

Arbeitsgruppe
Alternative Wirtschaftspolitik

MEMORANDUM 2007

Mehr und bessere Beschäftigung, ökologischer
Umbau und soziale Gerechtigkeit –
Demokratische Wirtschaftspolitik statt
Aufschwungstaumel

PapyRossa Verlag

© 2007 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
Lektorat & Layout: SATZ FÜR SATZ Alex Feuerherdt, Bonn
Druck: AALEXX

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

ISBN 978-3-89438-364-0

Inhalt

Vorwort	9
I. Kurzfassung des Memorandum	12
II. Langfassung des Memorandum	52
1. <i>Wirtschaftspolitik für mehr und bessere Beschäftigung im Aufschwung</i>	52
1.1 Konjunktur: Aufschwung ohne breite Grundlage	53
1.2 Einkommen, Nachfrage, Arbeitsplätze	65
1.3 Kollektive Arbeitszeitverkürzung statt Ausweitung prekärer Beschäftigung	79
1.4 Arbeitsmarktpolitik gegen soziale Ausgrenzung	89
2. <i>Finanzpolitik: Spar- und Steuerpolitik für höhere Gewinne</i>	100
2.1 Finanzpolitik wieder auf Restriktionskurs	100
2.2 Neue Steuergeschenke für die Unternehmen	107
2.3 Steuerpolitische Alternativen	117
3. <i>Trotz Aufschwung: Nichts Neues im Osten</i>	126
3.1 Zur Lage in Ostdeutschland	126
3.2 Einige Hauptaussagen der Bundesregierung im Jahresbericht 2006	127
3.3 Zur Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland	131
3.4 Zur Haushaltssmisere in Ostdeutschland	133
3.5 Demografische und regionalökonomische Perspektiven	135
3.6 Forderungen an die Wirtschaftspolitik	137

4.	<i>Berlin: Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts</i>	141
4.1	Ein Urteil mit Folgen	141
4.2	Berlin: Bundesland, Stadtstaat, Hauptstadt und Metropole	143
4.3	Berliner Wirtschaft: strukturschwach und wenig dynamisch	145
4.4	Verschuldung und Haushaltsnotlage	150
4.5	Überzogene Haushaltskonsolidierung gefährdet Zukunft Berlins	155
4.6	Schlussfolgerungen für eine alternative Wirtschaftspolitik	156
5.	<i>Hedgefonds und Private Equity: Beschränkung und Kontrolle statt Förderung und Laissez Faire – Für einen Kurswechsel in der Finanzmarktpolitik</i>	158
5.1	Offene Türen für Spekulation und Ausplünderung	160
5.2	Alternativen: Beschränkung, Kontrolle und Einbindung	174
6.	<i>Sparkassen und Landesbanken: Privatisierungen abwehren</i>	183
6.1	Öffentliche Kreditinstitute: Zwischen Gemeinwohlverpflichtung, Marktzwängen und öffentlich finanzierter Misswirtschaft	187
6.2	Privatisierung: Profiteure, Akteure und aktuelle Tendenzen	192
6.3	Bereits vollzogen: Erste Privatisierungsschritte	196
6.4	Verkauf der Landesbank Berlin Holding AG/ Berliner Sparkasse im Jahr 2007	198
6.5	Novellierungen der Landesgesetze in Hessen, NRW und Sachsen	201
7.	<i>Bildung: Kein Patentrezept gegen Armut</i>	205
7.1	Die neue (ökonomische) Rolle der Bildung in der Debatte um die „neue Unterschicht“	206
7.2	Prüfung der Chancenrhetorik: Erhöhen die	

aktuellen Bildungsreformen die Bildungschancen der „Unterschicht“?	220
7.3 Nur echte Reformen helfen	227
8. <i>Gesundheitspolitik: Nach der Reform ist vor der Reform</i>	231
8.1 Privatisierung schreitet weiter voran	231
8.2 Bewertung der Gesundheitsreform	238
8.3 Alternativen	245
9. <i>Wirtschaftsdemokratie: Die Zukunftsaufgabe</i>	247
9.1 Wirtschaftsdemokratie – lange überfällig	247
9.2 Wirtschaftsdemokratie als alternative Wirtschaftstheorie	249
9.3 Zur Wirtschaftsdemokratie und ihren Ebenen	253
Tabellenanhang	278

Vorwort

Das *Memorandum 2007*, 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, die bis Ende März von über 800 Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern, Gewerkschaftsfunktionären und -funktionären sowie Gewerkschaftssekretärinnen und -sekretären durch ihre Unterschrift unterstützt wurde.
- II. Die Langfassung, die ausführliche Erläuterungen und Begründungen für die Kurzfassung enthält. 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 (<http://www.memo.uni-bremen.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.memo.uni-bremen.de

I. Kurzfassung des Memorandum

1. Der missverstandene Aufschwung

Bei der Regierung und den meisten Medien in Deutschland herrscht freudige Überraschung. Das Wirtschaftswachstum des vergangenen Jahres ist erstmals seit vielen Jahren mit 2,7 Prozent stärker ausgefallen als erwartet. Erneut werden zu Beginn des Jahres die Prognosen nicht nach unten, sondern nach oben korrigiert. Die Genugtuung über diese Entwicklung lässt sich auch durch den Hinweis nicht trüben, dass der konjunkturelle Höhepunkt bereits überschritten ist und das Wachstum im laufenden Jahr trotz der Korrektur schwächer sein wird als im vergangenen – sofern es nicht durch kräftige Lohnsteigerungen oder zusätzliche staatliche Impulse gestützt wird.

Die Bundesregierung sieht in dieser positiven Entwicklung eine Bestätigung ihres wirtschaftspolitischen Kurses. Jetzt zeige sich, dass die Politik der gesamtwirtschaftlichen Disziplin, der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, der steuerlichen Entlastung der Unternehmen und der „Modernisierung“ der sozialen Sicherungssysteme letztlich doch die versprochenen Früchte trage – trotz der für viele schmerzlichen Einschnitte. Sie versetze die Wirtschaft in die Lage, sich den Herausforderungen der Globalisierung zu stellen. Um im härteren internationalen Wettbewerb keine Positionen zu verlieren, sei es unbedingt erforderlich, diesen Kurs auch weiterhin unbeirrt zu verfolgen. Konsequenterweise ist die Wirtschafts- und Sozialpolitik auch weiterhin in diesem neoliberalen Sinne ausgerichtet.

Grundsätzlich halten wir die Interpretation des Konjunkturaufschwungs als Erfolg deutscher Wirtschaftspolitik für ein fatales Missverständnis. Ebenso fatal wäre es, wenn die aus diesem Missverständnis abgeleiteten Empfehlungen weiterhin verfolgt würden. Dies würde zum einen zu weiterem dramatischen Sozialabbau bei den Renten, der Gesundheit und im Pflegebereich führen, den Niedriglohnsektor ausweiten und mehr Armut in Deutschland schaffen. Überdies würde es die weitere konjunkturelle Entwicklung untergraben, und der nächste Abschwung würde sehr viel schärfster ausfallen als der vergangene zu Beginn dieses Jahrzehnts.

Das Missverständnis der aktuell positiven Konjunktur besteht

darin, sie als den Beginn einer längeren, breit durch Binnen- und Auslandsnachfrage getragenen Wachstumsphase zu interpretieren. Dies ist offensichtlich nicht der Fall. Der Aufschwung wird vielmehr getragen durch die Kombination einer noch einmal gestiegenen Exportnachfrage und deutlich höheren privaten Investitionen. Das wichtigste Aggregat der Binnenkonjunktur, der private Verbrauch, hat sich demgegenüber nur sehr geringfügig bewegt, was wegen des erneuten Rückgangs der realen Nettolöhne und -gehälter um 1,4 Prozent nicht verwundern kann. Die Exportdynamik ist nicht neu und kann keine beruhigende Entwicklungsperspektive eröffnen. Denn zum einen hat sie die deutsche Wirtschaft zunehmend abhängig von der Weltkonjunktur gemacht; zum anderen führen anhaltende Außenhandels- oder Leistungsbilanzüberschüsse zu zunehmenden internationalen Ungleichgewichten und Konflikten.

