelten Kreditinsti-

1 Dieser Wert wird auf der Grundlage von modellhaften Annahmen indirekt bestimmt. Zu den Details vgl. <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/FAQ/VolkswirtschaftlicheGesamtrechnungen/FrageAntwort03.psm>. Legt man eine umfassendere Sichtweise zugrunde, die nicht nur Finanzdienstleistungen, sondern auch Einnahmen aus Vermietung und Unternehmensdienstleistungen einbezieht, so zeigt sich, dass 2009 in diesem Teilbereich der Wirtschaft 666 Milliarden Euro erzielt wurden. In inflationsbereinigten Größen ergibt sich damit ein Rückgang um 1,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Bereits 2010 wurde wieder eine positive Zuwachsrate realisiert (plus 1,8 Prozent).

KAPITEL 6

tuten risikotechnisch verbunden. Gerade bei den aktuellen Turbulenzen in Griechenland und Irland wurde deutlich, dass sich nationale Banken- und Finanzierungskrisen längst nicht mehr auf die Erwartungsbildung in den betroffenen Nationalstaaten der Eurozone begrenzen lassen.

Tabelle 9: Anteil des Finanzsektors an der Bruttowertschöpfung in Deutschland in Prozent

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kreditinstitute und Versicherungen (o. Sozialversicherung)	5,1	4,7	4,5	4,0	3,6	4,3
– Kreditinstitute	3,5	3,4	3,1	2,6	2,4	-
– Versicherungen (o. Sozialversicherung)	0,9	0,6	0,7	0,7	0,6	-
– Mit den Kreditinstituten und Versicherungen verbundene Tätigkeiten	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	-

Quelle: Eurostat

6.2 Renditen – die ungezügelte Gier ist zurück

Auf der Ebene des einzelnen Kreditinstituts beschäftigt sich der Finanzsektor nicht unmittelbar mit der Senkung der gesamtwirtschaftlichen Transaktionsaktionskosten, sondern mit der Entwicklung und dem Vertrieb von hochkomplexen Finanzprodukten. Dazu hat die Konkurrenz zwischen dem US-amerikanischen, eher finanzmarktorientierten Finanzsektor und dem kontinentaleuropäischen, eher bankenorientierten System beigetragen. Lange Zeit ließen sich über die klassischen Bankgeschäfte nur vergleichsweise geringe Renditen erzielen. Gleichzeitig stiegen die Renditen, die etwa im Aktiengeschäft, aber auch bei anderen über den Finanzmarkt abgewickelten Transaktionen zu

erzielen waren. Folglich galt in Finanzkreisen das US-amerikanische System als attraktiv – und als renditetechnisch überlegen. Gerade Features aus grundlegend bankbasierten Finanzmarktprodukten (z.B. Kredite) und finanzmarktgehandelten Papieren (z.B. Verbriefungen von Krediten) waren in den letzten Jahren vor der internationalen Finanzkrise immer beliebter geworden.

Die flächendeckende Liberalisierung der internationalen Finanzmärkte erleichterte dieses „Zusammenwachsen“. Das Transaktionsvolumen auf den internationalen Märkten nahm stetig zu. Es entstand der Eindruck, dass sich aus der Finanzdienstleistung selbst eine hohe Rendite erzielen lässt. Tatsächlich gingen diese Renditen jedoch auf Markt- und Risikobewertungen einzelner Wertpapiere zurück. Völlig aus dem Blick verloren wurde der Gedanke, dass aufgrund der unterliegenden Risiken eine falsche Bewertung zu einem vollständigen Wertverlust führen könnte. Eine solche Neubewertung kann eine tiefgreifende Finanzkrise einleiten und das Vertrauen in die Märkte weitgehend erschüttern. Genau so ist die internationale Finanzkrise entstanden.

Im Zuge der internationalen Finanzkrise sind auch die Renditen im deutschen Bankensektor deutlich eingebrochen. Hier war über Jahre hinweg das klassische Kreditgeschäft zugunsten von Interbankentransaktionen und eines Engagements auf dem Kapitalmarkt zurückgedrängt worden. Die Rentabilität der einzelnen Säulen des Bankensystems unterscheidet sich auch in der aktuellen Krisenphase erheblich (vgl. Tabelle 10 auf S. 208). Private Großbanken und Landesbanken, die auf den internationalen Kapitalmärkten risikoreiche Aktivitäten entwickelt hatten, waren und sind von der Krise in besonderem Maße betroffen – die Renditen brachen deutlich ein. Dies ist gerade im Fall der Landesbanken besonders problematisch, da sie sich nicht selbstständig „Kapital“ über den Markt heranziehen können. Vielmehr führt hier ein massiver Forderungsausfall nahezu automatisch zu einem Rückgang des Eigenkapitals. Gerade weil der Forderungsausfall diesen Eigenkapitalverzehr nach sich zieht, sind diese Banken besonders stark an der Auslagerung von so genannten *toxischen* Papieren und folglich an der Schaffung von so genannten *Bad Banks* interessiert.

KAPITEL 6

Obwohl bei Genossenschaftsbanken und Sparkassen die Renditeerzielung nicht das primäre satzungsmäßige Ziel darstellt, sind beide Bankengruppen in diesem Bereich gerade im langfristigen Vergleich besonders erfolgreich (vgl. Tabelle 10).² Dies galt auch in der Finanzkrise. Hier ist die Eigenkapitalrendite nur kurzfristig zurückgegangen; sie blieb aber auch in den Krisenjahren im deutlich positiven Bereich. Dies dürfte zu einem erheblichen Teil auf das Geschäftsmodell dieser Kreditinstitute zurückgehen. Beide Bankengruppen setzen auf ein so genanntes Relationship-Banking, in dessen Mittelpunkt dauerhafte Kundenbeziehungen und das Kreditgeschäft stehen. Es zeigt sich in der langfristigen Betrachtung, dass Sparkassen und Genossenschaftsbanken bezüglich der Eigenkapitalrentabilität weniger starken Schwankungen unterworfen sind; dies bedeutet im Wesentlichen auch für die Beschäftigten eine höhere Stabilität.

Tabelle 10: Eigenkapitalrendite*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Großbanken	- 4,0	31,7	14,0	26,0	- 25,3	- 9,1
Landesbanken	1,1	6,4	11,4	1,5	- 11,1	- 8,2
Sparkassen	9,7	10,5	8,9	7,2	4,0	8,5
Kreditgenossenschaften	10,3	13,8	11,0	8,1	5,5	9,0

* nach Steuern

Quelle: Deutsche Bundesbank

Inzwischen ist allerdings die klare Renditeorientierung flächen-deckend wieder zurück. Schlechte Papiere und solche, die entwertet werden könnten, sind inzwischen in so genannten Bad Banks ausgelagert. Damit kann die aktuelle Eigenkapitaldecke genutzt werden, um

2 Bei der Berechnung der Eigenkapitalrendite wird der Gewinn durch das eingesetzte Eigenkapital geteilt.

der bankenrechtlichen Regulierung entsprechend Geschäfte einzugehen. Gemäß den regulatorischen Rahmenbedingungen (Basel II) waren die Banken gehalten, sowohl Kreditgeschäfte als auch Risiken, die aus dem operativen Geschäft und den Aktivitäten auf dem Kapitalmarkt entstehen, über eine festgelegte risikogewichtete Eigenkapitalquote abzudecken. Da im Vorfeld der internationalen Finanzkrise die faktischen Risiken vielfach falsch eingeschätzt wurden, ist mit Basel III eine Verschärfung dieser Eigenkapitalvorschriften in Angriff genommen worden. Zum einen geht es darum, den Begriff „Eigenkapital“ klarer zu fassen. So wird zwischen dem harten Kernkapital und sonstigen zum Eigenkapital zählenden Positionen unterschieden. Nach Basel III müssen 4,5 Prozent der risikogewichteten Aktiva mit dem Kernkapital gedeckt sein. Zum anderen aber können auch die vorgegebenen risikogewichteten Eigenkapitalquoten selbst steigen; hier geht es um eine Anhebung des bekannten Satzes von acht auf zehn Prozent. Darüber hinaus geht es auch darum, bislang außerbilanziell abgewickelte Transaktionen zu berücksichtigen. In der Tat hatten gerade diese außerbilanziellen Geschäfte erhebliche Abschreibungen nach sich gezogen, die dann negativ auf die Eigenkapitalbasis durchschlugen. Andererseits aber haben die Banken in ihrer Gesamtheit die gewinnträchtigen Vorkrisenjahre auch zu einer kräftigen Ausweitung der Eigenkapitalbasis genutzt. Insgesamt erreicht das Eigenkapital der deutschen Banken aktuell etwa 340 Milliarden Euro. Der Vergleichswert aus dem Jahr 2002 liegt bei 251,3 Milliarden Euro; dies ist ein Zuwachs um 35 Prozent. Beim Eigenkapital wird zwischen gezeichnetem Kapital und Rücklagen unterschieden. Das gezeichnete Eigenkapital macht gerade einmal 128 Milliarden Euro aus; wesentlich höher sind die Rücklagen, die dem Eigenkapital zugerechnet werden. Dennoch hat die Summe des gezeichneten Kapitals trotz der internationalen Finanzkrise kräftig zugelegt (2002 bis 2009: plus 61 Prozent); einen besonders starken Sprung hat es gerade in den Krisenjahren gegeben, als durch staatliche Stützungsmaßnahmen Finanzspritzen möglich waren (2009: plus 20 Prozent gegenüber dem Vorjahr). Die Rücklagen sind weniger dynamisch gewachsen (2002 bis 2009: plus 27 Prozent); im Krisenjahr 2009 wurden sie um drei Prozent abgebaut. Trotz des Aufbaus von Eigenkapital ist die Situation weiter

KAPITEL 6

fragil. Um die Dramatik der aktuellen Lage deutlich zu machen: Das Eigenkapital der Banken wäre vollständig verzerrt, wenn 15 Prozent der Forderungen gegenüber Banken abgeschrieben werden müssten. Schon ein Ausfall von fünf Prozent der ausstehenden Forderungen gegenüber anderen Kreditinstituten würde für etliche Kreditinstitute existenzgefährdet sein. Vor diesem Hintergrund und durch die zu erwartenden direkten und indirekten Effekte im Krisenfall sind die Rettungsaktionen etwa für griechische und irische Banken als existentiell für den deutschen Bankensektor anzusehen.

Mit Eigenkapital besichert werden müssen nach den alten und neuen regulatorischen Vorgaben die Vermögenspositionen, also die Aktivseite der Bankbilanz. Dabei geht es um risikogewichtete Eigenkapitalquoten, die das Geschäftsvolumen der Banken begrenzen. Die Bestimmung der Risikogewichte ist ein wesentlicher Ansatzpunkt, um etwa Bankgeschäfte zu erleichtern oder zu erschweren. Banken werden grundsätzlich keine Geschäfte mit einem Risiko von 100 Prozent eingehen. Daher lässt sich formal begründen, dass das Risikogewicht beim Bankgeschäft berücksichtigt wird. Die risikogewichtete Eigenkapitalquote muss derzeit noch mindestens acht Prozent betragen. Die risikoungegewichtete Eigenkapitalquote der Banken – hier gefasst als Eigenkapital dividiert durch die Aktiva – lag Ende 2010 bei knapp fünf Prozent der Bilanzsumme des deutschen Bankensystems. Erzielt eine Bank Gewinn, so gilt: Je geringer das eingesetzte Eigenkapital, desto höher die Eigenkapitalrentabilität. Angesichts der geringen Eigenkapitaldecke lassen sich in diesem Gefüge von einzelnen Banken beachtliche Eigenkapitalrenditen erwirtschaften. Als Benchmark wurde in der Vergangenheit vielfach die vom Chef der Deutschen Bank, Josef Ackermann, anvisierte Eigenkapitalrendite von 25 Prozent (vor Steuern) betrachtet. Eine Rendite von 25 Prozent lässt sich in der Realwirtschaft – also in der Produktion – nur in absoluten Ausnahmefällen realisieren. Mit dem Festhalten an einer solchen Zahl wird klar, dass hier auf Spekulationsgewinne gesetzt wird. Umso unverständlicher und gefährlicher war es daher, dass Ackermann diese Zahl inmitten der Krise und der staatlichen Interventionen zur Stützung der Geschäftsbanken wieder ins Spiel gebracht hat.

Auf der Passivseite der Bankbilanzen befindet sich das Eigenkapital, dort stehen aber auch die eingegangenen Verbindlichkeiten. Dazu zählen auch die Einlagen der Sparerinnen und Sparer in Form von Geld, das zur freien Verfügung auf dem Girokonto liegt, Termingeld und Spareinlagen. Diese Einlagen werden durch spezielle Einlagensicherungssysteme geschützt; zudem hat die Bundesregierung 2008 die volle Garantie der Spareinlagen bei Banken übernommen. Aus Sicht der einzelnen Bank gilt: Je höher die Einlagen von Sparerinnen und Sparern, desto größer die Möglichkeiten für Kreditgeschäfte. Anders ausgedrückt: Die Banken erzielen ihren Gewinn zwangsläufig zu einem großen Teil mit Fremdkapital. Gedeckelt werden diese Aktivitäten durch die gültigen Eigenkapitalvorschriften. Können diese von einer Bank nicht mehr eingehalten werden – etwa weil ein Teil der Forderungen entwertet wurde –, dann muss die Banklizenz zurückgegeben werden, und das Kreditinstitut wird geschlossen.

Insgesamt gilt: Die Gier ist wieder zurück. Inzwischen dürfte allerdings klar sein, dass das hochgesteckte Ziel kaum realisierbar ist – und das ist gut so. Denn die neuen Eigenkapitalvorschriften lassen deutlich weniger Spielraum für risikoreiche Geschäfte. Nur mit diesen aber lassen sich hohe Renditen realisieren.

6.3 Systemische Risiken steigen

Der aktuelle Stresstest der EU bescheinigt den großen deutschen Banken eine relativ hohe Stress- und Risikoresistenz. Auch die Ergebnisse des makroökonomischen Stresstests der Deutschen Bundesbank weist dem deutschen Bankensystem eine relativ große Stabilität nach. Gleichzeitig jedoch melden einige der in diesen Tests als vergleichsweise „gesund“ eingestuften Institute einen dringenden Kapitalbedarf an. Was ist also im Bankensystem los? Die Einschätzungen der Risiken und der Problematiken im Bankensektor in aktuellen Studien gehen im Wesentlichen auf die Wahl der jeweiligen Methodik zurück. Vielfach wird auf historische Daten zurückgegriffen. Diese Finanzkrise weist jedoch in vielfacher Hinsicht andere Muster auf als die bisherigen

KAPITEL 6

Krisen. Dies zeigt sich auch darin, dass es beispielsweise bislang nicht zu Bank-Runs, inflationären Verwerfungen oder gar einer Währungskrise gekommen ist.

Es ist jedoch ein Fehler, aus dem bisherigen Krisenverlauf zu schließen, dass die aktuellen Risiken im Bankensektor gering sind. Tatsächlich ist der Kapitalbedarf einzelner Kreditinstitute auch nach dem Auslagern von Papieren in eine so genannte Bad Bank groß. Von der Schieflage eines einzelnen Instituts kann einerseits durch die Verflechtung der Institute untereinander eine erhebliche Gefährdung für andere Banken und damit für das gesamte Bankensystem ausgehen. Andererseits dürfte die publik gewordene Schieflage eines einzelnen, großen Instituts auch die grundsätzliche Erwartungshaltung der Anlegerinnen und Anleger beeinflussen und damit destabilisierend wirken. Als systemrelevant gelten nach der Definition der BaFin „Institute, deren Bestandsgefährdung aufgrund ihrer Größe, der Intensität ihrer Interbankbeziehungen und ihrer engen Verflechtung mit dem Ausland erhebliche negative Folgeeffekte bei anderen Kreditinstituten auslösen und zu einer Instabilität des Finanzsystems führen könnte“.

Die Bilanzsumme des deutschen Bankensektors liegt mit 7,5 Billionen Euro bei etwa dem Dreifachen des Bruttoinlandsprodukts – dies hat sich auch im Zuge der Finanzkrise kaum geändert. Diese Bilanzsumme ist ein Indikator für die Systemrelevanz des Finanzsektors in der Marktwirtschaft – das heißt: Bei einer plötzlichen Neubewertung dieser Bestände würde es zu erheblichen gesamtwirtschaftlichen Verwerfungen kommen.

Ein Zusammenbruch des Bankensektors oder eine Vertrauenskrise gegenüber den Banken hätte schon aufgrund des Gewichts dieses Sektors jahrelang verheerende Folgen für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Aktuell lässt sich allerdings kaum eine Vertrauenskrise in Deutschland feststellen. Auch in dieser Hinsicht unterscheidet sich die Finanzkrise der Jahre 2008/2009 deutlich von den „Standardmustern“ internationaler Krisen. Die Einlagen bei den Banken sind im Zuge der Finanzkrise sogar gestiegen; sie erreichen inzwischen einen Wert von mehr als drei Billionen Euro und liegen damit über der gesamtwirtschaftlichen Leistung der deutschen Volkswirtschaft in einem

Jahr.³ Auf der Aktivseite der aggregierten Bankbilanz zeichnet sich seit Jahren ein deutlicher Strukturwandel ab. Besonders deutlich wird der Wechsel in der Geschäftspolitik, wenn der Anteil der Kredite an Nichtbanken an der Bilanzsumme betrachtet wird. Dieser lag im Jahr 2002 noch bei 60 Prozent; inzwischen erreicht er nur noch 48 Prozent. Damit wird deutlich, dass die Banken in Deutschland den Anteil eines ihrer originären Geschäfte, nämlich die Kreditvergabe an Nichtbanken, seit Jahren anteilmäßig zurückfahren. Nominal ist die Kreditvergabe gegenüber Unternehmen und Selbstständigen in der Krisenzeit jedoch keineswegs signifikant eingebrochen; der Bestand dieser Kredite lag Ende 2010 bei 1,3 Billionen Euro. Eine allgemeine Kreditklemme lässt sich nicht feststellen, wenngleich einzelne Branchen oder Unternehmen durchaus mit einer restriktiveren Kreditvergabe konfrontiert waren.

Während die Bilanzsumme im Trend stetig ausgebaut wird, nimmt die Zahl der Kreditinstitute seit langem ab. In der aktuellen Krise hat sich dieser Trend weiter fortgesetzt, aber keineswegs beschleunigt. Am stärksten geht die absolute Zahl der Genossenschaftsbanken zurück; die privaten Banken dagegen konnten sogar im Krisenzitraum die Anzahl der Institute steigern. Offenbar stellt Deutschland vor allem für ausländische Kreditinstitute einen interessanten Markt dar. Prozentual hatten die Landesbanken den heftigsten Einbruch zu verzeichnen; in absoluten Zahlen jedoch nahm vor allem die Anzahl kleiner Genossenschaftsbanken ab. So lag etwa die Zahl der Genossenschaftsbanken mit einem Geschäftsvolumen von unter 50 Millionen Euro im Jahr 2005 bei 120; Ende 2009 gab es nur noch 73 solcher Institute. Ein ähnliches Bild zeichnet sich im Bereich der Sparkassen ab; die Anzahl der kleinen Sparkassen sinkt deutlich. In diesen beiden Säulen des deutschen Bankensystems ist der Konsolidierungs- und Umstrukturierungsprozess offenbar noch lange nicht abgeschlossen. Allerdings zeichnen sich ähnliche Tendenzen auch bei der privaten Säule ab. Mit diesem Prozess geht einher, dass der Konzentrationsgrad im Bankensektor steigt und der Wettbewerb sinkt. Zugleich nimmt die systemische Relevanz einzelner

³ Jedoch werden nicht alle Ersparnisse der privaten Haushalte bei Banken angelegt; privates Sparen hat vielfältige Formen und zielt letztlich immer auf die Schaffung von Vermögen.

KAPITEL 6

Institute aufgrund ihrer Größe zu. Genau das erhöht die Erpressbarkeit der Wirtschaftspolitik. *Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert daher seit Jahren die Zerschlagung von Großbanken und die Rückführung der Bankenaktivitäten auf die Kernaufgaben. Hier wurde bislang kein Hebel gefunden, der Konzentrationsbildung im Bankensektor entgegenzuwirken. Vielmehr verstehen es die Institute und ihre Verbände gut, den voranschreitenden Konzentrationsprozess als Notwendigkeit darzustellen. Entgegen den Ankündigungen im Zuge der Finanzkrise steigt durch diesen ungebrochenen Konsolidierungs- und Fusionskurs die Systemrelevanz einzelner Kreditinstitute.

Tabelle 11: Anzahl der Kreditinstitute

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kreditbanken	355	356	357	357	360	278	283	288
Großbanken	4	4	5	5	5	5	5	4
Regionalbanken	245	231	224	217	217	174	173	177
Ausländische Kreditbanken	106	121	128	135	138	99	105	107
Landesbanken	13	13	12	12	12	12	10	10
Sparkassen	519	489	477	463	457	446	438	431
Genossenschaftliche Zentralbanken	2	2	2	2	2	2	2	2
Kreditgenossenschaften	1.490	1.394	1.338	1.293	1.259	1.234	1.199	1.160
Sonstige	213	211	214	217	210	40	38	37
Gesamt	2.592	2.465	2.400	2.344	2.300	2.012	1.970	1.928

Quelle: Deutsche Bundesbank

Mit dem Rückgang der Anzahl der Banken sinkt auch die Zahl der Zweigstellen; diese lag 2009 bei insgesamt 37.487. Damit kommt rech-

nerisch auf etwa 2.190 Bürgerinnen und Bürger eine Bankzweigstelle. Zum Vergleich: Im Jahr 1996 gab es noch 3.785 Kreditinstitute mit 70.338 Bankstellen. Auch Zahl der Beschäftigten nimmt deutlich ab; im Jahr 2009 arbeiteten 646.650 Menschen im Bankensektor (1996: 727.500). Etwa 40 Prozent von ihnen waren in der öffentlich-rechtlichen Säule beschäftigt, also bei Sparkassen und Landesbanken.

Fusionen und Finanzkrise gingen auch mit personellen Konsequenzen in den Leitungsgremien einher. Teilweise wurden Vorstände und Aufsichtsräte neu besetzt. Auch bei diesen bankinternen Reformen zeigte sich der massive strukturkonservierende Aspekt aller bisherigen Vorhaben zur Bewältigung der Finanzmarktkrise. Das DIW Berlin stellt in einer aktuellen Studie (DIW-Wochenbericht 3/2011) fest, dass der Frauenanteil in den Spitzengremien der großen Banken und Versicherungen in Deutschland auch 2010 wieder auf einem extrem niedrigen Niveau blieb. Die Innovationspotenziale, die sich aus einer deutlichen Erhöhung des Frauenanteils in den Entscheidungsgremien ergeben hätten, blieben demnach ungenutzt. Dies ist besonders unverständlich, da Frauen weit mehr als die Hälfte der Beschäftigten im Finanzsektor stellen. In den Entscheidungsgremien dagegen sind Männer nach wie vor weitgehend unter sich. Frauen haben nach der DIW-Studie nur 2,9 Prozent der Vorstandssitze in den großen Banken und Sparkassen inne; bei den großen Versicherungen sind es sogar nur 2,5 Prozent. Die Finanzkrise hat hier also nicht zu einem Umdenken geführt.

6.4 Festhalten an Drei-Säulen-Struktur verursacht erhebliche fiskalische Kosten

Eine Besonderheit des deutschen Bankensystems ist seine Drei-Säulen-Struktur: Öffentlich-rechtliche Institute sind von privaten und genossenschaftlichen Banken klar abgegrenzt. Die öffentlich-rechtlichen Institute hatten 2009 einen Anteil von knapp 33 Prozent an der gesamten Bilanzsumme des Bankensystems; dabei entfielen 19 Prozentpunkte auf die Landesbanken. Die privaten Banken erreichten einen Anteil von 30 Prozent und die Genossenschaftsbanken einen von

13 Prozent an der Bilanzsumme.⁴ Diese Anteilswerte der unterschiedlichen Säulen sind seit Jahren nahezu unverändert. Weder im Vorfeld noch im Gefolge der Krise kam es zu deutlichen Umschichtungen zwischen den drei Säulen des deutschen Bankensystems. Auch die staatlichen Rettungsprogramme haben an der Säulenstruktur nichts geändert. Selbst die (Teil-)Verstaatlichung einzelner vormals privater Banken hat diese Grundfesten des Bankensystems nicht erschüttert. Vielmehr ist es den privaten Banken gelungen, die Kosten der Bankenkrise weitgehend an die öffentlichen Haushalte weiterzugeben, ohne im Gegenzug Entscheidungskompetenzen abzugeben.

Während den privaten Banken im Falle einer Krise grundsätzlich auch eine Kapitalerhöhung über den Finanzmarkt möglich ist, scheidet diese Möglichkeit bei den öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten aus. Hier entstehen Nachschusspflichten der Eigentümerinnen und Eigentümer – bei denen es sich in der Regel wieder um öffentlich-rechtliche Organisationen handelt. Dabei ergibt sich innerhalb der öffentlich-rechtlichen Säule des Bankensystems ein unterschiedliches Bild: Während die Sparkassen seit Jahren relativ stabil durch die Krise gegangen sind, gerieten zahlreiche Landesbanken in erhebliche Turbulenzen. Dies erfordert auch eine differenzierte Einschätzung bezüglich des Zusammenhangs zwischen der Eigentumsstruktur und der Leistungsfähigkeit einzelner Banken. Die unterschiedliche Situation der Landesbanken und Sparkassen macht deutlich, dass die Eigentumsform nicht zwangsläufig über die Rendite entscheidet. Wichtig ist das unterliegende Geschäftsmodell. Gerade in diesem Bereich sind die Landesbanken aber seit Langem einem erheblichen Anpassungsdruck ausgesetzt, der sich aus dem Wegbrechen einzelner traditioneller Geschäftsfelder ergibt. Die Funktion als regionale Förderbank wurde ihnen schon vor Jahren aus wettbewerbsrechtlichen Gründen abgesprochen; die entsprechenden Aktivitäten wurden in spezielle Förderbanken ausgelagert. Angesichts von Haushaltskonsolidierung und „Schuldenbremse“ geht die Bedeutung der Landesbanken auch bei der Defizitfinanzierung der

4 Der Rest entfiel auf sonstige Kreditinstitute, die über keine Universalbanklizenz verfügen.

Länderhaushalte zurück. Schließlich bleibt noch die Funktion als Girozentrale der regional wirkenden Sparkassen. Diese Aufgabe ist wichtig, könnte aber nicht zuletzt angesichts der fortschreitenden Technisierung von einem einzelnen Institut übernommen werden. Derzeit haben die vorhandenen Institute, die über einen erheblichen Teil der gesamten Bilanzsumme des deutschen Bankensektors verfügen, kein klares, von den privaten Großbanken abgrenzbares Geschäftsmodell. Druck zur Veränderung kommt derzeit vor allem von der Europäischen Union, die die Zahlung von Finanzhilfen an einzelne Landesbanken mit erheblichen ordnungspolitischen Auflagen verbunden hat. Aktuell wird deutlich, dass die wenigsten Landesbanken ein originelles und tragfähiges Geschäftsmodell entwickelt haben, das sie auch für die Zukunft flott macht. Vielmehr wird diese Reformverzögerung im öffentlich-rechtlichen Sektor zu einer erheblichen Belastung der Landeshaushalte führen, die derzeit selbst mit den Auflagen der Schuldenbremse konfrontiert sind. Echte Reformschritte, die auf eine Renaissance des verantwortungsvollen Sozialstaates zielen, werden nicht angegangen. Um mit den Worten von Ulrich Beck zu sprechen: „[D]er hoch differenzierten Arbeitsteilung entspricht eine allgemeine Komplizenschaft und dieser eine allgemeine Verantwortungslosigkeit. Jeder ist Ursache und Wirkung und damit Nichtursache.“⁵

Insgesamt zeigt sich, dass die Demokratisierung des Finanzsystems überfällig ist. Dazu gehört auch die Schaffung von leistungsfähigen Aufsichtsbehörden, und zwar auf der nationalen, europäischen und internationalen Ebene. Die bisherigen Versuche der internationalen Kooperation in diesem Bereich greifen zu kurz. In dieser Hinsicht sind die Nachkrisenerfahrungen mit denen nach der Asienkrise zu vergleichen: Während angesichts einbrechender gesamtwirtschaftlicher Aktivitäten weltweit eine neue Finanzmarktarchitektur gefordert wird, wird dieser Aufgabe bei ersten Erholungsscheinungen keine weitere Beachtung mehr geschenkt. Ebenso ist die notwendige Diskussion um die Einführung einer Finanztransaktionssteuer international, aber auch auf der europäischen Ebene weiter zu stärken. Die denkbare Konzentration der

5 Ulrich Beck (1986): Risikogesellschaft. Frankfurt/Main S. 43.

Bankenaufsicht in Deutschland bei der Deutschen Bundesbank ist aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken gescheitert. Nun ist es wichtig, für die Bundesbank eine neue Aufgabe zu suchen. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* sieht eine große Chance darin, die Bundesbank zur ersten staatlichen Ratingagentur zu machen und somit die Marktmacht der vorhandenen Ratingagenturen zu brechen.

6.5 Was ist zu tun?

Die Finanzmarktrisiken liegen jetzt zu einem erheblichen Teil beim Staat und müssen in dem Maße, wie sie zukünftig zu echten Verlusten führen, von den Steuerzahlerinnen und -zahlern getragen werden. Präziser kann man die Sozialisierung von Verlusten kaum umsetzen. Diese Entwicklung zeigt, wie dringend es ist, endlich gesetzlich zu regeln, dass die Banken zukünftig ihre in den Bilanzen verschleierten und in Zweckgesellschaften oder „Bad Banks“ ausgegliederten Verluste schonungslos offenlegen und nach und nach wertberichtigten müssen. Reicht dabei die Eigenkapitalbasis nicht aus, müssen sie – wie jedes andere Unternehmen auch – in die Insolvenz gehen können. Wird allerdings bei der Insolvenz einer „systemrelevanten Bank“ das ganze Finanzsystem bedroht, so stehen zuvorderst die Eigentümerinnen und Eigentümer sowie die Gläubigerinnen und Gläubiger und danach die Gemeinschaft der Banken in der Pflicht, die damit verbundenen Gefahren abzuwenden. Erst wenn auch dies nachweislich nicht möglich ist, muss der Staat die Bank durch eine Rekapitalisierung in öffentliches Eigentum überführen und danach vergesellschaften oder vom Markt nehmen.

Zukünftig ist auch die Handelbarkeit von Krediten zu verbieten, mindestens aber sehr stark einzuschränken. Das alles reicht jedoch nicht aus – das gesamte Bankensystem muss umgebaut werden. Zur Beschniedigung der unerträglich gewordenen Macht der Banken müssen diese auf ihre Kernfunktionen, d.h. a) auf die Organisation des Zahlungsverkehrs, b) auf das Einlagengeschäft zur einfachen und sicheren Ersparnisbildung und c) auf die Finanzierung gesamtwirtschaftlich

und gesellschaftlich sinnvoller öffentlicher und privater Investitionen zurechtgestutzt werden.

Eine solche Entwicklung würde unterstützt und gefördert, wenn dafür der notwendige internationale Rahmen geschaffen würde. Dazu zählen die Schließung der weltweiten Steueroasen und ein Verbot von Hedge-Fonds sowie eine schärfere Kontrolle von Private-Equity-Fonds, bei denen es ebenfalls zu einem Verbot hoher Verschuldungen über einen Leverage-Effekt bei hochspekulativen Deals kommen muss. Außerdem sind besonders komplexe Derivate und ungedeckte Leerverkäufe derartiger „Wert“-Papiere vollständig zu untersagen. Die Schaffung dreier grenzüberschreitender staatlicher Behörden zur Beaufsichtigung der Banken, Versicherungen und des Wertpapierhandels sowie die Einsetzung eines Europäischen Ausschusses für Systemrisiken gehen in die richtige Richtung. Zu befürchten ist aber, dass dies am Ende dennoch nicht hinreichend sein wird, zumal die neuen Behörden nur eingeschränkte Durchgriffsrechte bekommen sollen, ihre Erkenntnisse und Maßnahmen kaum transparent sein werden und Lobbygruppen in diesem System einen fest installierten Status und Widerspruchsrechte erhalten sollen. Bei den Eigenkapitalanforderungen reicht Basel III bei Weitem nicht aus. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert deshalb sukzessive eine Erhöhung der Kerneigenkapitalquote auf zehn Prozent. Dies erst schafft mehr Sicherheiten in der Krise und bremst den Größenwahn der Banker. Eine grundlegende demokratische Einbettung der Geldinstitute in ihr ökonomisches und gesellschaftliches Umfeld ist vonnöten. Bislang spiegelt sich der strukturkonservierende Charakter der angegangenen Reformen auch darin wider, dass am extremen Geschlechterverhältnis bei Aufsichtsratsmandaten und Vorstandspositionen festgehalten wird. Männer dominieren nach wie vor die relevanten Entscheidungsprozesse.

Literatur

Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt/Main.

KAPITEL 6

- Deutsche Bundesbank: Monatsberichte. Verschiedene Ausgaben.
- Holst, Elke/Schimeta, Julia (2011): Krise nicht genutzt: Führungspositionen großer Finanzunternehmen weiter fest in Männerhand. In: DIW Wochenbericht 3/2011.
- Schrooten, Mechthild/Sievert, Rainer: Stabilität und Performance des deutschen Bankensektors. In: DIW Vierteljahrsheft. Im Erscheinen.
- Statistisches Bundesamt (2011): www.destatis.de.

7 Krankheiten der Gesundheitsreform

Die Gesundheitsreform 2010 ist ein weiterer Meilenstein auf dem Weg, die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) in eine Mindestversicherung ohne Solidarausgleich zu verwandeln. Drei langfristige Tendenzen stützen diesen Entwicklungspfad, dessentwegen die GKV in ihrer Existenz bedroht ist: erstens durch die sich verstetigende Umverteilung zu Lasten der abhängig Beschäftigten, denn niedrige Löhne bei der Beitragsberechnung führen zu Einnahmedefiziten. Zweitens wird mit der globalen Tendenz zur Privatisierung öffentlicher Güter die gesetzliche Krankenversicherung fortwährend existenziell beeinträchtigt, und drittens wird die noch bestehende Solidargemeinschaft der Versicherten diskreditiert.

Für die Akteure einer derartigen Entwicklung verläuft dieser Prozess nicht problemlos, es tauchen dabei Konflikte auch innerhalb der Akteure auf. Ein zu krasser Kurs der Zerschlagung der bisherigen GKV zugunsten privater Krankenkassen (PKV) ist selbst in der gegenwärtigen Regierungskoalition umstritten. Die Einführung einer Kopftauschale würde die GKV in eine schlechte und unterfinanzierten Variante unter den bestehenden Krankenkassen verwandeln, und es ist zudem nicht auszuschließen, dass Zuschüsse in Höhe von etwa 22 bis 35 Milliarden Euro aus staatlichen Mitteln in das System „Gesundheitsmarkt“ fließen müssten, um das neue System funktionsfähig zu gestalten.

Die Gesundheitsreform 2010 ist ein weiterer Meilenstein auf dem Weg, die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) in eine Mindestsicherung ohne Solidarausgleich zu verändern, den privaten Krankenversicherungen (PKV) weitere Kunden zuzutreiben und Geschäftsfelder zu eröffnen. In der Financial Times Deutschland vom 29. September 2010 bekannte Minister Rösler: „Die reine Lehre der FDP sieht so aus, dass wir die heutige Versicherungspflicht abschaffen und jeden Menschen verpflichten, sich zu einem Basisschutz bei egal welchem Versicherungsunternehmen zu versichern.“

KAPITEL 7

Der langwierige Entstehungsprozess dieser Reform weist auf erhebliche Interessenkonflikte hin. Die Probleme sind aus den Folgen der Gesundheitspolitik der Bundesregierungen in den letzten Jahrzehnten erwachsen. In dieser Zeit haben eine schleichende Privatisierung, Entsolidarisierung und Ökonomisierung das Gesundheitssystem in Widersprüche verwickelt, aus denen es keine leichten Auswege gibt. Über die Interessen und Ziele ist man sich grundsätzlich durchaus einig: Beitragsentlastungen für die Unternehmen verschleiert als „Kostendämpfung“, Ausbau eines expandierenden und weitgehend privatisierten „Gesundheitsmarktes“, weitere Entsolidarisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und schließlich die Legitimation dieser Politik, die die Interessen der überwiegenden Mehrheit geradezu mit Füßen tritt. Gestritten wird um unterschiedliche Gewichtungen. Wie schwierig das allerdings ist, kann erst vor dem Hintergrund von drei großen und langfristigen Tendenzen verständlich werden. Dazu muss man über den Rand des Gesundheitswesens hinaus die politische und ökonomische Entwicklung im Ganzen betrachten.

Seit den späten 1970er Jahren kann eine globale Tendenz der Umverteilung beobachtet werden, die in Deutschland seit dem Ende der 1990er Jahre politisch besonders stark vorangetrieben worden ist – Stichworte: Hartz IV, Ausweitung des Niedriglohnbereichs. So stagnierten hier die Bruttolöhne zwischen 2000 und 2008 (plus ein Prozent), während sie in Frankreich gleichzeitig um 8,4 Prozent und in Großbritannien gar um 25,5 Prozent stiegen. In der EU-15 liegt die deutsche Lohnentwicklung in diesem Zeitraum den aktuellen Zahlen des Statistischen Amtes der EU (Eurostat) zufolge an letzter Stelle.

Wenn die Löhne als Grundlage der Beitragsberechnung stagnieren, während die GKV-Ausgaben im Gleichschritt mit dem Bruttoinlandsprodukt wachsen, muss es zu erheblichen Einnahmedefiziten kommen. Deshalb steigen die Beitragssätze. Das ist die Hauptursache des Finanzierungsproblems der GKV, das nicht „Kostenexplosion“, sondern vielmehr Einnahmeschrumpfung heißen müsste. Die Folgerungen der schwarz-gelben, schwarz-roten und rot-grünen Bundesregierungen lauteten: Ausgabendämpfung durch Leistungsausgrenzung, Selbstbeteiligung, Verbilligungsdruck. Begründet wird das mit dem Welt-

markt, der nach konkurrenzfähigen Lohnkosten verlange. Tatsache ist jedoch, dass die deutschen Lohnstückkosten niedriger sind als die aller vergleichbaren Weltmarktkonkurrenten. Parallel dazu wird ein permanenter Druck in Richtung Steuersenkungen für Kapitaleinkommen aufgebaut.

Die zweite, ebenfalls globale Tendenz ist die Privatisierung öffentlicher Güter und Einrichtungen. Sie geschieht nicht aus Gründen des Allgemeinwohls; vielmehr geht von der globalen Umverteilung ein Druck zugunsten der Kapitaleinkommen aus. So sank in Deutschland der Anteil der Nettolöhne am Sozialprodukt zwischen 1991 und 2009 von 48,1 Prozent auf 38,4 Prozent, während die Nettogewinnquote von 29,8 Prozent auf 36 Prozent wuchs. Nettolöhne und Sozialeinkommen sind Konsumnachfrage. Diese stagniert – und mit ihr viele Märkte. Sinken die Löhne, dann erhöhen sich die Gewinne, die aber bei stagnierenden Absatzmärkten Probleme haben, rentable Anlagemöglichkeiten zu finden. Es häuft sich überschüssiges Kapital, das mit Macht auf neue Anlagemöglichkeiten drängt.

Seit zwei Jahrzehnten feiern die Consulting-Industrie und Propagandisten im Gewande von Sachverständigen den „Zukunftsmarkt Gesundheit“ als unaufhaltsam expandierendes Feld für Kapitalanlagen. Wie der Krankenhaussektor zeigt, haben diese Thesen eine große Resonanz gefunden. Hier haben sich zusätzlich zur Pharma- und zur Geräteindustrie sowie zu den Ärzteverbänden politisch mächtige Privatinteressen etabliert. Diese Interessen zielen nicht auf eine Ausgabendämpfung, sondern fordern, „mehr Geld ins System“ zu lenken.

Der dritte bedeutende Trend ist die Entsolidarisierung der GKV. Während sie bei den „Gesundheitsreformen“ der 1980er und 1990er Jahre überwiegend als unerwünschte Nebenwirkung angesehen wurde, ist sie inzwischen zu einem eigenständigen Ziel geworden, das besonders aggressiv von der FDP und neoliberalen Medien verfochten wird, zu dem aber auch Teile der Union, der SPD und der Grünen mit Wort und Tat beigetragen haben. Dies zielt auf die Abschaffung der Solidarausgleichsfunktion, auf Wettbewerb, Selbstbeteiligung sowie private Zusatz- und Vollversicherung.

Die Auseinandersetzung wurde mit der extremistischen wirtschafts-

KAPITEL 7

liberalen Forderung nach einer „Kopfpauschale“ zur Finanzierung der GKV eröffnet. Damit sollen die letzten Reste des Solidarausgleichs eliminiert werden. Alle Versicherten müssten die gleiche Beitragssumme bezahlen, und das würde bedeuten: Je niedriger das Einkommen, desto höher wäre faktisch der Beitragssatz.

Dieses Konzept birgt mindestens drei Probleme: Zum einen ist sein klassenkämpferischer Charakter so unverkennbar, dass es mit erheblichen Legitimationsproblemen für das gesamte Projekt der oben beschriebenen Umgestaltung des Gesundheitswesens, ja sogar für die gegenwärtige Regierungskoalition verbunden wäre. Dies wurde besonders von der CSU moniert. Zweitens würde die Kopfpauschale eine Spirale nach unten in Gang setzen, an deren Ende die GKV nur noch eine schlechte und unterfinanzierte Mindestsicherung wäre. Das würde automatisch die privaten Krankenversicherungen fördern, denn je schlechter die Sozialversicherung ist, desto mehr Anreize werden zum Abschluss von Privatversicherungen geschaffen. Das wurde seit den 1990er Jahren mit der Zerrüttung der Rentenversicherung praktiziert, und nun soll es auf die GKV übertragen werden.

Drittens steht das Konzept des gegenwärtigen wirtschaftsliberalen Gesundheitsministers in schroffem Konflikt mit der Finanzpolitik seiner eigenen Regierung. Denn auf einen Schlag umgesetzt, würde diese Kopfpauschale einen großen Teil der Bezieherinnen und Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen in finanzielle Bedrängnis, wenn nicht gar in Armut stürzen. Daher sieht man es zunächst als unvermeidlich an, Kompensationen aus Steuermitteln zu leisten, um die Höhe der Pauschale zu begrenzen, aber zugleich dem „Gesundheitsmarkt“ nicht das Geld zu entziehen. Für einen halbwegs erträglichen Ausgleich – so haben es die Beamtinnen und Beamten der Bundesregierung im Februar 2010 errechnen lassen – wären jährliche Zuschüsse zwischen 22 und 35 Milliarden Euro erforderlich. Und das in einer Situation, in der gerade die (unsinnige) „Schuldenbremse“, mit der die Länder und Gemeinden künftig ihren fundamentalen Aufgaben der Daseinsvorsorge kaum noch nachkommen könnten, in Verfassungsform gegossen wurde. Hinzu kommt die fortwährende Steuersenkungsrhetorik. Dieses Dilemma macht die Aufregung verständlich.