Die jüngste Belebung der Investitionen ist nicht der Beleg einer neuen Gesamtdynamik, sondern ein in der Konjunkturtheorie bekanntes und normales Phänomen: Nach einer Zeit nachfragebedingter Investitionszurückhaltung müssen die Unternehmen auch bei schwacher Gesamtnachfrage ihre Anlagen ersetzen und modernisieren, um überhaupt im Geschäft bleiben zu können. Wenn diese Ersatz- und Modernisierungswelle abgeschlossen ist, und wenn es in der Zwischenzeit nicht zu einem deutlichen Anstieg des privaten Verbrauchs und der staatlichen Nachfrage gekommen ist, werden die privaten Investitionen erneut einbrechen. Ihr Rückgang wird umso stärker sein, je weiter die Umverteilung von unten nach oben fortschreitet, die öffentlichen Ausgaben eingeschränkt und der Sozialabbau fortgesetzt werden. Wenn die Regierung also den seit vielen Jahren vorherrschenden wirtschaftspolitischen Kurs weiterverfolgt, wird der aktuelle Aufschwung ein Strohfeuer bleiben. Nach seinem Erlöschen wird es zu einer neuen binnengewirtschaftlichen Rezession kommen und die derzeitige Euphorie wird neuem Katzenjammer weichen.

Demgegenüber wäre es vernünftig und fortschrittlich, die Gunst der Stunde zu nutzen, im Konjunkturaufschwung deutlich höhere Löhne und Gehälter durchzusetzen, die stärker fließenden Steuereinnahmen für den Ausbau öffentlicher Investitionen und Dienstleistun-

gen, für den ökologischen Umbau, für gute Bildung für alle, für lebensstandardsichernde Alterseinkünfte und für ein egalitäres und effizientes Gesundheitssystem als Grundpfeiler eines demokratischen Gesellschaftsmodells zu nutzen.

Im Übrigen steht die Begeisterung der Regierung über das hohe Wirtschaftswachstum in krassem Widerspruch zu der gerade in den letzten Wochen von offizieller Seite immer wieder demonstrierten Sorge um die Umwelt. Diese – durch immer neue Berichte über drohende „menschengemachte“ Umweltkatastrophen bestätigte – Sorge wird in dem Maße unglaublich, wie Wachstum an sich als Maßstab für den Erfolg genommen wird, während die ökologischen Folgen bloßen Wachstums unbeachtet bleiben.

2. Konjunktur: Aufschwung ohne dauerhafte Grundlage

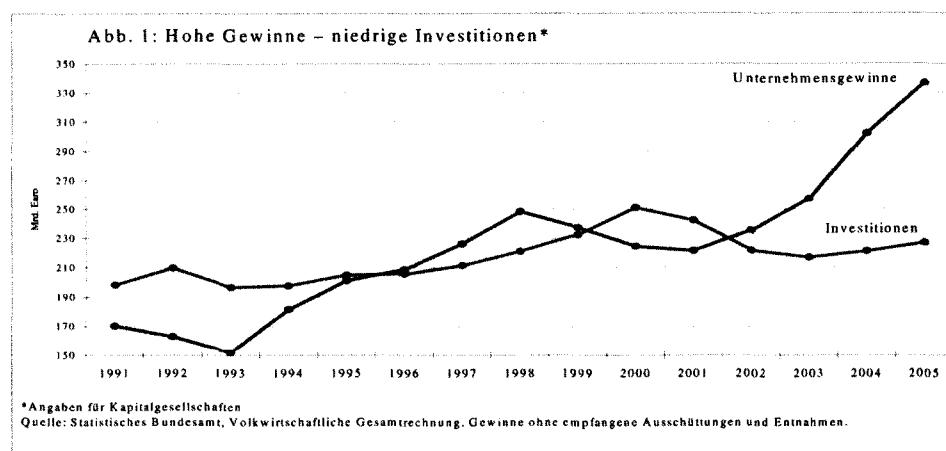
Die Triebkräfte für den konjunkturellen Aufschwung sind in erster Linie der Export (preisbereinigt plus 12,4 Prozent) und die private Investitionstätigkeit. Gerade letzterer kommt eine besondere Bedeutung zu, da der Export bereits in der Vergangenheit ständig hohe Zuwächse zu verzeichnen hatte, ohne dass es zu einem Aufschwung gekommen wäre. Der positive Effekt des Außenhandels konnte in der Vergangenheit jedoch gerade einmal die negativen Effekte auf Wachstum und Beschäftigung durch die anhaltend schwache Binnennachfrage kompensieren („gespaltene Konjunktur“). Erst der Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen (plus 7,3 Prozent) und der Bauinvestitionen (plus 3,6 Prozent) führte bei weiterhin florierender Exportwirtschaft zu einem Anstieg der Binnennachfrage und auf diesem Wege zum konjunkturellen Aufschwung.

Damit wird deutlich, dass der Aufschwung weder ein später Erfolg der „Agenda 2010“ noch ein schneller Erfolg der Großen Koalition ist. Positiv ausgewirkt hat sich einzig die Tatsache, dass die große Koalition den harten Restriktionskurs der Vorjahre abgemildert hat.

Dieser nachlassende Druck auf die Wachstumsbremse ist aber allenfalls ein Hauch einer notwendigen antizyklischen Fiskalpolitik.

Der für den Aufschwung zentrale Anstieg der privaten Investitionstätigkeit basiert im Wesentlichen auf notwendigen Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen in Ausrüstungen und Bauten. Insofern spiegelt sich hier der „normale“ Konjunkturzyklus wider, da Investitionen früher oder später getätigt werden müssen, um die Produktionsfähigkeit zu erhalten. Dieser „normale“ Konjunkturzyklus hat in diesem Fall aber eine gewissermaßen „unnormale“ Komponente, da er nur durch die Investitionen, nicht aber durch eine deutlich gestiegene private Verbrauchsachfrage getragen wird. Da bisher die seit Langem abwärts gerichtete Entwicklung der Löhne und Gehälter nicht gebrochen werden konnte, fehlt dieser wichtige Antrieb für einen dauerhaften Aufschwung fast völlig. Die Nettolöhne und -gehälter sind 2006 nur um 0,3 Prozent gestiegen; in 2005 waren sie sogar um 0,3 Prozent gefallen. Da die Verbraucherpreise 2006 um 1,7 Prozent (2005 um 2,0 Prozent) angestiegen sind, hat sich der Realeinkommensverlust weiter fortgesetzt. Er belief sich 2006 auf 1,4 Prozent nach 2,3 Prozent in 2005, insgesamt gegenüber 2004 also auf fast 4 Prozent. Zusätzliche Einschnitte drohen den Aufschwung schnell wieder abzuwürgen: Allein die Mehrwertsteuererhöhung von 16 auf 19 Prozent belastet die Nachfrage in 2007 mit fast 24 Milliarden Euro. Hinzu kommen die Kürzungen bei der Pendlerpauschale, höhere Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge etc. Das so genannte „Investitionsprogramm“ der Großen Koalition ist demgegenüber mit 25 Milliarden Euro über vier Jahre verteilt viel zu klein, um die vielfältigen Belastungen der Binnennachfrage ausgleichen zu können. Rechnet man alles zusammen wird der Wirtschaft 2007 durch die finanzpolitischen Maßnahmen des Staates Nachfrage in Höhe von fast 30 Milliarden Euro entzogen (vgl. IMK-Report, Nr. 14, Oktober 2006, S. 24).

Damit besteht die große Gefahr, dass die derzeitige Investitionskonjunktur, die primär dem Erhalt des Produktionsapparates dient, bald ausläuft und nicht durch Erweiterungsinvestitionen fortgeführt bzw. verstärkt wird. Letztere werden nur dann getätigt, wenn Unter-



nehmen einen Anstieg der Nachfrage erwarten. Insofern kommt der Lohnrunde 2007 eine zentrale Bedeutung zu: Nur wenn es gelingt, den Abwärtstrend bei den Masseneinkommen nicht nur zu stoppen, sondern umzukehren, wird die Binnennachfrage nachhaltig steigen und einen positiven Einfluss auf die Investitionstätigkeit ausüben können.