Der wohl gewichtigste Konflikt bleibt der zwischen den Interessen an Ausgaben- bzw. Lohnsenkungen, die generell von den Arbeitgebern und ihren politischen Helferinnen und Helfern verfolgt werden, und dem Konzept des „Zukunftsmarkts Gesundheitswirtschaft“. Will man unter gegebenen Bedingungen die Beiträge senken, werden die Möglichkeiten, Kapital auf Gesundheitsmärkten rentabel zu investieren, stark beeinträchtigt. Den Akteuren stellte sich also die Frage, wie man den Arbeitgebern etwas zukommen lassen kann, ohne es den Anbietern von Waren und Dienstleistungen des Gesundheitswesens abzunehmen.

Die Gesundheitsreform enthält Lösungen, die jedem der genannten Interessen etwas bieten:

1. Die Interessen der Unternehmen an noch niedrigeren Lohnkosten werden bedient, ohne der Gesundheitswirtschaft etwas zu nehmen. Der Interessenkonflikt wird entschärft zugunsten Dritter, nämlich der Sozialversicherten. Ab 2012 soll der Arbeitgeberanteil am allgemeinen Beitragssatz der GKV auf 7,3 Prozent des Bruttolohns begrenzt werden. Die Gesundheitskosten werden von den Arbeitskosten für die Zukunft entkoppelt.

2. Die Interessen des „Zukunftsmarktes Gesundheit“ werden dahingehend berücksichtigt, dass die – bei weiterhin stagnierenden bzw. nur schwach wachsenden Löhnen – entstehende Lücke zwischen den Einnahmen des Gesundheitsfonds bzw. der GKV plus dem fixen Bundesanteil von 14 Milliarden Euro ab 2012 einerseits und den Gesamtausgaben andererseits durch einen Zusatzbeitrag der Beschäftigten sowie der Rentnerinnen und Rentner geschlossen werden soll.

3. Dem Verlangen nach konsequenter Fortsetzung der Entsolidarisierung kommt man entgegen – durch einen, zunächst noch moderaten, Einstieg in die nach oben offene Kopfpauschale. Künftig werden die Kassen verpflichtet, diesen Zusatzbeitrag nicht als Prozentsatz vom Einkommen, sondern als eine einheitliche Summe zu erheben. Für Bedürftige soll ein gewisser Ausgleich aus Steuermitteln konzipiert werden, der erfahrungsgemäß im Laufe der Jahre unter die Räder der „Haushaltskonsolidierung“ kommen wird.

4. Auch die Versicherungswirtschaft kommt nicht zu kurz: Neben den hohen Beiträgen werden weitere Selbstbeteiligungen, Leistungsaus-

KAPITEL 7

grenzungen und bürokratische Kleinlichkeiten die GKV so unattraktiv machen, dass der Markt für private Zusatz- und Vollversicherungen expandieren wird. Klammheimlich hat man die GKV per Verordnung (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung, SVRV) für 2011 weiter geschwächt: erstens durch eine Senkung der Versicherungspflichtgrenze auf 4.125 Euro Bruttonomatsverdienst. Bei nur einjährigem Überschreiten des entsprechenden Jahresverdienstes (bisher drei Jahre) können die gut verdienenden Versicherten in die PKV wechseln. Zweitens wurde – ebenfalls „zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen“ – die Beitragsbemessungsgrenze (BMG) abgesenkt. Einkünfte über 3.712,50 Euro (brutto) bleiben damit beitragsfrei.

Je mehr der GKV gut verdienende Versicherte mit höheren Beitragseinnahmen entzogen werden, desto geringer wird auch das politische Gewicht der GKV, weil ihr die Mittelschicht davonlaufen wird. Die GKV wird tendenziell zu einer unterfinanzierten Mindestsicherung degenerieren, wie es von den Wirtschaftsliberalen aller Couleur seit langem angestrebt wird, ähnlich dem amerikanischen Medicaid-System. Das wiederum kommt dem Gesundheitskapital und der Ärzteschaft entgegen, denn diese haben es dann nicht mehr mit finanziell relativ stabil ausgestatteten Krankenkassen und somit einem Gegengewicht zu tun, sondern mit individuellen Patientinnen und Patienten, die man bereits heute realistischerweise als Kundinnen und Kunden bezeichnet. Die privaten Krankenversicherungen aller Länder neigen dazu, die Rechnungen der Anbieter zu bezahlen und die Ausgaben in Gestalt höherer Prämien an die Versicherten weiterzureichen.

Insgesamt ist die Reform ein bewusster Schlag gegen die gesetzliche Krankenversicherung. Kein wesentlicher Aspekt dieser Reform ist im Interesse der Versicherten. Der GKV werden weiterhin Versicherte mit geringem Krankheitsrisiko und gutem Einkommen zugunsten der PKV entzogen. Damit sind steigende Beitragssätze vorprogrammiert, die dann allein durch die Versicherten getragen werden sollen. Die Anreize für die Leistungsanbieter, die Tendenz zur sozial differenzierten Versorgungsleistung und -qualität weiterzutreiben, werden verstärkt. Gesamtwirtschaftlich wird die Konsumnachfrage der Beschäftigten noch weiter belastet. Notwendig sind die Rücknahme dieser verfehl-

ten Reform, sobald es die politische Konstellation zulässt, und deutliche Schritte in Richtung einer Bürgerversicherung, in der die hohen Aufwendungen für die Gesundheitssicherung von allen Bürgerinnen und Bürgern getragen werden und ein sozial gleicher Zugang wiederhergestellt wird. Erste Schritte sind die deutliche Anhebung der Versicherungspflicht- und Beitragsbemessungsgrenze sowie die Einbeziehung der privat Versicherten in einen gesellschaftlichen funktionierenden Risikostrukturausgleich.

8 Privatisierung im Bildungsbereich

8.1 Warum nehmen Privatisierungen auch im Bildungsbereich zu? Ökonomische Entwicklungen und ihr Einfluss auf das Bildungssystem seit den 1970er Jahren

Vor allem in den ersten Nachkriegsjahrzehnten (bis zu den 1970er Jahren) verfestigte sich in Deutschland eine „konservative Bildungsstaatlichkeit“ (vgl. Gottschall 2002 und Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010). In Anlehnung an die aus dem internationalen Vergleich von Wohlfahrtsstaaten gewonnene politikwissenschaftliche Theorie der drei Hauptwelten wohlfahrtstaatlicher Politik (Esping-Andersen 1999) lässt sich für Deutschland (und auch für andere Staaten) ein typisches bildungsstaatliches Profil identifizieren. Das ist beispielsweise gekennzeichnet durch die Trennung von Bildung (findet in den Bildungseinrichtungen ab der Primarstufe statt) und Erziehung (findet in der Familie, im Betrieb und in der vorschulischen Bildung statt) sowie durch die Ausrichtung auf die männliche Ein-Ernährer-Ehe. Des Weiteren ist dieses Profil erkennbar an der starken sozialen Selektivität und der starken Verantwortung des Staates im Bildungsbereich (nicht des Marktes, wie beispielsweise in liberalen Wohlfahrtsstaaten). Er gestaltet das staatliche Bildungssystem statussichernd und reproduziert die bestehenden sozialen Ungleichheiten – beispielsweise durch die frühe Selektion der Kinder durch verschiedene Schultypen. Dies ist einer der wesentlichen Unterschiede zum skandinavischen Modell, in denen ebenfalls der Staat die wichtigste Rolle spielt. In den „sozialdemokratischen Bildungsstaatlichkeiten“ Skandinaviens sichert die staatliche Verantwortung jedoch eine hohe Chancengleichheit im Zugang wie auch im Bildungsergebnis ab.

Seit den 1970er Jahren lässt sich in den entwickelten Industriestaaten eine sich ausweitende, systemimmanente Krise des Kapitalismus wahrnehmen (langfristig zurückgehendes Wachstum, Polarisierung der

KAPITEL 8

Gesellschaften, verfestigte Massenarbeitslosigkeit und Prekarisierung der Arbeit), die mit Keynes als zunehmende Sättigungskrise des Kapitalismus interpretierbar ist (Reuter 2010). Mit dieser zunehmenden Krise geht ein doppelter Angriff der Kapitalseite auf den Wohlfahrtsstaat einher. Dies ist nicht als Verschwörung zu verstehen, sondern ergibt sich logischerweise aus den Profitmaximierungsstrategien aller einzelnen Akteure der Kapitalseite, ihrer Unternehmensverbände und deren Lobbyismus. Diese befinden sich von den Interessen her (angebotsorientierte Wirtschaftspolitik) im Einklang mit der hegemonialen, neoklassischen und neoliberalen Politikberatung durch die Wirtschaftswissenschaften (Mainstreamökonomie), sodass die „herrschende Lehre“ auch die „Lehre der Herrschenden“ darstellt (Zinn 2005). Durch das Zusammenwirken von Kapitalseite, Wirtschaftswissenschaft und kapitalorientierten politischen Kräften ergibt sich seit über 30 Jahren ein immens starker neoliberaler Transformationsdruck auf die deutsche Gesellschaft. Dass die Kapitalseite einen doppelten Angriff auf den Wohlfahrtsstaat unternimmt, lässt sich aus folgenden Beobachtungen ableiten: Zum einen wird die über Steuern finanzierte staatliche Daseinsvorsorge des Wohlfahrtstaates durch eine immer geringere Beteiligung der Kapitalseite in Finanzierungsschwierigkeiten gebracht und schrittweise zerstört. Zum anderen werden die immer stärker zurückgelassenen, profiträchtigen Bereiche der Daseinsvorsorge kommerzialisiert und von Privatunternehmen übernommen (Privatisierung im ursprünglichen Sinne). Zur Veranschaulichung sei hier die Einführung privater Elemente in die Rentenversorgung genannt (z.B. die so genannte Riester-Rente). Beide Prozesse – der Rückzug aus der Finanzierung bei gleichzeitiger Privatisierung ehemals wohlfahrtsstaatlicher Bereiche – dienen der Verbesserung der Profitmöglichkeiten der Kapitalseite. Dieser doppelte Angriff auf den Wohlfahrtsstaat zieht seine Kraft auch aus den Verheerungen, die er selbst erzeugt: Die systematische Vernachlässigung wohlfahrtstaatlicher Aufgaben sowie das Zurücklassen von großen Teilen der Gesellschaft in Bezug auf ihre Lebensrisiken (Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Bildungsferne, Armut) verstärken gesellschaftliche Krisen und erhöhen den Transformationsdruck. Das heißt, die zunehmend mangelhafte Funktionsfähigkeit unterfinanzierter

staatlicher Bereiche, beispielsweise in der Bildung, fordert den Ruf nach Privatisierung heraus und verschärft damit noch einmal zusätzlich die soziale Selektivität des konservativen Wohlfahrtsstaates. Als ein Beispiel könnte hier der Zulauf zu Privatschulen ins Feld geführt werden, der in Deutschland (zusätzlich zur finanziellen Bevorzugung des Gymnasiums) zu einer fortschreitenden Umfinanzierung im Schulbereich zugunsten bildungsnaher Schichten beiträgt (siehe unten). Die hegemonialen politischen Kräfte schaffen es anscheinend immer wieder, die zunehmende Krisenwahrnehmung der Menschen (vor allem der Mittelschichten) auf ihre Mühlen umzulenken, um den marktförmigen gesellschaftlichen Umbau in ihrem Sinne zu forcieren. Dieser Vorgang, der vor allem auch im Bildungsbereich stattfindet, wird oft als Neoliberalisierung, Kommerzialisierung oder Landnahme der Kapitalseite bezeichnet. Er sattelt auf die eingangs beschriebene konservative Bildungsstaatlichkeit auf und verschärft deren Probleme zusätzlich (z.B. durch die starke soziale Selektivität des deutschen Bildungssystems).

8.2 Kernelemente der Privatisierung im Bildungsbereich

Die Kernelemente der Privatisierung im Bildungsbereich werden im Folgenden als Leitfragen einer privatisierungskritischen Betrachtung formuliert:

1. Wie stark sind die neoliberale Entstaatlichung sowie der Privatisierungs- und Reformdruck auf der zu untersuchenden Bildungsstufe ausgeprägt?

Dies kann vor allem aus der Entwicklung der öffentlichen Ausgaben im Untersuchungsfeld geschlossen und anhand der Krisenberichterstattung über die betreffende Bildungsstufe untersucht werden (z.B. zurückgehende Ausgaben im Schulbereich bei gleichzeitigem „PISA-Schock“). Der neoliberale Transformationsdruck im jeweiligen Bildungsbereich kann ermittelt werden, indem die dominanten Problemlösungsvorschläge im bildungspolitischen Diskurs dargestellt werden (z.B. im Schul- und Hochschulbereich die Forderung nach einer „autonomen“ Bildungseinrichtung).

KAPITEL 8

2. Gibt es im Untersuchungsfeld bereits Prozesse der „exogenen Privatisierung“?

Unter „exogener Privatisierung“ kann die komplette Privatisierung von Bildungseinrichtungen bezüglich der Finanzierung und Trägerschaft verstanden werden (vgl. Kaphegyi/Quaißer 2010 im Anschluss an Ball/Youdell 2007). Das beinhaltet auch einen profitorientierten oder gemeinnützigen Betrieb der Bildungseinrichtungen.

3. Inwieweit lassen sich Prozesse der „endogenen Privatisierung“ feststellen?

„Endogene Privatisierung“ ist demnach zum einen der marktförmige, strukturelle Umbau des Bildungssystems. Dieser findet in fast allen Bereichen über die Einführung der Struktur- und Steuerungselemente Modularisierung, Zertifizierung, Bepreisung, Einführung von Marktinformationssystemen und Rankings statt (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2006, S. 125). Gleichzeitig werden die „Autonomie“ und die Leitungsstrukturen der Einrichtungen verändert. Die demokratische Selbstverwaltung wird abgebaut. Zum anderen ist „endogene Privatisierung“ die Privatisierung von Inhalten, Zielen und Aufgaben der Bildungseinrichtungen. Dies wird beispielsweise an der neoliberalen Ausrichtung der politischen Bildung an Schulen deutlich (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2009) oder an der Ausrichtung einer Reihe von Universitäten auf wirtschaftsnaher Forschung durch die größere Rolle von Drittmitteln z.B. im Wettbewerb um den Titel der Eliteuniversitäten – aber auch in der allgemeinen Hochschulfinanzierung. Drittens lässt sich ähnlich der Privatisierung der Rechtsetzung in der Finanz- und Steuerpolitik (Bode/Pink 2010) in Deutschland auch in der Bildungspolitik durch die Umwandlung der „Verhandlungsdemokratie“ in eine „kooperative Konsensdemokratie“ (Bode/Pink 2010) eine Privatisierung der Rechtsetzung feststellen. So dringen beispielsweise die Bertelsmann Stiftung und andere Think-Tanks tief in Gesetzgebungsverfahren im Bildungsbereich ein.

8.3 Kernelemente der Privatisierung anhand verschiedener Bildungsstufen

8.3.1 Zum Stand der Privatisierung im vorschulischen Bereich (Elementarstufe)

Die Ausgaben zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und der Tagespflege sind von 1,4 Milliarden Euro im Jahr 2006 (Statistisches Bundesamt 2009, S. 8) auf 1,7 Milliarden Euro im Jahr 2008 (Statistisches Bundesamt 2010a, S. 8) angestiegen. Dieser Anstieg ist vor allem auf das im Dezember 2008 verabschiedete „Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG)“ zurückzuführen. In diesem Gesetz haben sich Bund und Länder das Ziel gesetzt, für 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren einen Betreuungsplatz in einer Tageseinrichtung und in der Kindertagespflege zu gewährleisten. Der Bund beteiligt sich an den vom Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) auf zwölf Milliarden Euro geschätzten Kosten des Ausbaus bis 2013 mit 2,15 Milliarden Euro für Investitionen. Hinzu kommen 1,85 Milliarden Euro für Betriebskostenzuschüsse (BMFSFJ 2008, S. 26ff.). Gleichzeitig stieg aber der Anteil der zu betreuenden Kinder bis zu drei Jahren von 13,6 Prozent im Jahr 2006 auf 20,4 Prozent im Jahr 2009 (BMFSFJ 2010, S. 10). Zudem steigt die durchschnittliche Betreuungszeit. Der Anteil der Kinder, die mehr als sieben Stunden täglich betreut werden müssen, stieg von 50,4 Prozent im Jahr 2006 auf 52,2 Prozent im Jahr 2009 (BMFSFJ 2010, S. 15).

Die massive Ausweitung dieses Bildungsangebots hat aus zwei Gründen zu einem großen Kostendruck innerhalb der Einrichtungen geführt: Zum einen wurden die Kommunen durch die massiven Steuersenkungen der letzten Regierungen – angefangen bei Rot-Grün im Jahr 2000 über die große Koalition bis zu Schwarz-Gelb Anfang des Jahres 2010 – unter enormen Sparzwang gesetzt. Anhand der letzten Steuerschätzung vom November 2010 ist davon auszugehen, dass die Einnahmen der Städte und Gemeinden frühestens 2012 wieder das Ni-

veau des Aufschwungjahres 2008 erreichen können (Deutscher Städte- und Gemeindebund 2010). Zum anderen sind die Annahmen des BMFSFJ über die Kosten des Ausbaus der Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren sehr niedrig angesetzt. Während das Ministerium von Kosten in Höhe von zwölf Milliarden Euro ausgeht, rechnet der deutsche Städte- und Gemeindebund mit Kosten in Höhe von 19,6 Milliarden Euro (Landsberg 2010, S. 2). Zu ähnlichen Zahlen kommt auch Roman Jaich in seinem 2008 für die Hans-Böckler-Stiftung erstellten Gutachten (Jaich 2008, S. 37). So rechnet er mit knapp 19 Milliarden Euro für Investitionen zum Ausbau der Kindertagesstätten. Zudem liegen auch die zusätzlichen laufenden Kosten nach dem Ausbau mit 2,8 Milliarden Euro pro Jahr um knapp 500 Millionen Euro über den Annahmen des BMFSFJ. Das bedeutet: Auf die Gemeinden kommen ab 2013 jährliche Mehrkosten von mindestens 1,55 Milliarden Euro zu,¹ was mehr als zwei Prozent der für 2013 geschätzten Gesamteinnahmen der Gemeinden entspricht. Diese Mischung aus rückläufigen Einnahmen und einer Ausweitung des Angebots der Kommunen erzeugt auf alle zu erbringenden Leistungen einen großen Kostendruck.

Um diesen Kostendruck zu bewältigen, wird der Wettbewerb als effizienzstiftende Problemlösung postuliert. In der Wettbewerbslogik sollen die einzelnen Kindertageseinrichtungen untereinander um ihre Finanzierung konkurrieren. Ihre öffentlichen Zuweisungen und Zuschüsse sollen von der Nachfrage der Eltern abhängen, die in der Regel einen Gutschein erhalten, den sie bei einem Träger ihrer Wahl einlösen können. Für den Träger bedeutet dies, dass er für jedes Kind, das er in seiner Einrichtung betreut, eine Pauschale erhält (Holland-Letz 2008, S. 63ff.).²

Formen der Privatisierung im Elementarbereich sind in Westdeutschland sehr ausgeprägt. Die Erziehung von Kindern wurde im

1 Das BMFSFJ rechnet mit jährlichen Kosten von 2,323 Milliarden Euro nach Abschluss des Ausbaus im Jahr 2013 (BMFSFJ 2010, S. 28), wovon es ab 2014 jährlich 770 Millionen Euro übernehmen wird.

2 In einer Reihe von Bundesländern haben die Träger von Tageseinrichtungen die Möglichkeit, von den Eltern Gebühren bzw. Beiträge zu erheben.

Sinne des Subsidiaritätsprinzips nach Artikel 6 des Grundgesetzes in erster Linie in die Hände der Familien gelegt und damit der weiblich konnotierten Sphäre des Privaten überantwortet (Holland-Letz 2008, S. 11). Die niedrige Zahl der Betreuungsplätze von Kindern in den westdeutschen Bundesländern steht repräsentativ hierfür, während von fast allen ostdeutschen Bundesländern die Betreuungsquote von 35 Prozent bereits im Jahr 2006 mehr als erfüllt wurde. Einrichtungsträger sind vor allem gemeinnützige Organisationen und/oder Kirchen. Diese Entwicklung verstärkt sich zunehmend, weil von den Kommunen immer mehr Tageseinrichtungen in eigenständige Organisationen wie gemeinnützige Vereine, Stiftungen oder andere juristische Personen überführt oder an freie Träger übertragen werden. Die Zahl der Kinder in Tageseinrichtungen öffentlicher Träger ist von 2006 bis 2010 um knapp 20.000 Plätze auf 1,12 Millionen zurückgegangen, während die freien Träger im gleichen Zeitraum gut 150.000 zusätzliche Plätze schaffen konnten und mit 1,96 Millionen deutlich mehr Plätze stellen als die öffentlichen Träger (Statistisches Bundesamt 2010b, S. 88). Lediglich bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren gab es einen Anstieg der Betreuungsplätze öffentlicher Träger, von 95.000 im Jahr 2006 auf 126.000 im Jahr 2010. Bei den freien Trägern war aber im gleichen Zeitraum ein Anstieg von 159.000 auf über 270.000 Kinder zu verzeichnen (Statistisches Bundesamt 2007, S. 63f. und Statistisches Bundesamt 2010b, S. 58). Das stärkste Wachstum weisen jedoch die privat-gewerblichen Träger aus, die die Zahl der von ihnen bereitgestellten Plätze fast verdoppeln konnten, auch wenn sie weiterhin weniger als fünf Prozent aller Betreuungsplätze bereitstellen (Statistisches Bundesamt 2007, S. 63f. und Statistisches Bundesamt 2010b, S. 58). Diese Entwicklung ist vor allem der Neufassung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes geschuldet, das es den Bundesländern erlaubt, privat-gewerbliche Träger ebenso mit öffentlichen Mitteln zu fördern wie gemeinnützige freie Träger.