Die jüngere Vergangenheit hat deutlich gezeigt, dass die zentrale Legitimation für eine Umverteilung von unten nach oben, für sinkende Löhne und längere Arbeitszeiten falsch ist. Knapp wurde dies mit der so genannten „GIB-Formel“ propagiert, wonach die *Gewinne* von heute, die *Investitionen* von morgen und die *Beschäftigung* von übermorgen seien. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat diese Formel seit jeher kritisiert, da in dieser Argumentationskette die zentrale Rolle der Nachfrage völlig vernachlässigt wird. Werden Gewinne zu Lasten der Masseneinkommen gesteigert, verschlechtern sich automatisch die Absatzbedingungen der Unternehmen. Gelingt es diesen immer weniger ihre laufende Produktion abzusetzen, werden auch bei steigenden Gewinnen keine arbeitsplatzschaffenden Investitionen getätigt. Tatsächlich haben die letzten Jahre diese Entwicklung eindrucksvoll bestätigt: Die Gewinne allein der körperschaftsteuerpflichtigen Kapitalgesellschaften sind zwischen 2000 und 2006 um 50 Prozent von 224 Milliarden Euro auf 337 Milliarden Euro gestiegen. Trotzdem gab es 2004 und 2005 – nach einem über mehrere Jahre dauernden Rückgang – nur einen kaum merklichen

Anstieg der Investitionen. Im Vergleich zum Jahr 2000 lagen die Investitionen im vergangenen Jahr mit 227 Milliarden Euro sogar um rund 10 Prozent unter dem Niveau von 2000 (251 Milliarden Euro) (vgl. Abb. 1).

Die GIB-Formel ist also offensichtlich falsch. Sie sollte durch die ENA-Formel ersetzt werden: Steigende *Einkommen* heute führen zu einer wachsenden *Nachfrage* morgen und mehr *Arbeitsplätzen* übermorgen. Dies macht eine Wende in der Wirtschafts- wie in der Tarifpolitik notwendig.

Ein besonderes Problem stellen nach wie vor die *neuen Bundesländer* dar. Der Aufholprozess in der BIP-Leistung je Einwohner kam trotz sinkender Einwohnerzahl nicht voran und die Zahl der prekären Arbeitsverhältnisse wuchs. Weiterhin liegen Produktivität und Einkommen in Ostdeutschland um mehr als 20 Prozent unter dem westdeutschen Niveau. Bei einem Anteil von 20 Prozent an der gesamten Bevölkerung werden im Osten nur 15 Prozent des gesamtdeutschen BIP produziert – während gleichzeitig über 30 Prozent der Arbeitslosen in den neuen Bundesländern zu verzeichnen sind.

Dieses Ergebnis erscheint in Westdeutschland umso unbegreiflicher, als der „Aufbau Ost“ seit 1990 mit staatlichen Fördermitteln in Höhe von 250 Milliarden Euro angeschoben und subventioniert wurde. Es muss also andere, strukturelle Gründe für ein so misslungenes Resultat geben: Im Osten fehlen vor allem Unternehmen mit hohem Produktivitäts-, Einkommens-, Export- und Beschäftigungsniveau – es fehlt eine umfangreiche Industrie, insbesondere Großbetriebe, Produktionsnetzwerke und komplexe Standorte mit betrieblichen FuE-Abteilungen sowie Leitzentralen internationaler Konzerne. Ostdeutschland ist längst auf einen ökonomischen Entwicklungspfad eingeschwenkt, der die Schere in der innerdeutschen Produktivitäts- und Einkommensentwicklung wieder weiter öffnet und die Voraussetzungen für eine Rückführung der West-Ost-Transferleistungen durch höhere regionale Eigenleistungen verschlechtert. Ostdeutsche industrielle Struktur- und Potenzialdefizite verstetigten sich, die Wohnbevölkerung wird auch weiterhin dramatisch zurückgehen, und subregionale Verödungsprozesse einsetzen. Infolge der

Finanzkrise bei den regionalen Gebietskörperschaften kommt es zu weiteren kommunalen, kulturellen und sozialen Rückständen und Fehlentwicklungen. Die notwendige Kurskorrektur der Wirtschaftspolitik ist jedoch nicht in Sicht.

3. Arbeitsmarkt: Prekäre Erfolge

Trotz der Verringerung der Zahl der registrierten Arbeitslosen – um 374.000 auf rund 4,5 Millionen im Jahresdurchschnitt 2006 – trägt der aktuelle Konjunkturaufschwung nicht zur Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt bei. Er verhindert nicht einmal eine Verschlechterung für diejenigen, die bereits heute zu den benachteiligten Personengruppen am Arbeitsmarkt gehören. Das betrifft insbesondere die Langzeitarbeitslosen. Ihr Anteil an den Arbeitslosen insgesamt ist von 61 Prozent im Dezember 2005 auf 64 Prozent im Dezember 2006 gestiegen. Die Abnahme der Gesamtzahl der Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II ist vor allem darauf zurückzuführen, dass Arbeitsuchende durch die Regelungen zur Zumutbarkeit und zur verschärften Anrechnung von Partnereinkommen in die stille Reserve gedrängt wurden. Die regionale Spaltung des Arbeitsmarktes bleibt erhalten. In Ostdeutschland war die Arbeitslosenquote Ende 2006 (auf Basis der zivilen abhängig Beschäftigten) mit 17,4 Prozent fast doppelt so hoch wie in Westdeutschland mit 9,0 Prozent.

Die Politik wirkt der räumlichen und sozialen Spaltung des Arbeitsmarktes nicht entgegen, sondern verschärft sie noch. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die für einen Ausgleich von Benachteiligungen am Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, werden immer weniger genutzt.

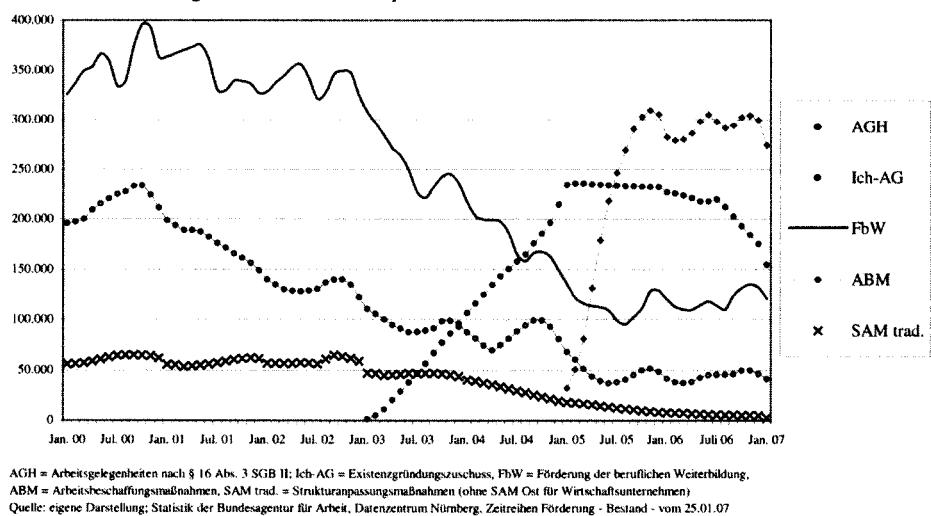
Abbildung 2 zeigt den drastischen Rückgang der klassischen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Förderung der beruflichen Weiterbildung – FbW, ABM und SAM) in den letzten Jahren. Massiv angestiegen sind dagegen die mit den Hartz-Reformen ein-

gefährten Förderungen der Ich-AG und der Arbeitsgelegenheiten (so genannte Ein-Euro-Jobs).

Diese Umsteuerung ist auch die Ursache des als nahezu sensatio-nell gefeierten Überschusses der Bundesanstalt für Arbeit (BA) im Jahr 2006. Die Ausgaben der BA für aktive Leistungen betrugen 2000 noch 14 Milliarden Euro (inklusive des Bundeszuschusses), im Jahr 2006 wurden im Rahmen des SGB III aber nur noch 2,5 Milliarden Euro im Eingliederungstitel verausgabt. Der Überschuss der BA lässt sich also durch die rigiden Kürzungen der freiwilligen Eingliede-rungsleistungen weitgehend erklären. Hinzu kommt die Konzentra-tion der Vermittlungsbemühungen auf „teure“, d. h. qualifizierte und erst relativ kurzzeitig Arbeitslose. Dies belegt, dass bei der ohnehin zweifelhaften Ideologie des „Förderns und Forderns“ das Fördern mitt-lerweile völlig ins Hintertreffen geraten ist. Die Absenkung des Bei-trages zur Arbeitslosenversicherung ist daher insgesamt angesichts des anhaltenden Niveaus der registrierten, aber auch der verdeckten Arbeitslosigkeit, eindeutig ein Irrweg.