Die „endogene Privatisierung“ im Elementarbereich schreitet seit Jahren schnell voran. Die Etablierung des Wettbewerbs zwischen den Bildungseinrichtungen durch Gutscheinmodelle, wie zum Beispiel in Hamburg, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Bayern, ist sehr ausge-

KAPITEL 8

prägt (Holland-Letz 2008, S. 17ff.), und Instrumente zur Bepreisung (Gebühren und Beiträge) dieser Angebote sind ebenfalls flächendeckend etabliert (Statistisches Bundesamt 2010a, S. 15f. u. 21f.). Solche Instrumente führen zu einer noch stärkeren sozialen Selektion, denn mit ihnen werden gerade bildungsferne Schichten und Kinder mit Migrationshintergrund, die häufiger von Armut betroffen sind, aus diesen Einrichtungen ferngehalten. Die soziale Selektivität von Gebühren und -beiträgen im Bildungssystem konnte bereits für andere Bildungsbereiche ermittelt werden (Heine/Quast/Spangenberg 2008, S. 15). Daher kann auch bei der Tagesbetreuung und -pflege von Kindern von einer abschreckenden Wirkung von Gebühren und Beiträgen ausgegangen werden.

Gutscheinmodelle wiederum führen vor allem dazu, dass Einrichtungen in Regionen abwandern, in denen es einen ausreichend großen und zahlungskräftigen Kundenkreis gibt. Damit vermeiden sie das Risiko, ihre Kapazitäten nicht voll auslasten zu können und dadurch Verluste bzw. Gewinneinbußen zu erleiden (Holland-Letz 2008, S. 18). Auf der anderen Seite tendieren vor allem Mittel- und Oberschichteltern dazu, ihre Kinder in Einrichtungen zu geben, in denen derselbe oder ein höherer sozioökonomischer (und vor allem ein höherer Bildungs-) Hintergrund der Kinder vorherrscht. Bildungsgutscheine fördern also die Sortierung der Kinder nach ihrer sozialen Herkunft. Die Folge dieser Entwicklungen ist, dass Kindern der Mittelklasse ein zusätzlicher Startvorteil ermöglicht wird, da sie in besser ausgestatteten Einrichtungen landen, die zusätzlich mit weniger bildungsfernen und weniger armen Kindern konfrontiert sind. Diese Entwicklung wird auch durch die prognostizierten Folgen der Einführung eines Betreuungsgeldes verstärkt werden. Dabei sollen Eltern einen bestimmten Betrag an Geld erhalten (geplant sind 150 Euro), wenn sie ihre Kinder nicht in eine Einrichtung zur fröhkindlichen Betreuung geben. Es wären vor allem Familien mit niedrigem Bildungsstand und/oder mit Migrationshintergrund, die diese Prämie einem fröhkindlichen Betreuungsplatz vorziehen würden (Beninger/Bonin/Horstschräer/Mühler 2010, S. 22). Dies wäre ein weiterer, für die konservative Bildungsstaatlichkeit typischer Beitrag zur stabilen sozialen Vererbung von Bildungsarmut.

Ein weiterer Schwerpunkt der „endogenen Privatisierung“ sind die Lerninhalte und -strukturen in den Kindertagesstätten und Kindergärten. Sie sind nach ökonomischen Methoden wie der Portfolio-Theorie aufgebaut und sollen Kinder für ökonomische Zwecke vereinnahmen (Krautz 2009, S. 94). Diese Strategie ist aus dem von der OECD und anderen Akteuren sowie Think-Tanks empfohlenen Kompetenz-Konzept abgeleitet, das beispielsweise in der so genannten PISA-Studie angewendet wird. Es basiert auf der Annahme, dass bestimmte Kompetenzen es einem Menschen ermöglichen, selbstständig komplexe Anforderungen zu bewältigen, die nur durch den Einsatz psychosozialer Ressourcen (einschließlich kognitiver Fähigkeiten, Einstellung und Verhaltensweisen) gelöst werden können. Die Persönlichkeitsbildung und die Vermittlung von Werten werden damit aus dem Lehrplan verbannt. Im Zentrum des Kompetenz-Konzepts steht die Lösung gegebener Aufgaben – jedoch nicht die Frage nach deren Sinn und Zweck. Kompetenzen sind aber keine statischen Konstrukte, sondern müssen aufgrund einer sich laufend wandelnden komplexen Welt, insbesondere im Kontext des technologischen und sozialen Wandels, vertieft, verbessert oder neu erworben werden. Dies soll beispielsweise über Tests (wie PISA), Zertifikate und Ähnliches geschehen (Krautz 2009, S. 93f.).

Im Kontext eines ununterbrochenen Prüfungs- und Klausurmaraathons – der Jagd nach Leistungsbescheinigungen, Zertifikaten und Arbeitsproben sowie von deren ständiger Neubewertung – sollen den Kindern bereits in Kindertagesstätten und Kindergärten bestimmte Fähigkeiten antrainiert werden. Es geht um Kompetenzen „der Selbstrechenschaft, -orientierung an Leistungsmarken und -vereinbarungen, -evaluationen, -steuerung, -reflexion entwickeln, standardisieren und vor allem für die Kontrolle im Sinn einer totalen Selbstüberantwortung“ (Hartmann/Geppert 2008, S. 204). Hintergrund dieser Selbstüberantwortung ist das Bedürfnis der Wirtschaft nach Arbeitskräften mit diesen Eigenschaften: In der modernen Ökonomie spielen flache Hierarchien, Teamarbeit und zunehmende Entscheidungskompetenz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Unternehmen eine bedeutendere Rolle als in der klassischen fordristischen Fließbandproduktion. Die neuen Formen der Arbeitsorganisation sind jedoch von außen schlechter kont-

KAPITEL 8

rollierbar als die Fließbandproduktion, daher bedarf es der Selbstüberwachung der Arbeitskräfte, um den Produktionsprozess zu optimieren (Krautz 2009, S. 94f.). Gleichzeitig wird damit die Verantwortung für ein eventuelles Scheitern am Arbeitsmarkt individualisiert.

Beispielhaft hierfür steht der hessische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder bis zehn Jahren, in dem sich die beschriebenen Elemente wiederfinden (Fthenakis 2007). So soll Bildung „dazu beitragen, dem Kind zu helfen, sich selbst zu organisieren, ein Bild über seine Stärken und Schwächen zu gewinnen“. Kinder sollen auf ein „Leben vorbereitet werden, in dem lebenslanges Lernen unverzichtbar ist“, sowie Strategien entwickeln, um „ihr Lernen selbst zu steuern und zu regulieren“. Menschliche Stärken und soziale Ressourcen sollen entwickelt werden, um die Gesundheit zu erhalten und ein „produktives, erfülltes Leben“ zu führen (Fthenakis 2007, S. 25f.). Um diese Entwicklungen zu dokumentieren, werden alle Kinder gezielt und regelmäßig beobachtet und geprüft (Fthenakis 2007, S. 116).

Das Kompetenz-Konzept ermöglicht es darüber hinaus auch anderen Interessengruppen, sich an diese Bildungskonzepte anzudocken. So wirbt die vom BMBF geförderte Stiftung „Haus der kleinen Forscher“, deren Konzept ebenfalls von Fthenakis entworfen wurde, mit der Förderung von Basiskompetenzen wie der Lern-, der Sprach- und der Sozialkompetenz.³ Im Vorstand der Stiftung – deren Ziel die Entwicklung einer positiven Einstellung zu Naturwissenschaft und Technik bei Kindern zwischen drei und sechs Jahren ist, um zur langfristigen Nachwuchssicherung in diesem Bereich beizutragen – finden sich Vertreterinnen und Vertreter der Siemens Stiftung, der Dietmar Hopp Stiftung, von McKinsey & Company Inc. sowie der Franz Haniel & Cie. GmbH. Um dieses Ziel zu erreichen, bietet die Stiftung kontinuierliche Fortbildung für pädagogische Fachkräfte sowie Materialien zur praxisnahen Unterstützung an.⁴

3 Pädagogischer Ansatz der Stiftung „Haus der kleinen Forscher“, im Internet: <http://www.haus-der-kleinen-forscher.de/ueber-uns/paedagogischer-ansatz.html>.

4 Die Stiftung, im Internet: <http://www.haus-der-kleinen-forscher.de/ueber-uns/die-stiftung.html>.

8.3.2 Zum Stand der Privatisierung im Schulsystem (Primar- bis Sekundarstufe II)

Seit dem „PISA-Schock“ im Jahr 2002 wurden die Mängel der deutschen Schulbildung im internationalen Vergleich immer wieder thematisiert. Von daher besteht ein großer Reformdruck im Schulsystem, der sich in den letzten Jahren auch schon in vielen Schulreformen niedergeschlagen hat. Gleichzeitig zeigt sich ein allgemeiner, internationaler Trend der zunehmenden Entstaatlichung und Privatisierung: „Angesichts der Notwendigkeit, stärker auf alternative Finanzierungsquellen zurückzugreifen, nehmen die privaten Bildungsausgaben stärker zu als die öffentlichen.“ (OECD 2009, S. 6) Dazu passt auch die Entwicklung der Privatschulen in Deutschland: Von 1992 bis 2009 hat sich der Anteil der Schülerinnen und Schüler an privaten allgemeinbildenden Schulen in Westdeutschland von 6,1 auf 8,0 Prozent, in Ostdeutschland von 0,9 auf 7,5 Prozent und für das ganze Bundesgebiet von 4,8 auf 7,9 Prozent erhöht. Insgesamt gibt es aber eine breite Spannweite, die von beispielsweise 3,6 Prozent Privatschülerinnen und -schülern in Schleswig-Holstein bis zu 13 Prozent in Sachsen reicht (Statistisches Bundesamt 2010c). Im Schuljahr 2009/2010 gab es insgesamt 61 Prozent mehr Privatschulen als im Schuljahr 1992/1993. „Die Anzahl der Privatschulen erhöhte sich sogar dann noch weiter, als die Gesamtzahl aller Schulen aufgrund der drastisch gesunkenen Geburtenzahlen in den 90er Jahren verringert wurde. So sank vom Jahr 2000 bis 2009 die Zahl der Schulen im Osten um 29,5 Prozent, die Anzahl der Privatschulen stieg jedoch in demselben Zeitraum um 74,6 Prozent.“ (Statistisches Bundesamt 2010c) Gleichzeitig lässt sich jedoch keine Erhöhung der privaten Bildungsausgaben im Schulbereich feststellen. Die OECD konstatiert sogar einen Rückgang der privaten Finanzierungsanteile im Primar-, Sekundar- und Postsekundarbereich von 13,7 Prozent im Jahr 2000 auf 12,7 Prozent im Jahr 2007 (OECD 2010).⁵ Dieser

5 Die Vergleichbarkeit ist allerdings gering, weil zum Postsekundarbereich auch die berufliche Ausbildung gezählt wird, in der der private Anteil aufgrund des dualen Systems ohnehin um einiges höher liegt als in Ländern mit vollschulischer beruflicher Ausbildung. Der Rückgang ist also vor allem durch den

KAPITEL 8

Widerspruch wird aufgeklärt, wenn man sich ein weiteres Merkmal der „konservativen Bildungsstaatlichkeit“ in Deutschland vor Augen führt: Der Staat strukturiert aktiv die Schullandschaft. Auch wenn die Schulträger privat sind, handelt es sich bei der großen Mehrheit der Schulen um so genannte Ersatzschulen. Sie bedürfen einer staatlichen Genehmigung, haben ein Anrecht auf staatliche Finanzierung und finanzieren sich zu 82 Prozent aus öffentlichen Geldern (Statistisches Bundesamt 2008). So ist die Privatisierung der Schullandschaft nicht zwangsläufig und nicht direkt an der privaten Finanzierung im Schulbereich abzulesen: „Zuschüsse der Länder an Privatschulen [gelten] als direkte Ausgaben der Länder.“ (Statistisches Bundesamt 2010d, S. 95) „Die öffentlichen Zuschüsse der Länder und Gemeinden für Privatschulen betrugen 1995 etwa 2,5 Milliarden Euro. Bis 2005 stiegen sie auf etwas über 4 Milliarden Euro, was einer Zunahme um etwas über 60 Prozent entspricht. Die Ausgaben im Schulbereich insgesamt waren in der Zwischenzeit nur um etwa 11,4 Prozent gestiegen.“ (GEW 2009, S. 4) Verschärft wird die Deutlichkeit dieses öffentlichen Finanzierungsanstiegs im Privatschulbereich noch durch den allgemeinen Rückgang der öffentlichen Bildungsausgaben im Verhältnis zur Wirtschaftskraft im allgemeinbildenden und beruflichen Schulbereich. Damit zeigt sich die zunehmende Entstaatlichung im Bereich der Trägerschaft und der demokratischen Mitbestimmung über Schulen im Bereich des Bildungszugangs und der Schulsteuerung. Seit den 1970er Jahren setzte sich dieser Finanzierungsrückgang im öffentlichen Schulbereich beständig fort: Zwischen 1995 und 2008 sank der Finanzierungsanteil für die öffentlich getragenen und finanzierten Schulen von 2,41 Prozent auf 2,12 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (Statistisches Bundesamt 2010e).⁶

Rückzug der Wirtschaft aus der Finanzierung der betrieblichen Ausbildung zu erklären.

6 Im Jahr 2009 ergab sich aufgrund des Einbruchs des BIP ein massiver Anstieg der Bildungsausgaben in Relation zum BIP. Dieser Anstieg wurde zusätzlich durch die Bildungsausgaben in den krisenbedingten Konjunkturpaketen des Staates angetrieben. Die Konjunkturpakete zur Überwindung der Krise steigern, wie andere staatliche Rettungsmaßnahmen, die Verschuldung des Staates. Es ist damit zu rechnen, dass durch „Schuldenbremsen“ und andere

Sowohl die Zahl der Privatschulen als auch die Zahl ihrer Schülerinnen und Schüler bleibt in Deutschland im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich (OECD 2010, Indikator C1.5). Eine gute Erklärung dafür bietet das Modell der Wirtschaftswissenschaftlerin James (Weiß 2000, S. 39): Gibt es (unter anderen Faktoren) ein quantitativ ausreichendes staatliches Angebot, das den differenzierten Bildungs- und Distinktionswünschen in einer kapitalistischen Klassengesellschaft nachkommt, dann wächst der Privatschulsektor zu einer geringeren Größe heran als in Ländern, in denen diese Differenzierungswünsche nicht schon vom Staat besorgt werden.⁷ In der deutschen „konservativen Bildungsstaatlichkeit“ mit ihrem dreigliedrigen Schulsystem ab der Sekundarstufe I sind diese Bedingungen offensichtlich erfüllt. Der Staat vollzieht bereits die Differenzierungswünsche der Ober- und Mittelschichten der kapitalistischen Klassengesellschaft durch die Einrichtung des Gymnasiums. Das Anwachsen und die zunehmende Beliebtheit des Privatschulsektors seit den 1990er Jahren bis heute hängt zusammen mit den Schulreformen in Richtung Zweigliedrigkeit, mit der Konfrontation der bundesrepublikanischen Bildungspolitik mit dem ehemaligen DDR-Bildungssystem, mit der zunehmenden materiellen Polarisierung der Gesellschaft und natürlich mit der zunehmend krisenhaften öffentlichen Schulpolitik.

Insgesamt wird also deutlich, dass es sich bei den deutschen Privatschulen nicht um „exogene Privatisierungen“ im Sinne des vorangestellten Untersuchungsschemas handelt. Zwar sind die Träger privat; der Staat entscheidet aber über die Zulassung, die Lehrerausbildung und über vier Fünftel der Privatschulfinanzierung. Die Zunahme der Privatschulen ist vielmehr eine Erscheinung, die typisch für die zunehmende „endogene Privatisierung“ im Schulbereich ist. Diese kann auch als Vermarktlichung oder marktförmige Umorganisation des Schul-

Elemente neoliberaler Wirtschaftspolitik die Staatsausgaben nach Überwindung der größten Krisenprobleme wieder massiv zurückgefahren werden.

⁷ Empirische Studien deuten darauf hin, dass die Differenzierungswünsche auch sehr stark von der bestehenden materiellen Ungleichheit in einer Gesellschaft selbst abhängen (Wilkinson/Pickett 2010) und mit zunehmender Ungleichheit anwachsen.

bereichs bezeichnet werden. Sie hat ihren Ursprung vor allem in der „konservativen Staatskritik“ und der „Governance“-Diskussion, die in den 1970er Jahren einsetzte und den „schlanken Staat“, „New Public Management“ und die „Outputsteuerung“ zu Leitbildern der öffentlichen Verwaltung erklärte (Jann/Wegrich 2004). Im Kernbereich dieser neoliberalen Reform des Verwaltungshandelns liegt auch die Umwandlung der Bildungs- und Schulsteuerung hin zur „managerialen Schule“ (Höhne/Schreck 2009).⁸ Die Denkschrift „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ der vom damaligen Ministerpräsidenten Johannes Rau (SPD) eingesetzten Bildungskommission Nordrhein-Westfalen von 1995 „markiert programmatisch die grundlegende Umstellung der Steuerung im Bildungssystem von der inputorientierten Steuerung hin zur [...] managerialen Steuerung der Einzelschule“ (Höhne/Schreck 2009, S. 43). Anhand der Zusammensetzung dieser maßgeblichen Kommission in Bezug auf die manageriale Veränderung von Schule wird der Privatisierungscharakter deutlich. Sie bestand zwar mehrheitlich aus Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, aber trotzdem noch zu knapp einem Fünftel aus Vertreterinnen und Vertretern der Kapitalseite, darunter solch wichtige neoliberalen Figuren wie Reinhard Mohn (Bertelsmann AG/Bertelsmann Stiftung) oder Hilmar Kopper (damals noch Vorstandssprecher der Deutschen Bank). Die Gewerkschaften waren nur mit zwei Personen vertreten.

Über solche Expertenkommissionen oder über eine direkte Zusammenarbeit zwischen arbeitgebernahen Think-Tanks und Ministerien wird eine Art Teilprivatisierung der Rechtsetzung betrieben. Als Folge der Einsetzung einer Bildungskommission NRW tritt der Einfluss arbeitgebernaher Think-Tanks immer deutlicher zutage. Man-

8 Sharon Gewirtz beschreibt diese Art von Schule (die sie „managerialistische Schule“ nennt) in einigen anschaulichen Beispielen. Hier ein kleiner Einblick: „Eine Schlüsseltechnik des Managerialismus besteht in der Schaffung interner Märkte innerhalb der Schulen selbst, in denen die unterschiedlichen Fachbereiche untereinander um Ressourcen konkurrieren [...]. Die Intensivierung der Arbeitsprozesse der Lehrer, die schulinternen Märkte und die Fokussierung auf Examensergebnisse wirken alle zusammen gegen die Entwicklung gemeinsamer fächerübergreifender Projekte und tragen zum Rückgang des Sozialen im Schulleben bei.“ (Gerwitz 2003, S. 24)

che Autorinnen und Autoren sprechen von einer „korporatistischen Reorganisation“ des Bildungsbereichs unter Beteiligung von „Staat, Unternehmensverbänden und einer charakteristischen Gruppe von Bildungsprofis“ (Wexler 1999, S. 35). Diese Profis sind vor allem in den zumeist arbeitgebernahen Stiftungen zu suchen. Schon 2004 hatten sich 19 Prozent aller Stiftungen im Bildungsbereich, dem größten aller Förderbereiche, engagiert (Kocka 2004). Sie werden vor allem von Seiten der Politik als die zivilgesellschaftlichen Kräfte, die den Rückzug des Staates kompensieren könnten, gelobt. Dabei wird deutlich, dass sowohl wirtschaftliche als auch politische Eliten durch den Einstieg der Stifterinnen und Stifter in die vormals staatliche Schulpolitik gewinnen: Die Politik beweist trotz der Finanzierungskrise des Wohlfahrtsstaates Handlungs- und Reformfähigkeit über die korporatistische Einbeziehung der Stiftungen und der privatwirtschaftlichen Akteure in die Schulpolitik. Der Kapitalseite wiederum wird die Tür zur Umgestaltung des Schulbereichs geöffnet, um auch diesen Bereich sowohl ideologisch als auch marktförmig zu ihren Gunsten umzugestalten.

Die empirische Untersuchung der Veränderungen der schulpolitischen Steuerungsinstrumente von den 1990er Jahren bis heute zeigt dann auch auf, dass es bei heutigen Schulqualitätsdiskussionen vor allem darum geht, den Schwerpunkt von pädagogischen Inhalten hin zu Fragen des Schulmanagements zu verschieben. Durch den „PISA-Schock“ verstärkte sich zwar wieder das Kontrollbedürfnis des Staates im Bereich der Steuerung des marktförmigen Umbaus im Schulbereich. Die Verantwortung für den „Bildungserfolg“ wird aber trotzdem an die Lernenden, die Lehrenden und die Schulen vor Ort ausgelagert. Diese scheinbar zunehmende Autonomie, die in Wahrheit nur eine Individualisierung der ehemals gesellschaftlichen Verantwortung für die Schulbildung darstellt, ist eine sehr stark über die „Qualitäts-evaluation“ kontrollierte Autonomie, die den zentralen Einfluss der Ministerien beibehält und dabei eine gleichförmige Ausrichtung der Pädagogik verstärkt.

Die Bertelsmann Stiftung hat es inzwischen geschafft, in vielen Bundesländern die Qualitätsstandards für die evaluationsbasierte Schulsteuerung mitzudefinieren. Durch ein mehrstufiges Vorgehen (Förde-

KAPITEL 8

rung von Einzelprojekten und Schulpreiswettbewerben – langfristigere Modellkooperationen mit Schulen und Regionen – gemeinsame landesweite Kooperationen zum Schulqualitätsmanagement zwischen Stiftung und zuständigen Ministerien) wurde inzwischen über das Projekt INIS und die daraus entwickelte „Selbstevaluation in Schulen“ (SEIS) ein Qualitätsmanagementprogramm initiiert, das in vielen Bundesländern weitgehend mit den staatlichen Orientierungsrahmen für Schulqualität abgestimmt ist und das sich in seinen Zielen auf SEIS ausgerichtet hat. Damit hat die Bertelsmann Stiftung in vielen Bundesländern einen großen Einfluss darauf, wie Schulqualität definiert und evaluiert wird. Nach Angaben des SEIS-Konsortiums werden bisher 4.700 Schulen durch SEIS evaluiert, was einem Anteil von ca. 20 Prozent aller bundesdeutschen Schulen entspricht. Das von Bertelsmann entwickelte Evaluierungsinstrument SEIS selbst wurde inzwischen einem Konsortium aus den beteiligten Bundesländern⁹ überlassen, sodass die Bertelsmann Stiftung selbst fast nur noch in Dienstleistungen am Rande dieses Qualitätsmanagements auftaucht und die Privatisierung der Rechtsetzung im Bereich der Schulqualität damit nicht sofort zu erkennen ist.

Mit SEIS geht auch eine Kommerzialisierung der Qualitätskontrolle einher¹⁰ und findet eine Umdefinierung des Bildungsbegriffs statt, hin zu einem Befähigungs- und Kompetenzentwicklungsverständnis. Dies gehört essenziell zu einem humankapitaltheoretisch begründeten Bildungsbegriff. Die ganzheitliche Entwicklung des Menschen (Hum-

9 „SEIS Deutschland ist ein Konsortium der Bundesländer Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt sowie der Zentralstelle für das deutsche Auslandsschulwesen (ZfA). Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens wird in diesen Tagen als neuer Partner begrüßt. Das Konsortium betreibt SEIS im Auftrag der Projektpartner. Das Konsortium ist offen für weitere Mitglieder.“ (SEIS-Deutschland o.J.)

10 „Die Kosten für eine Online-Befragung liegen für eine Schule aus einem Konsortialand bei 100,- EUR. Teilnehmen können auch Schulen aus anderen Bundesländern und dem Ausland. Papierfragebögen und Kommentierung verursachen gegebenenfalls zusätzliche Kosten.“ (SEIS-Deutschland o.J.) Schulen, die nicht in einem Konsortialand liegen, müssen „mit Kosten von 480,- Euro pro Befragung rechnen. Diese Kosten sind von der Schule, die sich für eine Nutzung des Befragungsinstruments SEIS entscheidet, selbst zu tragen“ (SEIS-Deutschland o.J.).

boldt), Bildung als Bürgerrecht (Dahrendorf) oder Bildung als emanzipatorischer Prozess des Individuums zur größeren Unabhängigkeit von Herrschaft (Heydorn) spielen im von der Bertelsmann Stiftung gesteuerten Schulqualitätsdiskurs keine Rolle mehr. Was das in der Praxis bedeutet, wird durch die Betrachtung des SEIS-Evaluations-Fragebogens deutlich, der schon in der Grundschule Verwendung findet. Die Grundschülerinnen und -schüler sollen ihre Schule danach beurteilen, ob sie gelernt haben, ihre „Stärken und Schwächen zu erkennen“, Lernportfolios zu führen und sich „selber Ziele zu setzen“, um sich „zu verbessern“ (Frage 1), oder ob sie Betriebe besucht haben (SEIS-Deutschland 2010). Die neuen Maßstäbe für Schulqualität, die vor allem auch auf eine starke Vernetzung mit wirtschaftlichen Akteurinnen und Akteueren innerhalb von „Bildungsregionen“ ausgerichtet ist, öffnet einer weiteren Privatisierung der Inhalte Tür und Tor – vor allem in der politischen und ökonomischen Bildung, durch die Einführung neuer wirtschaftsnaher Fächer und durch die systematische Überforderung der Fachlehrerinnen und Fachlehrer, die wiederum auf nichtstaatliche Hilfsstrukturen angewiesen sind (Kaphegyi/Quaißer 2010, S. 179ff.).

Auch für die „exogene Privatisierung“ bereitet die „endogene Privatisierung“ oftmals den Weg. Zu nennen ist hier das rasante Anwachsen der schulnahen Dienstleistungen (siehe vor allem Holland-Letz 2009), die teilweise erst aus der managerialen Umgestaltung der Schule, z.B. im outputorientierten Qualitätsmanagement, entstanden sind.¹¹ Gerade auch SEIS sorgt hier für das Entstehen neuer Bedürfnisse und entsprechender Produkte. Die Bertelsmann Stiftung vergibt „Lizenzen, mittels derer sie Beratungsdienstleistungen – v.a. Unterstützungsangebote für SEIS – an externe Beratungsfirmen vergibt“ (Höhne/Schreck 2009, S. 200). Ein sehr großer Geschäftsbereich mit staatlich garantierten Profiten bietet sich über die Privatisierung der Bildungsinfrastruktur durch so genannte Public-Private-Partnerships (PPP). Hier baut beispielsweise ein privater Investor mit staatlichen Subventionen öffent-

¹¹ Zu nennen sind hier noch weitere Dienstleistungen: Qualitätsentwicklung, Evaluation, Fortbildung von Führungskräften, Schulmanagement, E-Learning, Rechenschaftslegung, Sach- und Personalmittelbewirtschaftung etc.

liche Gebäude, die der Staat dann über lange Laufzeiten zu garantierten Preisen wieder zurückmietet. Die Anzahl der PPP steigt durch die Verschuldungskrise des Staates an. Von 26 PPP-Projekten im Jahr 2007 – die Zahlen beruhen auf freiwilligen Angaben der Firmen – wurden alleine 19 im öffentlichen Schulsektor abgewickelt (Deutscher Bundestag 2009). PPP-Projekte werden außerdem auch steuerlich gefördert. Inzwischen liegen jedoch Untersuchungen verschiedenster Organisationen und Akteure vor, die beweisen, dass PPP für den Staat oftmals teurer kommen als gewöhnliche Infrastrukturprojekte.

8.3.3 Stand der Privatisierung im Hochschulsystem (Tertiäre Bildungsstufe)

Der tertiäre Bildungssektor steht unter einem hohen Privatisierungsdruck. Die laufenden Grundmittel¹² pro Studierenden sind von 2000 bis 2008 um lediglich 25 Euro bzw. 0,4 Prozent (von 7.281 Euro auf 7.306 Euro) angestiegen. Insgesamt sind die Grundmittel zwar von 13,1 auf 14,6 Milliarden Euro gewachsen; berücksichtigt man jedoch Preis- und Gehaltssteigerungen sowie den Anstieg der Studierendenzahlen, bedeutet dies eine massive Kürzung der Zuweisungen der Länder an die Hochschulen pro Studierenden. Zudem werden zunehmend Drittmittel sowie Beiträge der Studierenden zur Finanzierung der Aufgaben der Hochschulen eingeworben bzw. erhoben. Auch Bund und Länder vergeben zusätzliche Finanzmittel in der Regel nur noch als Drittmittel, im Rahmen von wettbewerblich ausgeschriebenen Forschungsprogrammen und nicht mehr als institutionelle Förderung. Zudem konzentrieren sich diese Finanzmittel in relativ umfangreichen und interdisziplinären Forschungsprojekten, deren Ergebnisse konkrete (ökonomische) Anwendungen hervorbringen sollen.¹³ Damit

12 Laufende Grundmittel sind die Ausgaben der Hochschulen, die der Hochschulträger aus eigenen Mitteln den Hochschulen für laufende Zwecke (Personalausgaben, Unterhaltung von Gebäuden, sachliche Verwaltungsausgaben) zur Verfügung stellt (Statistisches Bundesamt 2010f, S. 8).

13 Vgl. Loewe-Programm des hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst.

ist die Hochschulfinanzierung „in den letzten Jahren wesentlich verändert worden. [...] Durch diese Entwicklungen ist der Anteil der Grundfinanzierung durch den Träger an der Gesamtfinanzierung der Hochschulen rückläufig“ (Statistisches Bundesamt 2010d, S.48). Auch den Zahlen der OECD zufolge wird innerhalb der deutschen Hochschulfinanzierung eine Verlagerung der Ausgaben für Institutionen von öffentlich nach privat konstatiert (2000: öffentlich 88,2 Prozent, privat 11,8 Prozent; 2007: öffentlich 84,7 Prozent, privat 15,3 Prozent; OECD 2010). „Betrug das Verhältnis Grundmittel/Drittmittel 1993 noch 100:14, im Jahre 2000 dann 100:20, war die Relation 2008 bereits 100:25(+) (alle Angaben jeweils ohne medizinische Bereiche).“ (Bultmann 2010, S. 2)

Die rückläufigen Grundmittel sind Ausdruck der dominierenden neoliberalen Ideologie, die den Markt als optimalen Steuerungsmechanismus und die Privatisierung öffentlicher Leistungen als effizient und effektiv ansieht. Daraus wird als dominanter Problemlösungsansatz das Konzept der „autonomen“, unternehmerischen oder auch „entfesselten“ Hochschule abgeleitet, die wie ein Unternehmen im Wettbewerb mit anderen Hochschulen stehen soll. Durch die Verknappung der Grundmittel der Hochschulen wird der Druck erzeugt, Finanzmittel vermeintlich effizient einzusetzen und zusätzliche Mittel von Dritten einzuwerben. Herbert Giersch, einer der bedeutendsten und einflussreichsten neoliberalen Ökonomen in Deutschland, sprach bereits 1991 davon, dass man den Staat durch eine Mobilisierung des „Diktat[s] der leeren Kassen“ zurückdrängen und dadurch die neoliberalen Umgestaltung großer gesellschaftlicher Bereiche etablieren sollte (Kröll 2008, S. 74) Da diese zusätzlichen Mittel von Dritten beschränkt sind, entsteht ein Wettbewerb um sie. In diesem Wettbewerb passen sich die Hochschulen in ihren Leistungen an die Bedürfnisse der Drittmittelegeber an (Jaeger/Smitten 2009, S. 46). Das heißt, die Hochschulen geben ihre im Grundgesetz verankerte Freiheit von Forschung und Lehre auf, da sie am Tropf der öffentlichen und privaten Drittmittelegeber hängen, die ihrerseits beispielsweise durch inhaltliche Kriterien die Forschungsinhalte sowie die Forschungsrichtung der Hochschulen festlegen. Um diesen Wettbewerb aufnehmen zu können, muss die

KAPITEL 8

Hochschule ihre Wettbewerbsparameter autonom und befreit von staatlicher Bevormundung selbst setzen dürfen. Das betrifft beispielsweise die Gestaltung der Betreuungsverhältnisse von Studierenden, das Fächerangebot, die Forschungsschwerpunkte sowie die Gebühren und Zugangsvoraussetzungen zu Studiengängen.

Mit der Deregulierung des Hochschulsektors war jedoch keine allgemeine Privatisierung verbunden, wie beispielsweise bei der Telekom und der Post. Prozesse der „exogenen Privatisierung“ finden sich vor allem in Teilbereichen, für die sich bereits im Unternehmenssektor durch Outsourcing, spezialisierte Anbieter entwickeln konnten. Hierzu zählen vor allem einfache Dienstleistungen wie Hausmeisterdienste, aber auch komplexe Angebote, wie sie von Unternehmensberatungsgesellschaften und Softwareherstellern angeboten werden. Zwar sind fast ein Drittel aller Hochschulen in privater Trägerschaft (an denen aber nur etwa fünf Prozent der Studierenden eingeschrieben sind), kommerziell werden jedoch nur sehr wenige betrieben. Der Grund hierfür ist die Abhängigkeit von öffentlichen Zuschüssen (mehr als zehn Prozent der Einnahmen von Privathochschulen stammen aus öffentlichen Zuschüssen; Statistisches Bundesamt 2010g, S. 24). Auf diese öffentlichen Mittel haben kommerziell betriebene Hochschulen jedoch noch keinen Zugriff (siehe z.B. § 94 des hessischen Hochschulgesetzes i.d.F. vom 14.12.2009).

Mit der voranschreitenden Umsetzung des Konzepts der „autonomen“ Hochschule war vor allem die „endogene Privatisierung“ des Hochschulsystems verbunden. Da die „autonome“ Hochschule auf dem Wettbewerbsparadigma beruht, finden sich viele Strukturelemente, die ein marktförmiger Umbau bedingt. Grundlage der endogenen Privatisierung ist die Privatisierung der Rechtssetzung, die im Hochschulsystem vor allem vom Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) ausgeht, einem Zusammenschluss der Bertelsmann Stiftung und der Hochschulrektorenkonferenz. Die Bertelsmann Stiftung erhält ihre Mittel von der Bertelsmann AG, deren Tochtergesellschaft, die Arvato AG, als privates Dienstleistungsunternehmen auch nicht nur von den „endogenen“ und „exogenen Privatisierungen“ im Hochschulsystem profitiert (Bauer 2007, S. 6f.). Deutlich wird dieser Einfluss beispiels-

weise am nordrhein-westfälischen Hochschulfreiheitsgesetz, dessen Inhalt und Ausrichtung vom CHE erarbeitet und vom zuständigen Ministerium fast wörtlich in den Gesetzesentwurf übernommen wurden (Lieb 2006).

Gesetze wie das Hochschulfreiheitsgesetz in Nordrhein-Westfalen sind die Kernbausteine für den marktförmigen Umbau des deutschen Hochschulsystems. Marktförmige Steuerungssysteme wie die Zuteilung der Finanzmittel an die einzelnen Hochschulen anhand von ausgewählten quantitativen Indikatoren (z.B. der Summe der innerhalb eines Jahres eingeworbenen Drittmittel oder der Zahl und der Qualität der wissenschaftlichen Publikationen je Wissenschaftlerin und Wissenschaftler) werden ausdrücklich ermöglicht (§ 7 Abs. 2 Hochschulgesetz [HG] NRW) und anschließend in so genannten Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen festgeschrieben.¹⁴ Die leistungsorientierte Mittelvergabe berücksichtigt jedoch nicht den unterschiedlichen Input bei den einzelnen Leistungs-Indikatoren. So konzentriert sich ein großer Teil der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) vergebenen Drittmittel auf einige wenige Hochschulen (Münch 2006, S. 467f.). Diese Entwicklung ist aber nicht der Leistung der einzelnen Hochschulen geschuldet, sondern oft der vorausgehenden Bildung von Kartellen, Monopolen und Oligarchien (Münch 2006, S. 474ff.). Die Hochschulen, die viele Drittmittel von der DFG einwerben, verfügen auch über eine große Zahl an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die wiederum zu einer hohen Zahl von Gutachterinnen und Gutachtern in DFG-Fachkollegien führt. Diese entscheiden über die Förderung von Drittmittelanträgen (Münch 2006, S. 469f.).

Gleiches gilt für die durchschnittliche Studiendauer, die auch von den Vorkenntnissen und Fähigkeiten der Studierenden abhängig ist. Regionen mit einem großen Anteil von Studierenden mit Migrationshintergrund oder aus so genannten bildungsfernen Schichten werden

14 Siehe Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen dem Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen und den einzelnen Hochschulen in NRW, im Internet: http://www.innovation.nrw.de/hochschulen_und_forschung/hochschulrecht/Ziel_und_Leistungsvereinbarungen/index.php.

KAPITEL 8

durch diese Art der Leistungsmessung wissentlich diskriminiert. Dabei würden sie viel eher eine besondere Förderung verdienen. Es besteht die Gefahr, dass die Hochschulen als Reaktion auf diese Entwicklung weitere Zugangsbeschränkungen aufbauen, die die soziale Ausgrenzung weiter vorantreiben. Die Einführung weiterer Selektionsprozesse wäre zumindest typisch für die konservative deutsche Bildungsstaatlichkeit (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2010). Gleichzeitig werden die Hochschulen versuchen, Einfluss auf die Berufungsverfahren für Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer zu nehmen, um Teil des von Münch (2006, S. 476) beschriebenen Kartells zu werden. Statt solche entdemokratisierenden und wissenschaftsfeindlichen Strukturen und Prozesse einzuschränken, werden sie durch die leistungsorientierte Mittelvergabe weiter gestärkt und stabilisiert.

Mit der Einführung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen, in denen die Länder mit den einzelnen Hochschulen aushandeln, welche Leistungen sie in welchem Umfang zu erfüllen haben, werden Letztere zu reinen Dienstleistern abgewertet. Sie werden in rein funktionale Einrichtungen ohne Selbstzweck transformiert, deren Aufgaben (beispielsweise die Bereitstellung von Studienplätzen) beliebig vergeben werden können. Dies könnte beispielsweise im Rahmen von Ausschreibungen und auch in Form von Aufträgen an private (kommerzielle) Dienstleister (Schröter 2007, S. 154) geschehen. Zum anderen werden die Leistungsstrukturen der Hochschulen zum Nachteil der demokratischen Selbstverwaltung verstärkt, damit sie sich mit der erhaltenen „Freiheit“ im Wettbewerb positionieren können, ohne größere Diskussionen innerhalb der Hochschule führen zu müssen.¹⁵ Externen Wirtschaftsvertreterinnen und -vertretern werden in vielen Bundesländern über die Aufsichtsratsfunktion der Hochschulräte Mehrheiten in Bezug auf Struktur- und Zukunftentscheidungen für die Hochschulen an die Hand gegeben. Es ist bisher juristisch ungeklärt, inwieweit die grundgesetzlich geforderte Freiheit von Forschung und Lehre durch die hochschulexternen Mehrheiten in den Hochschulräten eingeschränkt wird. Im Gegensatz zu einer drittel- oder viertelparitätischen demokratischen

15 Vgl. Drucksache 14/2063 des nordrhein-westfälischen Landtags.

Selbstverwaltung scheinen sich die Professorinnen und Professoren bisher von externen Mehrheiten in Hochschulräten in Verbindung mit massiv gestärkten Leitungsfunktionen nicht in ihrer wissenschaftlichen Freiheit eingeschränkt zu fühlen.

Mit der indikatorgestützten Steuerung werden schließlich die Inhalte, Ziele und Aufgaben der Hochschulen beeinflusst, denn die Ausprägungen vieler dieser Indikatoren werden von Unternehmen beeinflusst bzw. festgelegt. So legt beispielsweise das Thomson Reuters (ISI) Web of Science, eine Tochtergesellschaft der Presseagentur Thomson Reuters, fest, welche Zeitschriften als wissenschaftlich gelten und welche Qualität (den so genannten Impact-Faktor) eine wissenschaftliche Zeitschrift und die darin veröffentlichten Artikel haben. Thomson Reuters bietet im Rahmen seiner Datenerhebung verschiedene kostenpflichtige Beratungsdienstleistungen sowie verschiedene Softwarelösungen an. Sie dienen der Evaluation sowie der Planung und Entwicklung von erfolgreichem, wissenschaftlichem Arbeiten an wissenschaftlichen Einrichtungen.¹⁶

Ähnliche Entwicklungen gibt es in Deutschland im Umfeld der Bertelsmann Stiftung und des CHE. Das CHE beteiligt sich über sein Hochschulranking am strukturellen Umbau des Hochschulsystems. In diesem Ranking werden wissenschaftliche Einrichtungen (Hochschulen und Fachbereiche) nach bestimmten quantitativen Indikatoren bewertet. Einer der wichtigsten Indikatoren ist dabei die Summe der innerhalb eines Jahres eingeworbenen Drittmittel je Wissenschaftlerin und Wissenschaftler.¹⁷ Mit solchen Methoden der „offenen Koordinierung“ schaffen es private Akteure (zusätzlich zur Vergabe von Drittmitteln) über das Bereitstellen von normativen Evaluierungssystemen, die inhaltliche Ausrichtung und Schwerpunktsetzung der Hochschulen zu beeinflussen.

Wie in anderen Landeshochschulgesetzen auch wurde im Hochschulfreiheitsgesetz in Nordrhein-Westfalen den nordrhein-westfä-

¹⁶ Siehe den Internetauftritt von Thomson Reuters: http://thomsonreuters.com/products_services/science/science_products/a-z/essential_science_indicators.