Die unverminderte und weiterhin zunehmende Dramatik auf dem

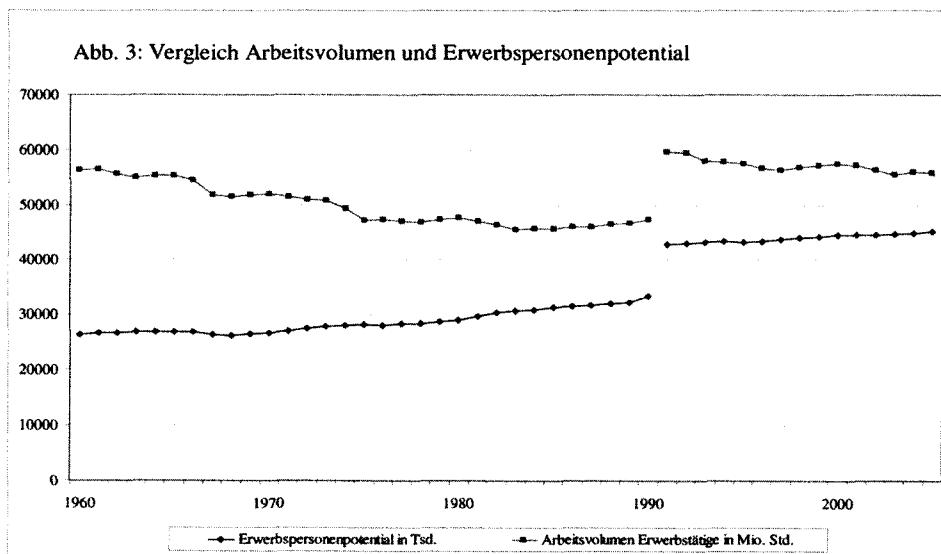
Abb. 2: Entwicklung des monatlichen Bestandes an Teilnehmerinnen und Teilnehmern in ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 2000 - 2006



Arbeitsmarkt und der kontraproduktive Charakter der Arbeitsmarktpolitik wird durch einen Blick auf die langfristigen Entwicklungstendenzen des Erwerbspersonenpotenzials und des Arbeitsvolumens deutlich (vgl. Abb. 3):

Das Arbeitsvolumen ist in der Tendenz stetig gesunken und 2005 für Gesamtdeutschland auf den Ausgangswert der Bundesrepublik von 1960 zurückgefallen. Parallel dazu ist jedoch das Erwerbspersonenpotenzial um mehr als zwei Drittel von 27 Millionen auf 45 Millionen Personen gestiegen. Die Folgen waren zum einen eine massive Zunahme der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit – auf 7,6 Millionen Personen in 2005 – sowie zum anderen – vor allem seit dem Beginn der 80er Jahre – ein drastischer Anstieg der Teilzeitarbeit. Im Jahr 2006 arbeiteten 11,5 Millionen Personen 2006 in Teilzeit durchschnittlich nur 14,3 Wochenstunden. Damit stellten sie 33 Prozent der Erwerbstätigen, verfügten aber nur über 15 Prozent des Arbeitsvolumens und rund 10 Prozent des Einkommens.

Die hohe Teilzeitquote bewirkte, dass die Wochenarbeitszeit aller Beschäftigten 2006 im Durchschnitt nur noch 30,3 Stunden betrug. Dies hat dazu beigetragen, die Probleme am Arbeitsmarkt teils zu entschärfen und teils zu verdecken. Wenn Regierung und Unterneh-



men jetzt versuchen, die Gesellschaft auf eine Erhöhung der tariflichen Vollzeit zu orientieren, wird das zu einer weiteren Verschärfung der ohnehin schon massiven Arbeitsmarktprobleme führen. Stattdessen wäre eine deutliche Verkürzung der individuellen Arbeitszeit für alle erforderlich. Die Vorteilhaftigkeit einer solchen Arbeitszeitverkürzung wird durch die Geschichte der Bundesrepublik eindrucksvoll belegt. Selbst in der Phase des sog. Wirtschaftswunders ist das Arbeitsvolumen stetig gesunken – in den 1960er und 1970er Jahren sogar stärker als in den folgenden Jahrzehnten. Ohne die Einführung der Fünftagewoche und die Reduzierung der Wochenarbeitszeit von 44,5 Stunden (1960) auf 40,5 Stunden (1973) wäre die Phase der relativen Vollbeschäftigung damals deutlich kürzer ausgefallen. Um die Probleme am Arbeitsmarkt langfristig zu lösen, ist es daher notwendig, hier wieder anzuknüpfen. Eine dem Produktivitätsfortschritt angepasste schrittweise Verkürzung der durchschnittlichen tariflichen Vollzeit auf zunächst 30 Wochenstunden würde in Verbindung mit einer Ausweitung des öffentlichen Sektors die Arbeitslosigkeit erheblich vermindern.

4. Neoliberales Business as usual: Kritik der Wirtschafts- und Sozialpolitik

4.1 Finanzpolitik: Spar- und Steuerpolitik für höhere Gewinne

Auch in der Finanzpolitik zieht die deutsche Regierung aus positiven Entwicklungen die falschen Schlüsse. Positiv ist, dass im vergangenen Jahr die gesamten Steuereinnahmen um rund 30 Milliarden Euro zugenommen haben. Dies war jedoch ausschließlich auf das kräftige Wirtschaftswachstum und nicht auf eine auf das Gemeinwohl verpflichtete Finanzpolitik zurückzuführen. Die Finanzpolitik hat vielmehr weiterhin bremsend gewirkt, wenn auch nicht mehr so stark wie in den Vorjahren. Immerhin hat es positiv gewirkt, dass die Bundes-

regierung in ihren Planungen eine öffentliche Neuverschuldung von 38 Milliarden Euro (die deutlich über dem Betrag der öffentlichen Investitionen von 15 Milliarden Euro lag) wenn auch zähneknirschend akzeptiert und damit den Restriktionskurs zwar nicht aufgegeben aber gelockert hatte. Das Ergebnis war ein um 10 Milliarden Euro geringeres Defizit des Bundeshaushaltes als geplant. Leider zieht die Bundesregierung hieraus nicht die vernünftige Schlussfolgerung, mit den zusätzlichen Steuereinnahmen nachhaltiges Wachstum und ökologischen Umbau zu fördern, gut ausgestattete Arbeitsplätze zu schaffen und öffentliche Dienstleistungen auszubauen. Sie ist vielmehr dazu entschlossen, über neue Ausgabenkürzungen bei der Infrastruktur und den sozialen Leistungen in den nächsten Jahren die öffentliche Neuverschuldung auf Null zu senken. Das ist ein völlig kontraproduktives Programm, das die Gunst der Stunde nicht nutzt sondern verstreichen lässt. Dessen schädliche Folgen werden durch die seit Beginn dieses Jahres wirksame Mehrwertsteuererhöhung um drei Prozentpunkte verstärkt, auch wenn sich letztere anscheinend erst mit zeitlicher Verzögerung in Preissteigerungen durchsetzt. Statt dieses unvernünftigen und schädlichen Programms schlagen wir vor:

- ⌚ Wirtschaftswachstum und ökologischen Umbau durch ein öffentliches „Zukunfts-Investitionsprogramm“ (ZIP) mit einem Einstiegsvolumen von jährlich 40 Milliarden Euro zu fördern, in dessen Folge auch die Steuereinnahmen anhaltend deutlich zunehmen werden;
- ⌚ das Steueraufkommen und die Steuerquote (d. h. den Anteil der Steuern am BIP) durch die stärkere Belastung der Bezieherinnen und Bezieher hoher Einkommen und Besitzerinnen und Besitzer großer Vermögen sowie durch eine rigorose Bekämpfung von Steuerflucht und -hinterziehung anzuheben und durch diese Besteuerung nach der individuellen Leistungsfähigkeit zugleich mehr Steuergerechtigkeit zu schaffen;
- ⌚ eine zusätzliche öffentliche Kreditaufnahme in dem Maße als nützlich zuzulassen, wie hierdurch Maßnahmen finanziert werden, die die produktive und natürliche Basis und den sozialen Aus-

gleich fördern und damit den Lebensstandard künftiger Generationen sichern.

Völlig in die falsche Richtung gehen die Pläne der Bundesregierung für die Reform der Unternehmensteuer sowie der Kapitalertragsteuer:

Bei der *Unternehmensteuerreform* sollen die aktuell geltenden Gesamtsteuersätze bei körperschaftsteuerpflichtigen Kapitalgesellschaften von knapp 39 Prozent (einschließlich der Gewerbesteuern) um ein gutes Viertel auf knapp 29 Prozent gesenkt werden. Der Körperschaftsteuersatz geht von 25 auf 15 Prozent zurück. Um die hierdurch bewirkten Einnahmeausfälle auf fünf Milliarden Euro zu begrenzen, will die Bundesregierung zugleich die Bemessungsgrundlage verbreitern, auf die der niedrigere Steuersatz angewandt wird: So sollen Fremdkapitalzinsen nicht mehr komplett als Betriebsausgaben absetzbar sein (Zinsschranke), Verlustvorträge beschränkt und Verlagerungen ins Ausland durch Besteuerung des Gewinnpotenzials verteuft werden; schließlich ist vorgesehen, von der degressiven zur linearen Abschreibung überzugehen. Wir begrüßen die Richtung dieser Einschränkungen. Sie werden zum einen dennoch nicht verhindern, dass die Steuerausfälle erheblich größer als geplant ausfallen und mindestens 10 Milliarden Euro betragen werden. Zum anderen ist mit einer solchen Reform gesamtwirtschaftlich nichts gewonnen aber viel gefährdet. Es ist empirisch belegt, dass niedrige Gewinnsteuern die Attraktivität eines Landes als Investitionsstandort nur marginal beeinflussen. Am Ende der internationalen Steuerkonkurrenz stehen vielmehr zerrüttete Staatsfinanzen, mit denen die für Unternehmen entscheidende materielle und soziale Infrastruktur nicht mehr zu finanzieren ist. Was überdies bleibt ist die erneute Umverteilung von unten nach oben.

Als geradezu skandalös bewerten wir die beabsichtigte Einführung einer 25-prozentigen *Abgeltungsteuer* für Zinsen, Dividenden und Spekulationsgewinne. Die Stoßrichtung dieser Reform zielt nur auf die Entlastung der oberen Einkommensschichten, die faktisch allein über Kapitalvermögen verfügen. Je reicher sie sind, desto mehr profitieren sie von der Abgeltungsteuer. Die Rechnung hierfür zahlen

zum einen die Bezieherinnen und Bezieher mittlerer oder höherer Einkommen, für die der persönliche Spitzensteuersatz zur Zeit 42 Prozent beträgt (nur bei Einkommen über 300.000 Euro liegt er aufgrund der sog. Reichensteuer bei 45 Prozent). Die Rechnung müssen zum anderen aber auch die Verbraucherinnen und Verbraucher, also in der Mehrheit Menschen mit mittlerem oder geringem Einkommen zahlen.

Statt dieser ökonomisch kontraproduktiven und sozial extrem ungerechten Reformen schlagen wir die folgenden Maßnahmen vor:

- ⇒ Bei der Einkommensteuer wird der Spitzensteuersatz von derzeit 42 Prozent auf 48 Prozent ab einem zu versteuernden Einkommen von 60.000 Euro/120.000 Euro (für Ledige/Verheiratete) erhöht.
- ⇒ Der Körperschaftsteuersatz wird von heute 25 auf 30 Prozent angehoben.
- ⇒ Die Gewerbesteuer wird in eine Gemeindewirtschaftsteuer auf der Basis der Wertschöpfung überführt. Sie bleibt im Prinzip im Rahmen der Einkommensteuer abzugsfähig.
- ⇒ Reaktiviert wird die Vermögensteuer mit einem Steuersatz von 1 Prozent unter Berücksichtigung ausreichender Freibeträge (bei einem 4-Personenhaushalt mindestens 500.000 Euro).
- ⇒ Bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer bildet entsprechend dem jüngsten Urteil des Bundesverfassungsgerichtes bei Immobilien sowie Grund und Boden der Verkehrs- bzw. Marktwert die Basis der Besteuerung. Die derzeit viel zu üppigen Freibeträge sowie die Staffelung der Steuersätze nach Verwandtschaftsgrad und Vermögenshöhe werden reduziert.

4.2 Gesundheitsreform 2007: Erfolg der Lobby gegen Versicherte und Kranke

Die ab 1. April 2007 durch das GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz geltende Gesundheitsreform löst kein einziges der vielfältigen Probleme und keine der Herausforderungen, vor denen die deutsche

Gesundheitspolitik steht. Zu den wichtigsten dieser Herausforderungen zählt es, die Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) auf eine dauerhaft tragfähige Grundlage zu stellen und die zum Teil eklatanten Gerechtigkeitsdefizite im Finanzierungs- und Versicherungssystem zu beseitigen.

Der Gesundheitsfonds stellt zwar eine neue organisatorisch-institutionelle Struktur dar, trägt aber nichts zur Lösung der Finanzierungsprobleme der Gesetzlichen Krankenversicherung bei. Weder sollen die Versicherungspflichtgrenze angehoben oder gar beseitigt noch die Beitragsbemessungsgrenze erhöht oder andere Einkunftsarten zur Beitragsbemessung herangezogen werden. Das GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz wird die bestehenden Gerechtigkeitsdefizite im Gesundheitswesen verschärfen, indem es über den Gesundheitsfonds die Kosten weiter auf die Versicherten sowie Patientinnen und Patienten verlagert. Die Einführung von Selbstbehalt- und Beitragsrückerstattungstarifen bewirkt zudem eine Entsolidarisierung zwischen den GKV-Versicherten und geht zu Lasten vor allem der chronisch Kranken.

Die von vornherein unzureichenden Bestimmungen zur Effizienzsteigerung der Krankenversorgung sind im Reformprozess unter dem lobbyistische Einfluss der Verbände der privaten Krankenversicherung, der niedergelassenen Ärzte, der Apotheker und der Arzneimittelhersteller noch einmal erheblich verwässert worden.

Im Zentrum einer alternativen Gesundheitspolitik sollte die Einführung einer Bürgerversicherung stehen, in die auch Beamte und Selbstständige einbezogen werden. Das Einkommen, das für die Höhe der Beiträge maßgeblich ist, umfasst dabei neben den Löhnen und Gehältern – auf die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite jeweils hälftig die Beiträge zahlen – auch andere Einkommen wie Gewinne, Zinsen, Mieten etc. Die Beitragsbemessungsgrenze wird von gegenwärtig 3.560 Euro auf das für Renten- und Arbeitslosenversicherung geltende Niveau von 5.250 Euro angehoben. Um zu gewährleisten, dass Vermögenseinkommen zur Finanzierung der Gesundheitspolitik herangezogen werden, erfolgt die Festsetzung für diese Einkommen in einem getrennten Schritt (Zwei-Säulen-Modell).

4.3 Rente ab 67: Sozialabbau durch die Hintertür

In der Debatte um die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre spielt die Frage nach der Finanzierbarkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) eine herausragende Rolle. Der unter Rot-Grün vollzogene Schritt hin zu einer einnahmeverorientierten Ausgabenpolitik in der GRV ist maßgeblich für die nun diskutierte Anhebung der Regelaltersgrenze verantwortlich. Einerseits sollen das Sicherungsniveau der Rente bis 2030 nicht unter 43 Prozent (vor Steuern) sinken und der Beitragssatz nicht über 22 Prozent steigen. Andererseits führen stagnierende Löhne und die hohe Erwerbslosigkeit in Kombination mit den Dämpfungsfaktoren der GRV zu langfristig stagnierenden Renten. Um dennoch die beiden Prozentziele zu erreichen, wird die Rentenbezugsdauer herabgesetzt. Sollte sich die Beschäftigung und Lohnentwicklung in den nächsten Jahren nicht deutlich verbessern, wird dieser Zielkonflikt erneut auftreten.

Wir haben in früheren Memoranden bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass der Verweis auf die demografische Entwicklung als Begründung für diese Rentenreform nicht greift und auf einem Gedankenfehler beruht. Die zur Finanzierung lebensstandardsichernder Renteneinkommen bei einer alternden Bevölkerung erforderlichen zusätzlichen Mittel können ohne Einkommenseinbußen für die aktive Bevölkerung problemlos aus steigenden paritätisch finanzierten Versicherungsbeiträgen aufgebracht und aus den Ergebnissen steigernder Produktivität finanziert werden.