¹⁷ Zur Methodik des CHE-Rankings siehe <http://www.che-ranking.de/cms/?getObject=74&getLang=de>.

lischen Hochschulen die Möglichkeit eröffnet, umfangreiche Kooperationen mit Unternehmen einzugehen (§ 5 Abs. 7 des Hochschulfreiheitsgesetzes vom 31. Oktober 2006). Durch die Rankings sowie die leistungsorientierte Mittelvergabe wird auf die Hochschulen ein massiver Druck ausgeübt, solche Kooperationen zu verwirklichen. Weiterentwickelt wurde die Rechtsetzung konzernnaher medizinischer Forschung an Universitätskliniken in Nordrhein-Westfalen durch die Unternehmensberatung Roland Berger, die das „Hochschulmedizingesetz“ mitentworfen hat. So entstand beispielsweise im Jahr 2009 zwischen dem Universitätsklinikum Köln und dem größten deutschen Pharma- und Chemieunternehmen Bayer solch eine Kooperationsvereinbarung. Musterverträge für derartige Kooperationen gibt es ebenfalls von der Bertelsmann Stiftung (Coordination gegen BAYER-Gefahren 2008). Für solche Kooperationen sowie für eine gute Position im CHE-Hochschulranking bietet die CHE Consult GmbH – eine Ausgründung des CHE, dessen Hauptgesellschafter der ehemalige CHE-Vorsitzende Detlef Müller-Böling ist¹⁸ – verschiedene kostenpflichtige Beratungsangebote für Hochschulen an.

Der Umbau zur „autonomen“ Hochschule hat zudem Auswirkungen auf die Lehre der Hochschulen. Grundsätzlich werden sich die durch die Drittmittelvergabe beeinflussten Forschungsinhalte auch in die Lehre einfügen. Die marktförmigen Steuerungsinstrumente etablieren vor allem Strukturen, die Studierende dazu anhalten sollen, ihr Studium wie eine Investition in ihr „Humankapital“ zu verstehen. Studienbeiträge und -gebühren beispielsweise werden unter anderem damit begründet, dass sie eine Kompensation der Studierenden an die Gesellschaft repräsentieren, die ihnen ihren Hochschulabschluss ermöglicht habe, der für sie zu einem höheren Einkommen führe (BMBF 2010, S. 5).¹⁹ Von diesem humankapitaltheoretischen Ansatz geht auch die so genannte Bologna-Reform aus, die die Umstellung der Hochschulabschlüsse auf Bachelor und Master beinhaltet. Das Studium, vom

18 Siehe die Angaben auf <http://www.che-consult.de/cms/?getObject=372&getLang=de>.

19 Vgl. <http://www.nachdenkseiten.de/?p=4896> sowie http://www.rp-online.de/beruf/bildung/Studiengebuehren-in-zehn-Jahren-ueblich_aid_238066.html.

Bachelor bis zum PhD, wird standardisiert und durchstrukturiert, um Studierenden eine Planbarkeit in Bezug auf den Umfang und die Dauer ihres Studiums zu ermöglichen. Hinzu kommen in schneller Abfolge stattfindende Prüfungen, mit denen die Hochschulen ihre Studierenden kontrollieren, indem ihre Leistungen lückenlos für zukünftige Arbeitgeber dokumentiert werden (Liessmann 2007).

8.4 Fazit und Forderungen: Die vielschichtige Privatisierung zurückdrängen – die konservative Bildungsstaatlichkeit überwinden

Aus der empirischen Untersuchung der Kernelemente der Privatisierung von Bildung auf verschiedenen Stufen des deutschen Bildungssystems wird deutlich, dass der Staat in der deutschen „konservativen Bildungsstaatlichkeit“ nach wie vor eine wichtige Rolle spielt. Die Wirtschafts- und Finanzkrise sowie die daraus folgende zunehmende finanzielle Entstaatlichung vieler Bildungsbereiche führen in Deutschland nicht einfach direkt zu „exogenen Privatisierungen“ und der direkten „Kommodifizierung“ von Bildung. Das heißt, der Staat überlässt die öffentlich unterfinanzierten Bereiche nicht einfach der privaten Bewirtschaftung und einem Marktgeschehen. Typisch für die „konservative Bildungsstaatlichkeit“ waren vielmehr schon immer korporatistische Lösungen – vor allem durch die Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft. Sei es in der vorschulischen, der schulischen oder in der Hochschulbildung: Zumeist gibt der Staat die demokratische Kontrolle und Steuerung der Bildungsbereiche an wirtschaftliche oder wirtschaftsnahe Akteure ab.

Darüber hinaus bezahlt er auch weiterhin für private Kindertagesstätten, Schulen und Hochschulen. Er sorgt für die vermehrte Einrichtung von „Quasimärkten“, auf denen die öffentlich finanzierten, privaten Anbieter konkurrieren sollen. Oder er schafft – wie bei der Exzellenzinitiative – gleich selbst durch staatliche Förderung ein Premiumsegment im künstlich erzeugten Hochschulmarkt. Selbst im Bereich der exogenen Privatisierung erfreuen sich korporatistische

KAPITEL 8

Lösungen wie in der Durchführung von PPP größerer Beliebtheit als reine Privatisierungen, mit denen auch für die Kapitalseite in vielen Bildungsbereichen kaum Gewinne zu realisieren wären.

Solche staatlichen Quasimarkt-Segmentbildungen halten auch weiterhin – staatlich gesteuert – die hohe soziale Selektivität des Systems aufrecht. Gleichzeitig wird aber die Verantwortung für „gute Bildung“ vom Staat im Sinne einer humankapitaltheoretischen Befähigungsphilosophie an die Lernenden und Lehrenden abgewälzt. Vermehrt werden die (zukünftigen) Beschäftigten und ihre Familien allein für die Aufrechterhaltung ihrer „Employability“ – also ihrer Beschäftigungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt – verantwortlich gemacht. Bildung pervertiert zur reinen Kompetenzbildungspflicht des Menschen von frühester Kindheit an – das heißt: zur Absicherung seiner kapitalistischen Verwertbarkeit. Somit stellt sich im emanzipatorischen Sinne ein vielfacher Rückschritt in der Bildungspolitik ein: Der Staat spart durch die Privatisierung nach deutschem Modell nur mäßig Ausgaben. Er gibt die demokratische Steuerung der Bildung junger Menschen in Deutschland mehr und mehr an die Kapitalseite und staatlich erzeugte „Quasimärkte“ ab. Dadurch verstärkt sich noch einmal die soziale Selektivität der „konservativen Bildungsstaatlichkeit“ in Deutschland. Gleichzeitig öffnet der Staat die Bildung für weitere Profitmöglichkeiten von Privaten, die durch die Bevölkerung, bei gleichzeitigem Rückzug der Kapitalseite aus der öffentlichen Finanzierung, bezahlt werden müssen. Damit erhöhen sich die Kosten der Lohn- und Transferempfängerinnen und -empfänger zunehmend. Nicht zu vernachlässigen ist auch die Veränderung der Bildung in ihrer Bedeutung bzw. die zunehmende humankapitaltheoretische Zurichtung der Lernenden. Der Kapitalismus wird mehr und mehr zum internalisierten und dominanten „kulturellen Kapital“ der kommenden Generationen.

Insgesamt bleibt der Eindruck einer herrschenden Klasse in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, die den Bildungsbereich nach ihren Interessen und Rechtfertigungsmythen umbaut. Zwischen Politik, Wirtschaft und antiemanzipatorischem Bürgertum ergeben sich starke Synergieeffekte in ihren gesellschaftlichen Interessen. Die gesellschaftliche Begründung für die anhaltende, undemokratische soziale Selektivität

des deutschen Bildungssystems formiert sich dabei in gewisser Weise neu. Sie wird in Zeiten der wirtschaftlichen Globalisierung auf einen aktuell vertretbaren Stand gebracht: „Leistungsgerechtigkeit“, internationaler Wettbewerb und Standortnationalismus dienen verstärkt als Legitimation und „modernisieren“ zunehmend die alte deutsche begabungstheoretische Legitimation und Naturalisierung des anhaltenden Mangels an Demokratisierung und sozialen Grundrechten im Bildungsbereich.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat in ihren ME-MORANDEN wiederholt konkrete Forderungen für eine „gute Bildung für alle“ auf den verschiedenen Bildungsstufen in Deutschland ausformuliert.²⁰ Diese haben nichts von ihrer Wichtigkeit und Aktualität verloren. Grundsätzlich kann als Ziel einer sozial-emanzipatorischen Bildungspolitik festgehalten werden: „Die strategische gesellschaftliche Vision hinter diesen einzelnen Reformschritten ist eine horizontal gegliederte Struktur gleichwertiger und gegenseitig durchlässiger Bildungsangebote – allgemeinbildend, berufspraktisch, wissenschaftlich – im Rahmen eines öffentlich verfassten und über Rechtsansprüche der Individuen regulierten Systems ‚Lebensbegleitenden Lernens‘. Um dieses System sozial gerecht zu gestalten, muss Bildung umsonst sein und über ein progressives Steuersystem als eine der wichtigsten gesamtstaatlichen Aufgaben finanziert werden.“ (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2006, S. 128)

Die zunehmende finanzielle Entstaatlichung und endogene wie auch exogene Privatisierungsschübe haben mit dieser Vision nichts gemein. Vor allem die Mehrheit der Bevölkerung wird die Verschlechterung der Lebensqualität durch die zunehmende, neokorporatistische Privatisierungspolitik im Bildungsbereich und die daraus erwachsende neoliberalen Neuformierung der „konservativen Bildungsstaatlichkeit“ zu spüren bekommen. Bereits unter der dadurch weiterhin ansteigenden Polarisierung der Gesellschaft werden sehr viele Menschen in Deutschland auf vielfältige Weise zu leiden haben.

20 Im Internet: http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/memo_klassiker_bildung.pdf, S. 126ff.

Literatur

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2006): MEMORANDUM 2006. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2009): MEMORANDUM 2009. Von der Krise in den Absturz? Stabilisierung, Umbau, Demokratisierung, Köln.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2010): MEMORANDUM 2010. Sozial-ökologische Regulierung statt Sparpolitik und Steuergeschenken, Köln.
- Ball, Stephen/Youdell, Deborah (2007): Hidden Privatisation in Public Education, Brussels.
- Bauer, Rudolph (2007): Global Player Bertelsmann. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 8/2007, S. 1003-1009.
- Beninger, D./Bonin, H./Horstschräer, J./Mühler, G. (2010): Wirkung eines Betreuungsgeldes bei bedarfsgerechtem Ausbau frühkindlicher Kindertagesbetreuung: Eine Mikrosimulationsstudie; DIW SOE-Papers Nr. 316, Berlin.
- Bode, Thilo/Pink, Katja (2010): Die Finanzkrise als Demokratiekrisse. Der Staat als Dienstleister des Finanzkapitals. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 6/ 2010, S. 45-55.
- Bultmann, Torsten (2010): Diskussionspapier für die ISM-summer factory: workshop 4, „Universitäten in der Globalisierung“. Im Internet: <http://www.solidarische-moderne.de/de/article/77.4-universitaeten-in-der-globalisierung.html>.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFFS-FJ) (2008): Dossier: Ausbau der Kinderbetreuung – Kosten, Nutzen, Finanzierung; 2. aktualisierte Auflage, Bonn.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFFS-FJ) (2010): Bericht der Bundesregierung 2010 nach § 24a Abs. 5 SGB VIII über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2009, Bonn.
- Coordination gegen BAYER-Gefahren (2008): Die Uni-Kooperationen

- der Bayer AG. In: Stichwort Bayer, 3/2008. Im Internet: <http://www.cbgnetwork.org/2731.html>.
- Deutscher Bundestag (2009): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sittke, Katrin Kunert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 16/12766 – Public-Private-Partnerships im Bildungsbereich. Im Internet: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/129/1612964.pdf>.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (2010): Ergebnisse der November-Steuerschätzung für die Jahre 2010 bis 2012. Im Internet: <http://www.dstgb.de/dstgb/Schwerpunkte/Kommunen%20mit%20Rekorddefizit/Aktuelles/Ergebnisse%20der%20NovemberSteuersch%C3%A4tzung%20f%C3%BCr%20die%20Jahre%202010%20bis%202012/>.
- Esping-Anderson, Gøsta (1990): The three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.
- Fthenakis, Wassilos E. (2007): Bildung von Anfang an – Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0 bis 10 Jahren in Hessen, hg. vom Hessischen Ministerium für Arbeit, Familie und Gesundheit und Hessisches Kultusministerium, 2. Aufl., Wiesbaden.
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2009): TRANSPARENT – Wirtschaftspolitik & Bildungsförderung, Ausgabe 1.09, Frankfurt/Main. Im Internet: http://www.gew.de/Binaries/Binary43853/TRANSPARENT_1-2009.pdf.
- Gewirtz, Sharon (2003): Die managerialistische Schule: Konsequenzen und Widersprüche der Post-Wohlfahrtsstaatlichkeit in der Bildung. In: Widersprüche, 89, S. 19-38.
- Gottschall, Karin (2002): Von Picht zu PISA – Zur Dynamik von Bildungsstaatlichkeit, Individualisierung und Vermarktlichung in der Bundesrepublik. Beitrag für den Kongressband des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Im Internet: <http://www.bildungssoziologie.de>.
- Hartmann, Detlef/Geppert, Gerald: Cluster. Die neue Etappe des Kapitalismus, Berlin/Hamburg 2008.
- Heine, C./Quast, H./Spangenberg, H. (2008): Studiengebühren aus der

KAPITEL 8

- Sicht von Studienberechtigten – Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und -strategien; HIS Forum Hochschule 15/2008, Hannover. Im Internet: http://www.his.de/pdf/pub_fh/fh-200815.pdf.
- Höhne, Thomas/Schreck, Bruno (2009): Private Akteure im Bildungsbereich. Eine Fallstudie zum schulpolitischen Einfluss der Bertelsmannstiftung am Beispiel von SEIS (Selbstevaluation in Schulen), Weinheim/München.
- Holland-Letz, Matthias (2008): Privatisierungsreport Nr. 7: Kindertagesstätten; Frankfurt.
- Holland-Letz, Matthias (2009): Privatisierungsreport – 9. Neue Aufgaben – neue Märkte: Wie mit Dienstleistungen an Schulen Geld verdient wird, Frankfurt/Main. Im Internet: http://www.gew.de/Binaries/Binary58136/Priva-9_FINALweb.pdf.
- Jaeger, Michael/ In der Smitten, Susanne (2009): Evaluation der leistungsbezogenen Mittelvergabe an die Berliner Hochschulen. HIS: Forum Hochschule 1/2009, Hannover. Im Internet: http://www.fu-berlin.de/praeidium/qm/media/HIS_Evaluation_LOM.pdf.
- Jaich, Roman (2008): Gesellschaftliche Kosten eines zukunftsfähigen Bildungssystems – Abschlussbericht; Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung.
- Jann, Werner/Wegrich, Kai (2004): Governance und Verwaltungspolitik. In: Benz, Arthur (Hg.): Governance – regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 193-214.
- Kaphegyi, Tobias/Quaißer, Gunter (2010): Privatisierung von Bildung – Ursprung, Besonderheiten und Erscheinungsformen. In: Eicker-Wolf, Kai/Thöne, Ulrich: An den Grundpfilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse, Marburg.
- Kocka, Jürgen (2004): Die Rolle der Stiftungen in der Bürgergesellschaft der Zukunft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B14/2004, S. 3-7.
- Krautz, Jochen (2009): Bildung als Anpassung? Das Kompetenz-Konzept im Kontext einer ökonomisierten Bildung; Fromm Forum 13/2009, S. 87-100.

- Kröll, Tobias (2008): Die Ideologie des Neoliberalismus als kulturelles Kapital. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 12/2008, S. 70-78.
- Landsberg, Gerd (2010): Ausbau der Kinderbetreuung voranbringen: Finanzierung sichern – Personaloffensive starten – Rechtsanspruch realitätsnah gestalten. In: Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB): Position, 10. August 2010, Berlin. Im Internet: http://www.dstgb.de/dstgb/Pressemeldungen/Ausbau%20der%20Kinderbetreuung%20voranbringen/position_ausbau_der_kleinkinderbetreuung_100810.pdf.
- Lieb, Wolfgang (2006): „Hochschulfreiheitsgesetz“ in NRW – oder der Putsch von oben gegen ein öffentlich verantwortetes, demokratisches Hochschulwesen. Im Internet: <http://www.nachdenkseiten.de/?p=115>.
- Liessmann, Konrad Paul (2007): Geistige Selbstkolonialisierung – Die Universität in der Wissensgesellschaft. Im Internet: <http://www.forschung-und-lehre.de/wordpress/?p=1250>.
- Münch, Richard (2006): Wissenschaft im Schatten von Kartell, Monopol und Oligarchie – Die latenten Effekte der Exzellenzinitiative. In: Leviathan 34 (4), S. 466-486.
- OECD (2009): Bildung auf einen Blick 2009. OECD-Indikatoren, Zusammenfassung in Deutsch. Im Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/41/61/43638066.pdf>.
- OECD (2010): Education at a Glance 2010, Data. Im Internet: http://www.oecd.org/document/52/0,3343,en_2649_39263238_45897844_1_1_1_1,00.html.
- Pickett, Kate/Wilkinson, Richard (2010): Gleichheit ist Glück. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind, Frankfurt/Main.
- Reuter, Norbert (2010): Der Arbeitsmarkt im Spannungsfeld von Wachstum, Ökologie und Verteilung. In: Seidl, Irmgard/Zahrnt, Angelika: Postwachstumsgesellschaft. Konzepte für die Zukunft, Marburg, S. 85-102.
- Schröter, Eckhard (2007): Der öffentliche Managerialismus im Lichte der Demokratietheorie – eine kritische Diskussion. In: König, Klaus und Reichard, Christoph (Hg.): Theoretische Aspekte einer mana-

KAPITEL 8

gerialistischen Verwaltungskultur, Speyerer Forschungsberichte 254, o.O.

SEIS-Deutschland (2010): Fragebogen für Schüler/innen bis zur 6. Klasse, Testschule 1. Klasse. Im Internet: http://www.seis-deutschland.de/fileadmin/user_upload/raw_material/documents/Musterbogen_S6_Allg.pdf.

SEIS-Deutschland (o.J.): SEIS macht Schule transparent. Im Internet: <http://www.seis-deutschland.de>.

Statistisches Bundesamt (2007): Statistik der Kinder- und Jugendhilfe: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen am 15.03.2006 (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2009): Statistik der Kinder- und Jugendhilfe: Ausgaben und Einnahmen (revidierte Ergebnisse); Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010a): Statistik der Kinder- und Jugendhilfe: Ausgaben und Einnahmen (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010b): Statistik der Kinder- und Jugendhilfe: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen am 15.03.2010 (revidierte Ergebnisse), Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010c): Fachserie 11, R.1.1, Bildung und Kultur, Private Schulen, Schuljahr 2009/2010, Wiesbaden. Im Internet: <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmxpath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1026401>.

Statistisches Bundesamt (2010d): Bildungsfazitbericht 2010, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010e): Bildungsfazitbericht. Ausgaben für Bildung (Tabellenteil), Wiesbaden. Im Internet: https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?CSPCHD=005000010000472p2lU80000002FbB_ImWIgB36FtEiZoE9Q--&cmxpath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1026509.

Statistisches Bundesamt (2010f): Bildung und Kultur: Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen 2010; Fachserie 11 Reihe 4.3.2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2010g): Bildung und Kultur: Finanzen der Hochschulen 2008; Fachserie 11 Reihe 4.5, Wiesbaden.

Wexler, Philip (1999): Die Toyota-Schule. Ökonomisierung von

Bildung und postmodernes Selbst. In: Sünker, Heinz/Krüger, Heinz Herrmann (Hg.): Kritische Erziehungswissenschaft am Neubeginn?! Frankfurt/Main, S.35-57.

Zinn, Karl-Georg (2005): Das Leiden an der Ökonomie ohne Menschlichkeit – Mythos und Krise: warum die reiche Gesellschaft Armut und Arbeitslosigkeit produziert und was dagegen zu tun wäre. Im Internet: <http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m2209.pdf>.