Die von der SPD eingebrachte Regelung für „besonders langjährig Versicherte“ – nach 45 Pflichtbeitragsjahren bereits mit 65 abschlagsfrei in Renten gehen zu dürfen – nutzt fast ausschließlich Männern ohne belastende Tätigkeiten mit überdurchschnittlicher Entlohnung, und dieser bevorzugte Personenkreis lebt dann als Retter im Durchschnitt noch wesentlich länger. Andere Personen erreichen diese Bedingungen in der Realität kaum.

Die entscheidenden Weichen zur Minderung des Sicherungsniveaus und die Ausweitung der Kapitaldeckung wurden also bereits von der rot-grünen Bundesregierung gestellt. Günstiger ist die Alters-

vorsorge dadurch nicht geworden. Lediglich die Kosten werden in steigendem Maße von den Beschäftigten getragen. Die Unternehmen insgesamt wurden und werden dadurch entlastet. Überdies können Banken, Versicherungen und andere Finanzinstitute auf dem lukrativen Markt der privaten Altersvorsorge zusätzliche Gewinne erzielen.

Durch die Rente ab 67 wird die Altersarmut zunehmen, denn sie bekämpft nicht die Ursachen – hohe Erwerbslosigkeit und Niedriglöhne –, sondern zwingt viele dazu, zukünftig mit höheren Abschlägen in Rente zu gehen. Diese dürfte dann immer häufiger unterhalb der Sozialhilfe liegen. Alternativen zu diesem Sozialabbau liegen zum einen in der paritätischen Finanzierung steigender Rentenversicherungsbeiträge durch die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerseite, sowie zum anderen und vor allem in einer expansiven Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik, um sowohl die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse steigen zu lassen als auch die Beschäftigten über Lohn- und Gehaltserhöhungen (und damit erhöhten Beiträgen) an den Produktivitätsfortschritten zu beteiligen. Dann wären auch steigende Rentenausgaben solide zu finanzieren.

4.4 EU: Deutsche Verantwortung für europäische Ungleichgewichte

In der Europäischen Union (EU) gibt es auch während des gegenwärtigen bescheidenen Konjunkturaufschwunges keine ernsthaften Versuche die anhaltenden sozialen Probleme – weiterhin hohe Arbeitslosigkeit, steigende Armut, zunehmende Ungleichheit – mit neuer Entschlossenheit anzugehen. Die Hauptverantwortung hierfür liegt bei der deutschen Regierung, die für das erste Halbjahr 2007 die Ratspräsidentschaft innehat. Sie hat die weitere Marktöffnung sowie die „Wiederbelebung des Verfassungsprozesses“ zu ihren vorrangigen Projekten erklärt. Aber auch eine dritte Auflage der Lissabon-Strategie – nach 2000 und 2005 – wird die europäische Wirtschaft nicht neu beflügeln, und die weitere Öffnung der Finanzmärkte wird die bereits zu beobachtende Entstehung einer neuen Spekulationsblase

beschleunigen. Der Versuch, den in Frankreich und den Niederlanden durch Volksabstimmung abgelehnten Verfassungsentwurf erneut vorzulegen, wäre nicht nur ein massiver Affront gegenüber den Menschen in diesen Ländern; er wäre überdies wegen der auch in anderen Ländern kritischer gewordenen Öffentlichkeit zum Scheitern verurteilt. Eine andere Verfassung, die grundlegende Eckpfeiler eines europäischen Sozialmodells enthält, die demokratischen Institutionen und Verfahren in der EU regelt und auf detaillierte wirtschaftspolitische Vorgaben verzichtet, wäre zwar prinzipiell akzeptabel. Ihre Verabschiedung setzt aber eine breite öffentliche Diskussion voraus, von der gegenwärtig keine Rede sein kann.

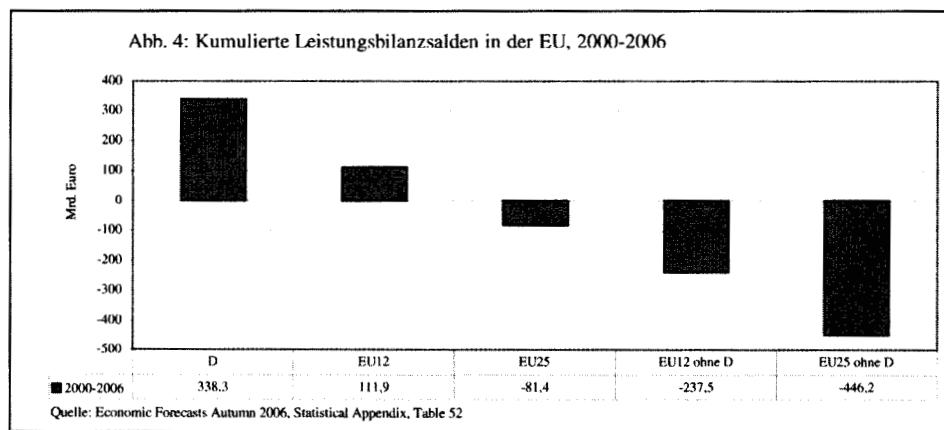
Für den Zusammenhalt der EU sind der Aufbau einer neuen außenwirtschaftlichen Dominanzposition Deutschlands und die damit einhergehenden innereuropäischen Ungleichgewichte beunruhigend. Die seit 2003 erreichte Position des Exportweltmeisters geht überwiegend zu Lasten der übrigen Mitgliedsländer der EU und wird durch politisch gestütztes Lohndumping gegenüber den Ländern der EU15 abgesichert. Von allen Ländern der EU sind die realen Lohnstückkosten nur in Deutschland in den letzten zehn Jahren gesunken. Dies schlug sich in besonders niedrigen Inflationsraten und den mit großem Abstand höchsten Leistungsbilanzüberschüssen nieder. Von 2000 bis 2006 hat Deutschland einen Leistungsbilanzüberschuss von insgesamt 338 Milliarden Euro angehäuft, während die EU25 insgesamt ein Defizit von 81 Milliarden Euro verzeichnete. Die scheinbare Harmlosigkeit dieses gesamteuropäischen Defizits verwandelt sich in eine alarmierende Schieflage, wenn die EU ohne Deutschland betrachtet wird: dann wächst der kumulierte Fehlbetrag der EU25 auf fast 450 Milliarden Euro – der zu drei Vierteln durch Deutschland finanziert wird (vgl. Abb. 4). Auf die Dauer führt ein derartiges Handelsungleichgewicht in der EU unweigerlich zu Spannungen und Konflikten, die eine Gefahr für den Fortbestand der Gemeinschaft darstellen. Um dieser Gefahr zu begegnen steht vor allem Deutschland in der Verantwortung für eine stärkere Binnenorientierung der Wirtschaftspolitik.

4.5 Hedgefonds und Private Equity: Destabilisierung und Ausplünderung

In den letzten Jahren haben internationale Finanzanleger auch in Deutschland und der EU eine außerordentliche Aktivität entwickelt. Eine besondere Rolle spielen dabei Private Equity-Firmen (PE) und Hedgefonds (HF). Das Geschäftsmodell von PE besteht darin, „unterbewertete“ nicht börsennotierte Unternehmen aufzukaufen, „umzustrukturieren“ und nach wenigen Jahren mit hohem Gewinn wieder zu verkaufen. Sie sind auch eine treibende Kraft und wichtiger Käufer bei der Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Demgegenüber investieren HF das von ihnen eingesammelte Geld in hochspekulative Wertpapiere oder als Minderheitsanteile in börsennotierte Unternehmen. Dort machen sie Druck auf das Management, die Geschäftspolitik auf schnelle Kurssteigerungen und hohe Ausschüttungen zu konzentrieren.

HF und PE haben drei problematische Charakteristika gemeinsam: Erstens haben sie ihren Rechtssitz überwiegend in so genannte Offshorezentren, wie z. B. den Cayman-Inseln, und entziehen sich damit weitgehend einer wirksamen Finanzaufsicht. Zweitens kombinieren sie das von ihnen eingesammelte Fondskapital mit einem sehr hohen Kreditanteil, der bei PE zwischen 60 Prozent und 80 Prozent, bei HF oft über 90 Prozent der insgesamt angelegten Summe beträgt. Besonders problematisch ist dies bei PE, weil die Bedienung der neuen Schulden in der Regel den gekauften Unternehmen aufgebürdet wird und deren finanziellen Status damit massiv verschlechtern. Drittens sind weder PE noch HF an einer langfristigen Stärkung der produktiven Substanz der Unternehmen interessiert, in denen sie Geld anlegen. Ihnen geht es vielmehr um sehr kurzfristige Kurssteigerungen oder die Ausschüttung von Dividenden oder „Sonderdividenden“ bzw. um eine schnelle Steigerung der Wiederverkaufspreise der erworbenen Unternehmen. Mittel- und langfristig führt dies zu einem technologischen Rückstand der Unternehmen und damit letztlich zum Verlust ihrer Leistungs- und Lebensfähigkeit.