Tabellenanhang

Tabelle A 1: Bevölkerung, Erwerbstätigkeit

Jahr	Einwohnerinnen und Einwohner	Erwerbspersonenpotenzial	Erwerbstätige		Arbeitsvolumen der	
			insgesamt	abhängig Beschäftigte	Erwerbstätigen	abhängig Beschäftigten
			1.000 Personen		Mio. Stunden	
Deutschland						
1991	79.984	42.706	38.621	35.101	59.789	51.907
1995	81.661	43.238	37.601	33.852	57.665	49.326
1998	82.029	43.801	37.911	34.046	56.992	48.298
2000	82.188	44.181	39.144	35.229	57.659	48.866
2005	82.464	44.840	38.835	34.480	55.693	46.693
2006	82.366	44.988	39.075	34.684	55.862	46.886
2007	82.263	44.839	39.724	35.288	56.789	47.773
2008	82.120	44.811	40.276	35.843	57.450	48.410
2009	81.875	44.891	40.271	35.862	55.985	46.954
2010	81.744	44.826	40.483	36.067	57.433	48.326
Früheres Bundesgebiet ohne Berlin						
1991	61.913		30.153	27.098		
1995	63.986		29.919	26.790		
2000	64.904	34.757	31.661	28.437	45.938	38.712
2005	65.686	35.538	31.684	28.165	44.961	37.696
2006	65.677	35.693	31.866	28.329	45.125	37.889
2007	65.662	35.637	32.388	28.813	45.978	38.699
2008	65.609	35.714	32.861	29.287	46.551	39.241
2009	65.392	35.877	32.853	29.303	45.306	38.013
2010	65.406	35.922	33.014	29.462	46.486	39.128
Neue Bundesländer und Berlin						
1989	18.706		10.773			
1991	18.071		8.468	8.003		
1995	17.675		7.681	7.062		
2000	17.284	9.423	7.483	6.792	11.721	10.154
2005	16.779	9.302	7.151	6.315	10.733	8.997
2006	16.695	9.295	7.209	6.355	10.737	8.997
2007	16.599	9.202	7.336	6.475	10.811	9.074
2008	16.511	9.097	7.415	6.556	10.899	9.169
2009	16.338	9.017	7.418	6.559	10.679	8.941
2010	16.338	8.905	7.469	6.605	10.966	9.198

Quelle: Statistisches Bundesamt, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

TABELLENANHANG

Tabelle A 2: Erwerbst ige nach Einkommensarten

	2000	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2010 gegenüber 2000 bzw. 2003	
	1.000 Personen Deutschland									
Erwerbstätige										
davon: Selbstständige u. mith. Familienangehörige	39.144	38.726	38.835	39.075	39.724	40.276	40.271	40.483	1.339	
abhängig Beschäftigte	3.915	4.073	4.355	4.391	4.436	4.433	4.409	4.416	501	
dar.: sozialversicherungspflichtige Beschäftigte*	35.229	34.653	34.480	34.684	35.288	35.843	35.862	36.067	838	
Außerdem: marginal Beschäftigte	28.285	27.204	26.566	26.870	27.427	27.996	27.446	27.895	-590	
dar.: Vollzeitbeschäftigte	23.890	22.658	21.802	21.815	22.070	22.443	22.165	22.306	-1.584	
Außerdem: marginal Beschäftigte	x	x	5.131	5.794	5.876	5.906	5.897	5.935	5.889	758
Außerdem: Teilzeitbeschäftigte, die Vollzeitstellen suchen	860	1.116	1.759	1.997	2.026	2.125	1.935	610	806	467
Bestand an Lehrarbeitsnehmern/innen am 30.6.	339	327	453	598	731	794				
Erwerbstätige										
davon: Selbstständige u. mith. Familienangehörige	31.661	31.551	31.684	31.866	32.388	32.861	32.853	33.014	1.353	
abhängig Beschäftigte	3.224	3.329	3.519	3.537	3.575	3.574	3.550	3.552	328	
dar.: sozialversicherungspflichtige Beschäftigte*	28.437	28.222	28.165	28.329	28.813	29.287	29.303	29.462	1.025	
Außerdem: marginal Beschäftigte	22.497	21.903	21.507	21.751	22.199	22.679	22.234	22.402	-95	
dar.: Vollzeitbeschäftigte	18.921	18.209	17.619	17.632	17.861	18.190	17.965	18.064	-857	
Außerdem: marginal Beschäftigte	x	4.354	4.870	4.922	4.960	4.959	5.002	4.966	612	
Außerdem: Teilzeitbeschäftigte, die Vollzeitstellen suchen	443	648	1.052	1.201	1.213	1.267	1.175			
Erwerbstätige										
davon: Selbstständige u. mith. Familienangehörige	7.483	7.175	7.151	7.209	7.336	7.415	7.418	7.469	-14	
abhängig Beschäftigte	691	743	836	854	861	859	859	864	173	
dar.: sozialversicherungspflichtige Beschäftigte*	6.792	6.432	6.315	6.355	6.475	6.556	6.559	6.605	-187	
Außerdem: marginal Beschäftigte	5.788	5.302	5.059	5.119	5.228	5.317	5.213	5.293	-495	
dar.: Teilzeitbeschäftigte	4.969	4.449	4.183	4.182	4.209	4.252	4.201	4.242	-727	
Außerdem: Teilzeitbeschäftigte, die Vollzeitstellen suchen	x	777	927	954	946	938	933	923	146	
Außerdem: Lehrarbeitsnehmer/innen am 30.6.	417	468	707	796	814	858	860	876		

„Als marginal Beschäftigte“ werden hier Personen angesehen, die als Arbeitnehmer und Arbeitgeber und als Angestellte keine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben, jedoch nach dem Internationale Arbeitsorganisationen als Erwerbstätige gelten, wenn sie in einem einwöchigen Berichtszeitraum weniger als eine Stunde gegen Entgelt arbeiten oder arbeiteten haben. Dazu zählen in Deutschland insbesondere ausschließlich geringfügig Beschäftigte in Arbeitsausleihediensten (sog. Ein-Euro-Jobs).

* Angaben jeweils 30.6. saisonbereinigt. Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit

TABELLENANHANG

Tabelle A 3: Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen

Jahr	Insgesamt	Land- u. Forst- wirt- schaft, Fische- rei	Produzie- rendes Gewerbe ohne Bau	Bau- ge- wer- be	Handel, Gastge- werbe, Verkehr	Finan- zierung, Vermie- tung, Unter- nehmens- dienst- leister	Öffent- liche u. private Dienst- leister	dar.: Öffentl. Verwal- tung, Verteidig- ung, Sozial- vers.
		1.000 Personen						
Deutschland								
1989	39.100	1.981	12.649	2.622	8.895	3.076	9.877	3.410
1991	38.621	1.515	11.331	2.805	9.318	3.736	9.916	3.204
1995	37.601	1.079	9.005	3.236	9.297	4.445	10.539	3.023
2000	39.144	936	8.534	2.769	9.824	5.802	11.279	2.857
2001	39.316	925	8.544	2.598	9.885	5.985	11.379	2.816
2002	39.096	904	8.355	2.439	9.836	6.060	11.502	2.789
2003	38.726	880	8.140	2.322	9.718	6.127	11.539	2.754
2004	38.880	873	8.020	2.254	9.801	6.298	11.634	2.678
2005	38.835	853	7.894	2.179	9.776	6.363	11.770	2.671
2006	39.075	837	7.826	2.174	9.799	6.586	11.853	2.665
2007	39.724	850	7.911	2.209	9.953	6.821	11.980	2.652
2008	40.276	860	8.026	2.193	10.045	7.010	12.142	2.639
2009	40.271	859	7.796	2.204	10.065	6.954	12.393	2.654
2010	40.483	847	7.660	2.234	10.049	7.120	12.573	
<i>Veränderung 2010 ggü. 1995 in %</i>	<i>7,7</i>	<i>- 21,5</i>	<i>- 14,9</i>	<i>- 31,0</i>	<i>8,1</i>	<i>60,2</i>	<i>19,3</i>	
früheres Bundesgebiet ohne Berlin								
1989	28.327	1.103	8.644	1.870	6.965	2.733	7.012	2.414
1995	29.919	836	7.760	2.037	7.561	3.614	8.111	2.310
2000	31.661	727	7.404	1.930	8.066	4.768	8.766	2.152
2005	31.685	680	6.822	1.637	8.078	5.234	9.233	2.019
2008	32.861	690	6.893	1.660	8.307	5.747	9.564	2.009
2009	32.853	690	6.688	1.670	8.325	5.686	9.792	2.027
2010	33.014	681	6.558	1.694	8.306	5.819	9.955	
<i>Veränderung 2010 ggü. 1995 in %</i>	<i>10,3</i>	<i>- 18,5</i>	<i>- 15,5</i>	<i>- 16,8</i>	<i>9,9</i>	<i>61,0</i>	<i>22,7</i>	
neue Bundesländer und Berlin								
1989	10.773	878	4.005	752	1.930	343	2.865	996
1995	7.682	243	1.245	1.199	1.736	831	2.428	713
2000	7.483	209	1.130	839	1.758	1.034	2.513	705
2005	7.151	173	1.072	542	1.698	1.129	2.537	653
2008	7.415	170	1.134	533	1.738	1.263	2.578	630
2009	7.418	169	1.108	534	1.740	1.268	2.601	627
2010	7.469	166	1.102	540	1.743	1.301	2.618	
<i>Veränderung 2010 ggü. 1995 in %</i>	<i>- 2,8</i>	<i>- 31,8</i>	<i>- 11,5</i>	<i>- 55,0</i>	<i>0,4</i>	<i>56,5</i>	<i>7,8</i>	

Quellen: Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“, Zentrum für Historische Sozialforschung, eigene Berechnungen

TABELLENANHANG

Tabelle A 4: Arbeitslose und Stille Reserve

Jahr	Regis- trierte Arbeits- lose	Arbeitslosen- quote *		Lang- zeit- arbeits- lose	Verdeckte Arbeits- losig- keit **	Stille Reserve ***	Beschäfti- gungs- lücke insgesamt		
		Insge- samt	dar. Frauen						
	1.000 Personen	Prozent	1.000 Personen						
Deutschland									
1991	2.602	7,3	8,5	455	2.587	386	5.575		
1995	3.612	10,4	11,4	1.125	2.151	1.081	6.844		
2000	3.889	10,7	10,9	1.454	1.810	831	6.530		
2002	4.060	10,8	10,3	1.369	1.759	941	6.760		
2003	4.376	11,6	10,8	1.521	1.638	1.053	7.067		
2004	4.381	11,7	10,8	1.681	1.625	888	6.894		
2005	4.863	13,0	12,7	1.588	1.227	767	6.857		
2006	4.487	12,0	12,0	1.676	1.300	936	6.723		
2007	3.776	10,1	10,4	1.386	1.249	775	5.800		
2008	3.268	8,7	8,9	1.088	1.286	452	5.006		
2009	3.423	9,1	8,6	933	1.582	440	5.445		
2010	3.244	8,6	8,1	940	1.303	465	5.012		
Früheres Bundesgebiet ohne Berlin									
1980	889	3,8	5,2	106	194				
1989	2.038	7,9	9,4	591	747				
1990	1.883	7,2	8,4	513	770				
1991	1.596	6,2	7,0	455	777	376	2.749		
1995	2.427	9,1	9,0	828	947	687	4.061		
2000	2.380	8,4	8,3	937	978	529	3.887		
2005	3.246	11,0	10,7	990	793	509	4.548		
2006	3.007	10,2	10,2	1.124	845	627	4.479		
2007	2.486	8,4	8,7	902	835	487	3.808		
2008	2.145	7,2	7,4	698	870	224	3.239		
2009	2.320	7,8	7,4	616	1.141	312	3.773		
2010	2.232	7,4	7,1	637	916	302	3.450		
Neue Bundesländer und Berlin									
1991	1.006	10,2	11,9	X	1.810	10	2.826		
1995	1.184	14,8	18,5	297	1.203	394	2.781		
2000	1.508	18,5	19,3	518	832	302	2.642		
2005	1.617	20,6	19,8	598	435	258	2.310		
2006	1.480	19,2	18,8	552	455	308	2.243		
2007	1.291	16,8	16,8	485	415	287	1.993		
2008	1.123	14,7	14,5	390	416	228	1.767		
2009	1.103	14,5	13,5	317	442	216	1.761		
2010	1.013	13,4	12,3	303	386	163	1.562		

* Arbeitslose in Prozent der abhängigen zivilen Erwerbspersonen. Seit dem 1. Januar 2004 werden Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen – wie bisher schon alle übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – nicht mehr zu den registrierten Arbeitslosen gezählt. Berücksichtigt man diese Änderung auch im Vorjahr, wäre die registrierte Arbeitslosigkeit nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit im Jahresdurchschnitt 2004 im Vergleich zum Vorjahr nochmals merklich um 93.000 Personen gestiegen.

** Arbeitslosenäquivalent der Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter, Teilnehmerinnen und Teilnehmer an ABM, SAM, Vollzeitteilnehmerinnen und -teilnehmer an beruflicher Weiterbildung, Personen im vorzeitigem Ruhestand entsprechend den Berechnungen des SVR für 2010 teilweise geschätzt.

*** Zur Stille Reserve gehören Personen, die nicht beschäftigt, aber auch nicht arbeitslos gemeldet sind, aber eine Arbeit aufnehmen würden. Nicht dazu gehören Empfängerinnen und Empfänger von Altersübergangsgeld/Vorruhestandsgeld sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmer in ABM.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen

Tabelle A 5: Konjunkturdaten

Jahr	Mrd. Euro	Veränderung in Prozent gegenüber Vorjahr, preisbereinigt						Deutschland	Neue Bundesländer			
		Brutto-inlandsprodukt		Privater Konsum	Staatskonsum	Investitionen		Außenhandel				
		Ausrüstungen	Bau			Exporte	Importe					
1992	1.647	2,2	3,3	5,3	-3,1	10,4	-0,8	2,8	83,4			
1993	1.694	-0,8	0,8	0,1	-14,4	1,9	-4,9	-4,7	72,5			
1994	1.781	2,7	2,0	2,7	-1,1	7,1	8,0	8,3	76,6			
1995	1.848	1,9	2,2	1,9	2,2	-1,8	6,3	6,5	84,8			
1996	1.876	1,0	1,3	2,1	2,8	-2,7	6,0	3,5	82,5			
1997	1.916	1,8	0,8	0,5	5,0	-1,5	11,7	8,2	85,7			
1998	1.965	2,0	1,5	1,8	11,5	-0,9	8,0	9,5	86,2			
1999	2.012	2,0	3,0	1,1	8,7	1,5	5,9	8,6	85,4			
2000	2.063	3,2	2,4	1,4	10,7	-2,4	13,5	10,2	87,1			
2001	2.113	1,2	1,9	0,5	-3,7	-4,6	6,4	1,2	84,6			
2002	2.143	0,0	-0,8	1,5	-7,5	-5,8	4,3	-1,4	82,1			
2003	2.164	-0,2	0,1	0,4	1,2	-1,6	2,5	5,4	81,9			
2004	2.211	1,2	0,1	-0,7	4,5	-3,9	10,3	7,3	83,2			
2005	2.242	0,8	0,3	0,4	5,4	-3,0	7,7	6,7	81,5			
2006	2.327	3,4	1,4	1,0	11,7	4,9	13,1	11,9	85,9			
2007	2.432	2,7	-0,2	1,6	10,7	-0,5	7,6	5,0	87,3			
2008	2.481	1,0	0,7	2,3	3,5	1,2	2,5	3,3	86,5			
2009	2.397	-4,7	-0,2	2,9	-22,6	-1,5	-14,3	-9,4	72,8			
2010	2.498	3,6	0,4	2,3	10,9	2,8	14,1	12,6	79,8			

* Ab 2002 erfolgte eine methodische Umstellung; bis 2002 beziehen sich die Angaben für Deutschland auf das frühere Bundesgebiet.

Quelle: Statistisches Bundesamt, ifo – Institut für Wirtschaftsforschung

TABELLENANHANG

Tabelle A 6: Verteilung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte

Jahr	Masseneinkommen			Betriebs-überschuss/Selbstständigen-einkommen, Vermögens-einkommen	Verfüg-bares Ein-kommen	Spar-quote
	Massen-ein-kommen insgesamt	davon: Netto-löhne und -gehälter	davon: Monetäre Sozial-leistungen (netto)			
	Mrd. Euro					
1991	699	481	218	335	1.001	12,9
1992	755	512	242	353	1.073	12,7
1993	788	527	261	362	1.115	12,1
1994	796	525	271	395	1.155	11,4
1995	812	529	283	405	1.188	11,0
1996	833	527	306	408	1.213	10,5
1997	831	518	314	426	1.233	10,1
1998	849	530	320	434	1.253	10,1
1999	878	548	331	444	1.286	9,5
2000	910	570	340	458	1.322	9,2
2001	944	590	354	479	1.374	9,4
2002	960	592	368	469	1.385	9,9
2003	967	589	378	483	1.414	10,3
2004	982	603	378	491	1.436	10,4
2005	981	602	379	523	1.464	10,5
2006	983	605	378	563	1.495	10,6
2007	996	623	373	585	1.521	10,8
2008	1.016	641	374	619	1.570	11,7
2009	1.042	639	403	569	1.554	11,1
2010	1.075	666	410	579	1.596	11,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle A 7: Durchschnittliche Bruttojahresverdienste von abhängig Beschäftigten (Vollzeitbeschäftigte)

Jahr	Produzierendes Gewerbe			dar.: Verarbeitendes Gewerbe			Hochbau			Einzelhandel			Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	
	FBq	NBL	FBq	NBL	FBq	NBL	FBq	NBL	FBq	NBL	FBq	NBL	FBq	NBL
1996	34.328	22.318	35.027	22.295	33.390	22.785	25.064	18.466	43.650	27.701				
2000	37.173	23.624	38.227	24.504	34.168	22.665	27.176	20.865	49.008	32.090				
2001	37.941	24.641	38.969	25.322	34.875	23.552	27.501	21.230	50.813	32.957				
2002	38.987	25.491	39.972	26.043	35.703	24.097	29.595	22.130	51.995	36.045				
2003	39.962	26.039	40.996	26.403	36.353	24.727	30.357	22.818	52.871	37.032				
2004	40.872	26.785	41.926	27.199	36.271	25.186	30.787	23.109	54.760	38.849				
2005	41.785	27.169	42.805	27.475	36.067	25.428	30.969	23.647	55.634	39.945				
2006	42.637	27.823	43.677	28.136	36.791	25.750	31.200	24.214	56.477	40.372				
2007	43.623	28.593	44.658	28.793	37.250	26.305	31.935	24.823	57.831	41.961				
2008	44.770	29.453	45.789	29.440	37.806	26.986	32.584	25.704	60.588	44.199				
2009	43.589	29.141	44.271	28.580	37.869	27.004	32.763	26.127	59.550	45.190				
											Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland = 100			
1996	100	65,0	100	63,7	100	68,2	100	73,7	100	63,5				
2000	100	63,6	100	64,1	100	66,3	100	76,8	100	65,5				
2001	100	64,9	100	65,0	100	67,5	100	77,2	100	64,9				
2002	100	65,4	100	65,2	100	67,5	100	74,8	100	69,3				
2003	100	65,2	100	64,4	100	68,0	100	75,2	100	70,0				
2004	100	65,5	100	64,9	100	69,4	100	75,1	100	70,9				
2005	100	65,0	100	64,2	100	70,5	100	76,4	100	71,8				
2006	100	65,3	100	64,4	100	70,0	100	77,6	100	71,5				
2007	100	65,5	100	64,5	100	70,6	100	77,7	100	72,6				
2008	100	65,8	100	64,3	100	71,4	100	78,9	100	73,0				
2009	100	66,9	100	64,6	100	71,3	100	79,7	100	75,9				

FBg: Früheres Bundesgebiet und das gesamte Bundesland Berlin, NBL: Die fünf neuen Bundesländer.

TABELLENANHANG

Tabelle A 8: Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten im Produzierenden Gewerbe und Dienstleistungsbereich, drittes Quartal 2010

	Bezahlte Wochenarbeitszeit in Std.	Bruttostundenverdienst in Euro		Bruttomonatsverdienst in Euro		
		insgesamt	ohne Sonderzahlungen	insgesamt	ohne Sonderzahlungen	Sonderzahlungen
		Deutschland				
Insgesamt						
Vollzeitbeschäftigte	39,1	19,82	19,07	3.365	3.151	128
Teilzeitbeschäftigte	24,7	15,71	15,40	1.686	1.653	33
Geringfügig Beschäftigte				272		
Männer						
Vollzeitbeschäftigte	39,2	21,01	20,13	3.580	3.430	150
Teilzeitbeschäftigte	25,5	16,27	15,91	1.805	1.765	41
Geringfügig Beschäftigte				265		
Frauen						
Vollzeitbeschäftigte	38,8	17,05	16,59	2.872	2.795	77
Teilzeitbeschäftigte	24,6	15,62	15,32	1.667	1.636	32
Geringfügig Beschäftigte				277		
Früheres Bundesgebiet (einschließlich Berlin)						
Insgesamt						
Vollzeitbeschäftigte	39,0	20,60	19,78	3.490	3.350	140
Teilzeitbeschäftigte	24,0	16,19	15,86	1.687	1.653	34
Geringfügig Beschäftigte				279		
Männer						
Vollzeitbeschäftigte	39,1	21,86	20,90	3.715	3.552	163
Teilzeitbeschäftigte	25,0	16,77	16,37	1.822	1.779	43
Geringfügig Beschäftigte				271		
Frauen						
Vollzeitbeschäftigte	38,7	17,52	17,02	2.944	2.860	84
Teilzeitbeschäftigte	23,8	16,09	15,77	1.665	1.633	33
Geringfügig Beschäftigte				283		
Neue Bundesländer						
Insgesamt						
Vollzeitbeschäftigte	39,7	15,16	14,82	2.613	2.556	58
Teilzeitbeschäftigte	29,0	13,36	13,16	1.681	1.655	25
Geringfügig Beschäftigte				215		
Männer						
Vollzeitbeschäftigte	40,0	15,34	14,97	2.663	2.599	64
Teilzeitbeschäftigte	28,8	13,61	13,40	1.704	1.677	
Geringfügig Beschäftigte				215		
Frauen						
Vollzeitbeschäftigte	39,2	14,84	14,56	2.528	2.481	47
Teilzeitbeschäftigte	29,0	13,32	13,12	1.677	1.652	25
Geringfügig Beschäftigte				216		

Nicht einbezogen werden: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Altersteilzeit sowie solche, die ihren Wohnsitz im Inland haben und im Ausland arbeiten; Auszubildende; Praktikantinnen und Praktikanten; Personen, die keinen Verdienst für ihre Leistung erhalten; tätige Inhaberinnen und Inhaber; Mitinhaberinnen und Mitinhaber; Familienangehörige ohne Arbeitsvertrag; ausschließlich auf Honorarbasis bezahlte Personen; Personen im Vorrhestand und Personen in so genannten Ein-Euro-Jobs. Geringfügig Beschäftigte sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die entweder einer geringfügig entlohnten oder einer kurzfristigen Beschäftigung nachgehen. Eine geringfügig entlohnnte Beschäftigung liegt vor, wenn das Arbeitseinkommen aus dieser Beschäftigung regelmäßig 400 Euro im Monat nicht übersteigt. Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle A 9: Reallohne und Arbeitsproduktivität