Die Gefahren finanzieller Destabilisierung und sozialer Polarisie-



rung, die von PE und HF ausgehen, verlangen nach politischer Kontrolle und Steuerung. Wir schlagen vor:

- ⦿ Für PE und HF, die in der EU bzw. in Deutschland tätig werden, müssen volle Transparenzvorschriften gelten. Deutschen Banken wird die Kreditvergabe an solche Fonds untersagt, die diesen Vorschriften nicht Genüge tun.
- ⦿ Die steuerliche Vorzugsbehandlung von HF und PE (Steuerfreiheit von Veräußerungs- und Fondsgewinnen) ist abzuschaffen.
- ⦿ Der Kreditanteil bei Investitionen von PE oder HF soll auf ein Drittel begrenzt werden.
- ⦿ Für Lebensversicherungen und Pensionsfonds soll ein striktes Verbot der Investition in Hedgefonds oder Private Equity eingeführt werden.
- ⦿ Für PE sollte ferner ein Verbot gelten, das investierte Fondskapital vorzeitig durch Sonderdividenden oder Entnahmen zugunsten der Fondseigentümer zurück zu gewinnen.
- ⦿ Kredite an Hedgefonds sollten mit einem Gewicht von 300 Prozent in die Anforderung an haftendes Eigenkapital eingehen, insgesamt also mit 24 Prozent Eigenkapital unterlegt werden.
- ⦿ Um die bei HF dominierende Orientierung an kurzfristigen Kurssteigerungen und/oder Ausschüttungen zu erschweren, soll das Stimmrecht bei Kapitalgesellschaften erst bei der zweiten or-

dentlichen Gesellschafterversammlung nach Erwerb der Anteile einsetzen.

4.6 Bildung: Kein Patentrezept gegen Armut

Von politisch konservativen Kräften und neoliberalen Protagonisten wird Bildung zunehmend als das entscheidende Instrument im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit und zum Abbau von Armut angesehen. Man müsse nur die Bildung für alle erhöhen und schon gebe es positive Effekte. Diese Argumentation halten wir für unzureichend und potenziell irreführend. Bildung ist zweifellos für jedes Individuum wichtig und die Basis für die Entwicklung zu einer eigenständigen Persönlichkeit. Nur mit Bildung wird der Mensch in die Lage versetzt am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Ohne Bildung kann sich niemand adäquat an der demokratischen Mitgestaltung der Gesellschaft beteiligen. Es steht unseres Erachtens auch außer Frage, dass Bildung eine notwendige Voraussetzung für technologischen Wandel, Produktivität und Innovation und somit für gesamtwirtschaftliches Wachstum und gute Beschäftigung darstellt. Bildung ist aber keine hinreichende Bedingung zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit und es reicht auch nicht, mit Bildung allein die Armut in einer Gesellschaft bekämpfen oder verhindern zu wollen. Wenn nicht genügend angemessen qualifizierte Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, nützt auch die beste Bildung nur wenig. Dies gilt für das duale System der Berufsausbildung genauso wie für das Hochschulsystem. Hierbei kommt es auch nicht nur auf ein quantitatives Gleichgewicht, sondern auch auf eine qualitative Entsprechung von ausgebildeten Menschen und Arbeitsplätzen an.

Wenig hilfreich ist die zurzeit geführte „Unterschichtdebatte“. Danach fühlen sich acht Prozent oder etwa sechs Millionen Menschen in Deutschland einer neuen „Unterschicht“ zugehörig. Die Ursache hierfür sei aber, so wird behauptet, keine ökonomische, die sich aus einer immer tieferen Spaltung der Gesellschaft in Arm und Reich als Folge der neoliberalen Wirtschaftspolitik ergeben und verfestigt hat.

Es handele sich vielmehr „lediglich“ um eine zunehmende bildungskulturelle Ungleichheit in der Gesellschaft. Bildungsarme und -ferne Schichten verfielen zunehmend in „unzivilisierte Lebensführungen“. Es fehle ihnen vor allem an der Bereitschaft, sich durch Anstrengung und Bildung zu entwickeln.

Eine andere Behauptung thematisiert den so genannten „vorbeugenden“ oder „aktivierenden“ Sozialstaat. Hier wird materielle Ungleichheit als wettbewerbliches Marktergebnis anerkannt bzw. für gesellschaftlich gerecht erklärt. Bildung hätte dabei die Funktion für Chancengleichheit zu sorgen. Jeder der im Wettbewerb an den Start gehe, müsse die gleichen Ausgangsbedingungen haben. Der Staat könne aber nicht mehr Sozialleistungen ohne Forderungen (Gegenleistungen) an den Empfänger abgeben nur weil er im Wettbewerbsprozess untergegangen ist. Mit diesem verklärenden, ideologischen Duktus wird von der zunehmenden ökonomischen Ungleichheit als Folge der Umverteilung von unten nach oben abgelenkt. Zwar fordern auch die herrschende Politik und das Unternehmerlager mehr Bildungsanstrengungen, und man ist sich auch einig, dass die Bildungsausgaben bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt gesteigert werden müssen. Gleichzeitig soll aber das öffentliche Gut Bildung zunehmend privatisiert und den Marktkräften überlassen werden, womit Bildung zu einer Funktion der Zahlungsfähigkeit wird. Außerdem stellen die Unternehmen seit Jahren im dualen Berufsausbildungssystem nicht einmal ausreichend Ausbildungsplätze für junge Schulabgägerinnen und -abgänger zur Verfügung, und sie tun nach wie vor zu wenig auf dem Sektor der betrieblichen Weiterbildung.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert eine Anhebung der staatlichen Bildungsausgaben auf zunächst fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts und zusätzliche Anstrengungen der Wirtschaft im Bereich betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen. Die Finanzierung der staatlichen Bildungsausgaben sollte uneingeschränkt aus Steuermitteln und nicht über (Studien-)Gebühren erfolgen. Schulen und Hochschulen müssen solide finanziert werden. Zur Finanzierung der dualen Berufsausbildung plädieren wir für eine Finanzierungsabgabe, die von allen Unternehmen getragen werden sollte, die, obwohl

sie im Sinne des Berufsbildungsgesetzes ausbildungsfähig sind, keine Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen.

5. Alternativen: Mehr und bessere Beschäftigung, ökologischer Umbau, Gerechtigkeit – Demokratisierung der Wirtschaft

Im Folgenden skizzieren wir die Perspektive einer alternativen Wirtschaftspolitik, die auf eine grundsätzliche Demokratisierung der Wirtschaft als Grundlage gesellschaftlicher Demokratie gerichtet ist. Anschließend stellen wir ein Sofortprogramm für mehr und bessere Arbeitsplätze vor.

5.1 Die grundsätzliche Alternative: Wirtschaft demokratisieren

Die Geschichte des letzten Vierteljahrhunderts lehrt, dass neoliberale Politik die Grundlagen einer demokratischen Gesellschaft untergräbt und auf ihre Zerstörung gerichtet ist. Dies belegt auf brutalste Weise das diktatorische Regime im Chile der 1970er Jahre, das von neoliberalen Kräften unterstützt und von neoliberalen Theorien begleitet worden war. Aber auch in parlamentarisch verfassten Gesellschaften greift der Neoliberalismus die Substanz gesellschaftlicher Demokratie an. Das Kapital braucht keine Demokratie. Denn diese beruht letztlich auf der Fähigkeit und den Möglichkeit aller Menschen, sich auf allen Ebenen an der Gestaltung der Gesellschaft, in der sie leben, in relevanter Weise zu beteiligen. Die Möglichkeit hierzu hängt aber davon ab, ob die Menschen ein Mindestmaß an materieller und sozialer Sicherheit haben. Dieses wird jedoch durch anhaltende Massenarbeitslosigkeit, zunehmende Armut, den Abbau sozialer Sicherungs- und arbeitsrechtlicher Schutzsysteme gefährdet.