Jahr	Euro	monatlich je abhängig Beschäftigten	Nettolohn		Preisindex für die Lebenshaltung		Reallohn		Arbeitsproduktivität		Geleistete Arbeitsstunden je abhängig Beschäftigten	Brutto- lohn- quote		
							Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen		je Erwerbstätigenstunde					
			brutto	netto						Std.				
1991	1.643	1.141	100,0	100,0	104,9	103,2	103,7	102,5	100,0	1.479	71,0			
1992	1.812	1.238	105,1	105,1	104,8	103,4	104,3	104,2	100,0	1.497	72,2			
1993	1.890	1.295	109,7	109,7	103,9	100,7	107,2	107,2	100,0	1.477	72,9			
1994	1.926	1.296	112,8	112,8	114,8	105,3	99,7	108,9	100,0	1.474	71,7			
1995	1.986	1.305	116,3	116,3	105,4	98,1	98,1	110,3	112,5	1.457	71,4			
1996	2.014	1.302	118,6	118,6	103,5	95,0	95,0	112,4	115,4	1.437	71,0			
1997	2.017	1.285	119,8	119,8	103,5	95,1	95,1	113,3	116,7	1.424	70,3			
1998	2.036	1.300	120,4	120,4	104,4	96,3	96,3	114,1	118,4	1.419	70,4			
1999	2.065	1.323	122,1	122,1	104,5	96,9	96,9	115,6	121,5	1.407	71,2			
2000	2.096	1.351	124,5	124,5	104,3	98,3	98,3	116,5	123,7	1.387	72,2			
2001	2.134	1.396	126,4	126,4	104,2	97,8	97,8	117,2	125,5	1.375	71,8			
2002	2.163	1.410	127,7	127,7	104,4	97,5	97,5	118,0	127,0	1.365	71,6			
2003	2.190	1.420	129,8	129,8	103,4	98,2	98,2	119,0	127,8	1.360	70,8			
2004	2.204	1.454	131,8	131,8	102,1	97,1	97,1	120,0	129,6	1.354	68,0			
2005	2.210	1.460	133,9	133,9	101,4	95,4	95,4	123,3	133,5	1.352	66,7			
2006	2.231	1.457	136,9	136,9	100,8	94,4	94,4	124,5	134,8	1.354	64,6			
2007	2.266	1.474	140,4	140,4	100,4	93,2	93,2	124,0	134,6	1.351	64,3			
2008	2.316	1.494	141,0	141,0	99,8	92,5	92,5	118,2	131,6	1.309	65,4			
2009	2.312	1.489	142,6	142,6	100,9	94,8	94,8	121,8	132,9	1.340	68,4			
2010	2.365	1.543									66,3			

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

TABELLENANHANG

Tabelle A 10: Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten

Jahr	Steuern insgesamt	Massensteuern			Steuern auf Gewinne und Vermögen darunter:			Steueroquote in Prozent des Brutto- inlands- produkts (BGR) Prozent	Verschuldung der öffentlichen Haushalte – Gebietskörperschaften Mrd. Euro		
		Insgesamt	Lohn- steuer	Steuern vom Umsatz	Insgesamt	Veranlagte Einkommen- steuer	Körper- schafts- steuer				
1991	352,0	235,6	109,5	91,9	69,2	21,2	16,2	6,0	24,1		
1995	422,2	308,2	144,5	120,0	59,0	72	9,3	15,2	59,9		
2000	511,7	325,9	135,7	140,9	87,1	12,2	23,6	20,8	22,6		
2002	487,2	326,4	132,2	138,2	59,7	7,5	2,9	22,5	24,2		
2003	489,7	327,4	133,1	137,0	56,1	4,6	8,3	16,6	22,3		
2005	499,9	313,0	118,9	139,7	98	77,7	16,3	16,9	22,3		
2006	538,1	323,6	122,6	146,7	101,6	17,6	22,9	19,5	22,0		
2007	584,1	354,6	131,8	169,6	119,2	25,0	22,9	25,0	22,8		
2008	598,7	370,7	141,9	176,0	126,3	32,7	15,9	30,0	23,7		
2009	570,1	365,3	135,2	177,0	99,9	26,4	7,2	24,9	23,5		
2010	568,6	361,3	127,9	180,0	100,0	31,2	12,0	21,7	22,5		
		Anteile der Steuerarten am Gesamtaufkommen in Prozent							1991 = 100		
1991	100	66,9	31,1	26,1	19,7	6,0	4,6	1,7	46,3		
1995	100	73,0	34,2	28,4	14,0	1,7	2,2	3,6	80,2		
2000	100	63,7	26,5	27,5	17,0	2,4	4,6	4,1	94,9		
2002	100	67,0	27,1	28,4	12,3	1,5	0,6	4,6	100,0		
2003	100	66,9	27,2	28,0	11,5	0,9	1,7	3,4	106,2		
2005	100	62,6	23,8	27,9	15,5	2,0	3,3	3,4	116,3		
2006	100	64,7	24,5	29,3	20,3	3,5	4,6	3,9	119,2		
2007	100	65,9	24,5	31,5	22,2	4,6	4,3	4,6	119,2		
2008	100	63,5	24,3	30,1	21,6	5,6	2,7	5,1	121,9		
2009	100	61,0	22,6	29,6	16,7	4,4	1,2	4,2	130,8		
2010	100	63,4	22,4	31,6	17,5	5,5	2,1	3,8	154,4		

Massensteuern: Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Energiegesteuer, Tabaksteuer, Erbschaftsteuer, Kapitalertragsteuer, Vermögensteuer. Quellen: Deutsche Bundesbank, Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
Steuer und Sozialabgaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts 2009

Deutschland	Belgien	Dänemark	Frankreich	Italien	Kanada	Ostreich	Schweden	Spanien	Ver. Königl.	USA
37,0	43,2	48,2	41,9	43,5	31,1	42,8	46,4	30,7	34,3	24,0
22,6	28,8	47,2	25,5	29,7	26,1	31,2	35,1	18,6	27,5	17,5

Quelle: Monatsbericht des BMF vom Dezember 2010, nach den Abgrenzungselementen der OECD

Tabelle A 11: Außenhandel nach Hauptpartnerländern

Jahr	Einfuhr		Ausfuhr		Ausfuhr- überschuss	Außen- beitrag*	Saldo der Leistungs- bilanz	Außen- wert DM/Euro real**	Anteil der größten Handelspartner Deutschlands 2010	
	Spezialhandel								Land	in %
								1.Vj.1999 =100	Frankreich	9,3
									USA	6,7
1980	174,5	179,1	4,6	-3,5	-12,4		109,6		Niederlande	6,5
1985	237,1	274,7	37,5	32,7	26,4		92,7		Frankreich	6,1
1990	281,5	328,7	47,1	72,6	40,7		100,7		USA	6,0
1991	323,7	331,5	7,8	77,8	X		X		Italien	5,5
									Vereinigtes Königreich	5,5
									Österreich	5,5
									Belgien	4,8
									Schweiz	4,3
									Polen	3,9
									Spanien	3,5
									Tschechische Republik	3,5
									Polen	3,5
									Russische Föderation	2,7
									Spanien	2,7
									Japan	2,0
									Türkei	1,7
									Norwegen	1,7
									Ungarn	1,5
									Irland	1,5
									Schweden	1,3
									Brasilien	1,1
									Republik Korea	1,4
										98,9

* Waren und Dienstleistungen ** Außenwert gegenüber ausgewählten 24 Industrieländern, bereinigt um das Verhältnis der Preisentwicklung der Verbraucherpreise. Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank; eigene Berechnungen

TABELLENANHANG

Tabelle A 12: Die 25 umsatzstärksten Unternehmen in Deutschland 2008 in Industrie, Handel, Verkehr und Dienstleistungsgewerbe¹

Unternehmen	Umsatz (Millionen Euro)		Wertschöpfung (Mill. Euro) ³	Deutschland	Deutschland	Beschäftigte
	Deutschland ²	Welt				
Volkswagen AG	83.449	113.808	13.718	174.342	351.203	
Daimler AG	68.047	95.873	14.646	167.753	273.216	
E.ON AG	50.514	86.753	7.587	39.281	93.538	
Bayerische Motorenwerke AG	44.683	53.197	6.250	73.556	100.041	
RWE AG	39.798	47.500	5.814	39.220	65.908	
Siemens AG	35.757	77.327	4 ¹ 13.983	132.000	427.000	
REWE-Gruppe	33.946	49.801	2.444	140.873	234.343	
Robert Bosch GmbH	30.539	45.127	7.553	114.360	281.717	
ThyssenKrupp AG	30.471	53.426	4 ⁶ 6.852	85.097	199.374	
Shell-Gruppe Deutschland	30.279	311.640	1.515	5.123	X	
Deutsche Telekom AG	28.885	61.666	13.188	131.713	227.747	
BP-Gruppe Deutschland	28.261	245.541	987	5.510	X	
BASF SE	27.497	62.304	8.128	47.364	96.924	
Metro AG	26.700	67.956	4.167	104.049	265.974	
Schwarz-Gruppe ⁴	23.880	54.340	2.064	61.000	134.000	
Aldi-Gruppe ⁴	22.370	46.770	45.000	94.000		
Deutsche Bahn AG	21.984	33.452	10.926	181.910	240.242	
Deutsche Lufthansa AG	19.912	24.870	5.241	65.695	108.800	
Ford-Gruppe Deutschland	19.762	99.454	1.952	30.020	213.000	
Bayer AG	17.270	32.918	4.310	37.400	108.600	
Deutsche Post AG	16.765	54.474	4 ⁶ .767	167.816	451.155	
EDEKA-Zentrale AG&Co. KG	15.952	15.952	5.779	28.015	28.015	
Energie Baden-Württemberg AG	14.641	16.305	2.497	18.806	19.610	
Vattenfall-Gruppe Deutschland	13.462	17.113	2.663	21.225	32.801	
Tengelmann Warenhandelsgesellschaft KG ⁴	12.866	22.649	1.112	60.180	83.655	

1) Die Angaben für „Umsatz Deutschland“ „Wertschöpfung“ und „Beschäftigte Deutschland“ basieren auf dem von der Monopolkommission verwendeten Inlandskonzept, d.h. es werden nur die konsolidierten inländischen Konzerngesellschaften einbezogen. 2) Umsätze der konsolidierten inländischen Konzerngesellschaften inklusive ihrer Umsätze mit ausländischen verbundenen Unternehmen. 3) Nettopreise zu Faktorkosten. 4) Schätzung der Monopolkommission. 5) Ohne Regionalgesellschaften geschätzte Wertschöpfung der Gruppe: 2.887 Millionen Euro.
Quelle: Zusammengestellt nach Angaben im 18. Hauptgutachten der Monopolkommission 2008/2009, Bundestagsdrucksache 17/260 vom 22.7.2010

Tabelle A 13: Deutsche Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Deutschland*

Ländergruppe Länder	Deutsche Direktinvestitionen im Ausland					Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland				
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008
Alle Länder	679.205	786.207	821.044	904.661	945.445	375.959	403.502	449.096	472.453	478.578
EU (25)***	360.763	410.762	452.693	504.263	537.222	269.992	300.080	333.245	348.824	359.424
EWU-Mitgliedsländer	228.556	243.401	253.071	269.436	337.158	221.158	246.013	272.914	285.651	298.941
Frankreich	38.815	39.362	40.230	44.712	46.695	43.751	36.208	40.796	40.540	44.500
Vereinigtes Königreich	72.956	96.554	107.523	119.761	96.979	36.089	40.359	42.799	43.139	41.562
Italien	22.557	32.381	27.086	28.998	31.259	8.002	19.754	22.149	34.439	34.034
Belgien	27.235	29.018	33.395	42.948	46.828	9.029	7.672	8.889	6.880	6.905
Niederlande	47.998	38.655	40.803	41.461	55.125	84.371	89.523	113.798	105.501	109.100
Polen	9.983	12.629	15.442	19.020	19.836	217	152	200	198	267
Tschechische Republik	12.614	15.332	19.103	22.417	22.016	238	153	130	134	187
Russische Föderation	3.887	7.075	11.670	17.272	13.098	874	803	3.486	3.477	4.304
USA	205.932	234.031	209.719	207.578	207.697	52.450	45.126	49.649	54.186	48.280
VR China	8.421	10.954	12.908	15.178	18.895	191	235	309	428	568
Schwellen- und Entwicklungsländer	64.162	87.620	101.386	124.803	124.531	10.768	12.345	16.941	17.432	16.615

* Bestände am Ende des Jahres in Millionen Euro ** Bis 2006:EU-25, ab 2007:EU-27. Quelle: Deutsche Bundesbank

TABELLENANHANG

Tabelle A 14: Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich

Land	Standardisierte Arbeitslosenquote**									
	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Prozent										
Deutschland*	7,2	4,8	8,0	7,5	10,7	9,8	8,4	7,3	7,5	6,8
Dänemark	6,7	7,2	6,7	4,4	4,8	3,9	3,8	3,3	6,0	7,4
Frankreich	9,6	8,5	11,1	9,1	9,2	9,2	8,4	7,8	9,5	9,7
Großbritannien	11,2	6,9	8,5	5,4	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6	10,0
Italien	8,2	8,9	11,2	10,1	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,8
Niederlande	7,9	5,8	6,6	2,8	5,3	4,4	3,6	3,1	3,7	4,5
Österreich	3,1	3,1	3,9	3,6	5,2	4,8	4,4	3,8	4,8	4,4
EU				8,7	8,9	8,2	7,1	7,0	8,9	9,6
USA	7,2	5,5	5,6	4,0	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,6
Japan	2,6	2,1	3,1	4,7	4,4	4,1	3,9	4,0	5,1	5,1

* Angaben bis 1990 früheres Bundesgebiet. ** Arbeitslos gemäß den Kriterien der International Labour Organisation (ILO) sind Personen von 15 Jahren und mehr, die ohne Arbeit sind, innerhalb der beiden nächsten Wochen eine Arbeit aufnehmen können und während der vier vorhergehenden Wochen aktiv eine Arbeit gesucht haben. Quelle: EU-Kommission

Tabelle A 15: Naturgas, Rohöl und Elektrizität 2008

Land	Naturgas-förderung Mio.t RÖE	Rohöl-förderung Mio.t	Brutto-Erzeugung von Elektrizität 1.000 GWh	Primärenergieverbrauch je Einwohnerin und Einwohner			Mineralöl	Naturgas	Anteil am Primärenergieverbrauch Prozent	Kohle	Kernenergie	Wasser- kraft
				Insgesamt Mio.t RÖE	t RÖE	27,3						
Kanada	157,7	156,7	598,9	329,8	9,9	30,9			10,0	6,4	25,4	
Norwegen	89,3	114,2	142,7	46,0	9,6	21,2	8,6	1,0	—	—	69,2	
USA	533,0	4,316,0	2.299,0	7,6	38,5	26,1	26,1	8,4	—	—	2,5	
Saudi-Arabien	70,3	515,3	193,7	174,5	7,1	59,7	40,3	—	—	—	—	
Niederlande	60,8	2,2	107,6	91,4	5,6	50,9	38,0	10,1	1,0	—	—	
Australien	34,4	23,8	272,3	118,3	5,5	35,9	17,9	43,3	—	—	2,9	
Schweden	—	—	149,3	46,7	5,1	31,1	1,8	4,2	31,1	31,7	31,7	
Republik Korea	—	—	462,9	240,1	4,9	43,0	14,9	27,5	14,2	0,4	0,4	
Russische Föderation	541,5	488,5	1.036,2	684,6	4,8	19,1	55,2	14,8	5,4	5,4	5,5	
Tschechische Republik	0,2	0,2	85,5	43,3	4,2	22,9	18,0	44,0	13,8	1,2	1,2	
Frankreich	0,8	1,0	574,4	257,9	4,1	35,7	15,4	4,6	38,6	5,6	5,6	
Japan	—	0,7	1.154,3	507,5	4,0	43,7	16,6	25,4	11,2	3,1	3,1	
Österreich	1,3	1,0	67,8	33,0	4,0	40,7	25,9	9,5	—	—	23,9	
Deutschland	11,7	3,0	639,1	311,1	3,8	38,0	23,7	26,0	10,8	1,4	1,4	
Vereinigtes Königreich	62,6	72,2	390,0	211,6	3,5	37,2	39,9	16,7	5,6	0,5	0,5	
Spanien	—	0,1	310,1	143,9	3,2	53,6	24,4	10,1	9,3	2,6	2,6	
Italien	75	5,2	317,9	176,6	3,0	45,8	39,6	9,6	—	5,0	5,0	
Venezuela	28,3	131,6	119,3	81,4	2,9	40,0	35,8	—	—	—	24,1	
Südafrika	—	1,2	273,7	132,3	2,7	19,9	—	77,7	2,3	0,1	0,1	
Iran	104,7	209,8	206,3	192,1	2,7	43,3	55,1	0,7	—	0,9	0,9	
Polen	3,7	0,8	154,6	97,4	2,6	25,5	12,8	61,0	—	0,7	0,7	
Mexiko	49,4	157,4	256,8	170,4	1,6	52,8	35,5	5,3	1,4	5,1	5,1	
Volkrepublik China	68,5	189,7	3.433,4	2.002,5	1,5	18,8	3,6	70,2	0,8	6,6	6,6	
Türkei	0,8	2,2	199,1	102,6	1,4	31,5	31,6	29,6	—	7,3	7,3	
Brasilien	12,5	93,9	454,5	228,1	1,2	46,2	9,9	6,4	1,4	36,1	36,1	
Algerien	77,9	85,6	40,0	37,6	1,1	37,2	60,6	2,0	—	0,2	0,2	
Ägypten	53,0	34,6	127,9	74,3	0,9	43,9	49,5	1,3	—	5,3	5,3	
Indonesien	62,7	49,1	151,2	124,4	0,6	46,1	27,5	24,2	—	2,2	2,2	
Indien	27,5	36,1	834,3	433,3	0,4	31,2	8,6	53,4	0,8	6,0	6,0	

RÖE = Rohölseinheiten. Einige Angaben beziehen sich auf das Jahr 2007. Quellen: BP Statistical Review of World Energy, BP, London, Datenbank IEA Paris, Datenbank Eurostat

TABELLENANHANG

Tabelle A 16: Kohlendioxidemissionen von fossilen Brennstoffen

Land	Insgesamt									Veränderung 1990–2007	t CO ₂ je Einw. (2007)
	1971	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007		
USA	4.291	4.361	4.662	4.546	4.863	5.133	5.693	5.785	5.769	+18,6	19,1
Australien	144	180	208	221	260	285	339	386	396	+52,5	18,8
Kanada	339	377	427	402	432	465	533	556	573	+32,5	17,4
Saudi-Arabien	13	24	101	129	161	205	251	322	358	+121,7	14,8
Tschechische Republik	151	153	165	169	155	124	122	120	122	-21,4	11,8
Russische Föderation	.	.	.	.	2.180	1.583	1.514	1.531	1.587	-27,2	11,2
Niederlande	130	141	153	147	157	171	173	183	182	+16,4	11,1
Republik Korea	52	77	124	153	229	365	431	469	489	+113,1	10,1
Deutschland	979	976	1.056	1.015	950	869	827	811	798	-16,0	9,7
Japan	759	856	881	876	1.065	1.146	1.181	1.236	1.236	+16,1	9,7
Vereinigtes Königreich	624	580	571	545	553	519	526	534	523	-5,4	8,6
Österreich	49	50	56	54	56	59	61	74	70	+24,0	8,4
Polen	287	338	413	420	344	331	292	294	305	-11,4	8,0
Norwegen	24	24	28	27	28	33	34	36	37	+30,6	7,9
Spanien	120	157	188	176	206	234	284	340	345	+67,5	7,7
Italien	293	320	360	348	398	410	424	454	438	+10,0	7,4
Südafrika	174	209	215	229	255	277	299	331	346	+35,8	7,3
Iran	41	75	92	146	175	249	305	400	466	+165,8	6,6
Frankreich	432	431	461	360	352	354	377	389	369	+4,9	5,8
Venezuela	52	63	92	95	105	118	127	137	144	+36,8	5,2
Schweden	82	79	73	59	53	58	53	50	46	-12,4	5,1
China	800	1.051	1.405	1.705	2.211	2.986	3.038	5.058	6.028	+172,6	4,6
Mexiko	97	139	212	252	293	310	357	404	438	+49,5	4,1
Türkei	41	59	71	95	127	153	201	216	265	+108,8	3,6
Algerien	9	14	28	43	52	56	62	79	86	+65,8	2,5
Ägypten	20	26	42	66	79	84	110	152	169	+113,0	2,2
Brasilien	91	136	178	167	193	239	303	327	347	+79,8	1,8
Indonesien	25	38	69	85	140	192	265	331	377	+169,0	1,7
Indien	199	240	293	420	589	783	976	1.154	1.324	+124,7	1,2
Bangladesch	3	5	7	9	14	21	25	36	40	+195,0	0,3
Welt	14.095	15.691	18.055	18.628	20.981	21.810	23.497	27.147	28.962	+38,0	4,4

RÖE - Rohölleinheiten, im Primärenergieverbrauch sind nur die handelsüblichen Brennstoffe erfasst. Nicht berücksichtigt sind ferner die Stromerzeugung durch Windenergie, geothermische Energie und Solarenergie sowie Biokraftstoffe. Quellen: BP-Statistical Review of World Energy, BP,London; CO₂ Emission from Fuel Combustion, IEA, Paris