Bis heute ist die deutsche Gesellschaft in eine repräsentative parlamentarische Demokratie als politischer Überbau und einen nicht demokratisierten ökonomischen Unterbau gespalten. 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 der einzelwirtschaftlichen Ebene an der Tagesordnung. Das „Investitionsmonopol“ (Erich Preiser) ist ungebrochen. Die Angst um den Arbeitsplatzverlust vor dem Hintergrund der Massenarbeitslosigkeit schüchtert die Menschen ein. Eine in den letzten Jahren vertiefte Segmentation der Arbeitsmärkte in Stamm- und Randbelegschaften hat immer mehr prekäre Beschäftigungs- und Ausbeutungsverhältnisse geschaffen. Die Arbeit wurde individualisiert, d. h. jede und jeder einzelne Beschäftigte muss nun ihren oder seinen Anteil an der unternehmerischen Wertschöpfung individuell nachweisen. Selbst die kapitalistische Logik wurde dabei auf den Kopf gestellt. Nicht mehr der Profit ist Residualeinkommen, sondern zunehmend das kontraktbestimmte Arbeitseinkommen.

Gleichzeitig ist der Markt- und Wettbewerbsgedanke geradezu zu einem „Wahn“ mit „Realitätsverlust“ (John Kenneth Galbraith) degeneriert. Alles soll dem Wettbewerbsprinzip ausgesetzt werden, selbst die bisher (noch) uneingeschränkt anerkannten öffentlichen Güter wie Bildung und Gesundheit. Privatisierungsorgien öffentlicher Unternehmen und staatlicher Leistungen der Daseinsvorsorge mit Strom, Gas, Wasser, Post, Telekommunikation u. a. ergänzen die neoliberalen Strategie der Umverteilung. Auf europäischer Ebene konkurrieren die einzelnen Länder um die Unternehmen, die in geradezu erpresserischer Art und Weise von der Politik im Sinne einer Standortkonkurrenz kapitalfreundliche Verwertungsbedingungen verlangen und nur noch auf das Ziel Profitmaximierung ausgerichtet sind.

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* stellt dem die grundsätzliche Forderung nach mehr Demokratie auch in der Wirtschaft entgegen. Diese Demokratisierung bezieht sich auf die Makro-, die

Meso- und die Mikroebene. Ein ganzheitliches Emanzipations- und Demokratisierungskonzept beinhaltet sowohl repräsentative als auch basisdemokratische Strukturen und Prozesse und soll schrittweise zur Herausbildung einer neuen Wirtschaftsordnung führen.

- ⌚ Die Makroebene wird seit langem auf Druck des Kapitals in Richtung einer neoliberalen Wirtschaftspolitik verengt. Dies verschärft den kapitalistisch immanenten Krisenprozess. Dem stellen wir erstens eine staatliche, in die Märkte intervenierende Wirtschaftspolitik zum Vorteil für die Mehrheit der Menschen entgegen. Hierdurch sollen sowohl suboptimale wettbewerbliche Marktprozesse ausgesteuert, ökologische Ansprüche berücksichtigt als auch verteilungsgerechte Marktergebnisse korrigiert werden. Zum Ansatz einer Wirtschaftsdemokratie zählt aber zweitens auch eine Struktur-(Industrie-)politik, die bis zur sektoralen Investitionslenkung reichen kann. Um diese neue Makropolitik durchzusetzen muss aber auch der politische Überbau, der Staat, verändert werden.
- ⌚ Auf der Mesoebene bzw. auf der Marktebene muss die heute bestehende Marktmacht eingeschränkt und kontrolliert werden. Dies ist ein zweiter wichtiger Baustein der Wirtschaftsdemokratie. Je mehr Marktmacht sich ausbreitet, umso mehr kommt es zu Entdemokratisierungsprozessen nicht nur in der Wirtschaft. Daher setzen wir mit unserer 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.
- ⌚ Auf der Mikroebene geht es um einen dreifachen Anspruch, nämlich erstens um eine Partizipation der abhängig Beschäftigten sowohl an den Entscheidungsprozessen in Betrieben und Unternehmen und zweitens um eine materielle Teilhabe an den von den Beschäftigten geschaffenen Werten. Diese Teilhabe sollte, als Korrektur der völlig disproportionalen Verteilung des Vermögens und des Produktivkapitals in Deutschland, über den verteilungsneutralen Spielraum hinausreichen. Schließlich geht es drittens auch um

den ethischen und moralischen Anspruch, die Freiheit der Individuen durch eine Zurückdrängung von entwürdigenden ökonomischen Abhängigkeiten und Fremdbestimmungen zu erweitern.

5.2 Sofortprogramm für mehr und bessere Arbeitsplätze

Wir haben in den letzten Memoranden immer wieder gezeigt, dass die so genannte neoklassische GIB-Formel falsch ist. Eine Politik, die sich an ihr ausrichtet, führt zu einer kontraproduktiven ökonomischen und sozialen Entwicklung. Der durch Umverteilung von unten nach oben herbeigeführte Gewinnaufschwung löst sich nicht in mehr Investitionen und Beschäftigung auf. Er fördert vielmehr eine weitere für die Wirtschaft gefährliche Aufblähung der Finanzmärkte durch funktionslos gewordene Gewinne, und er vertieft die Spaltung der Gesellschaft in Arm und Reich. Trotz des Aufschwungs im Jahr 2006 ist die bundesdeutsche Wirtschaft nach wie vor in einem Teufelskreis aus Umverteilung, Wachstumsschwäche und Massenarbeitslosigkeit gefangen. Die durchschnittlichen Wachstumsraten sind – auch bei einer weiter boomenden Exportwirtschaft – zu gering, um die Beschäftigungslücke von über 7 Millionen fehlenden Arbeitsplätzen zu schließen. Überdies kann anhaltend hohes Wachstum aus ökologischen Gründen keine dauerhafte Lösung der ökonomischen und sozialen Probleme bringen. Alternativen zu der von uns kritisierten Politik setzen auf den Ebenen staatlicher Wirtschaftspolitik und der Tarifpolitik an. Auf beiden Ebenen geht es darum, die falsche und irreführende GIB-Formel zu überwinden und stattdessen die ENA-Formel durchzusetzen: Steigende *Einkommen* von heute schaffen die *Nachfrage* von morgen und die *Arbeitsplätze* von übermorgen.

a) Lohnpolitischen Spielraum ausschöpfen

Eine zentrale Rolle bei der Sicherung dauerhaft guter Arbeitsplätze und ausreichender Einkommen spielt die Tarifpolitik. Solange der

verteilungsneutrale Spielraum aus Produktivitätssteigerung und Inflationsrate pro Jahr dauerhaft nicht in Form nominaler Lohn- und Gehaltserhöhungen ausgeschöpft wird, ist die Binnennachfrage zu schwach um die Arbeitsplätze zu sichern. Die Exportwirtschaft bietet hier keine Kompensation, ganz abgesehen davon, dass der deutsche Leistungsbilanzüberschuss zu Lasten der Defizitländer geht und auf die Dauer zu schweren Konflikten führen muss.

Betrachtet man die vergangene Verteilungsentwicklung, so haben sich die Unternehmer und Vermögenseigentümer auf Kosten der abhängig Beschäftigten massiv bereichert. Die Lohnquote sinkt seit Jahrzehnten und ist in den letzten Jahren geradezu abgestürzt. Um allein die effektive Verteilung des Volkseinkommens zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen des Jahres 2000 wieder herzustellen, wäre 2007 eine Steigerung der Beschäftigten-Einkommen von fast 13 Prozent nötig. Es wäre ein Zeichen ökonomischer Vernunft, wenn in diesem Jahr zumindest der verteilungsneutrale Spielraum in den Tarifauseinandersetzungen voll ausgeschöpft werden würde. Wenn dies nicht gelingt, wird sich die Arbeitsmarktkrise von der lohnpolitischen Seite aus schnell wieder verschärfen.

b) Gesetzlicher Mindestlohn gegen prekäre Beschäftigung und gegen Armut trotz Arbeit

Eine weitere wichtige Maßnahme gegen eine zu schwache Binnennachfrage und gegen den sozialen Absturz ist ein gesetzlicher Mindestlohn. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert hier zunächst 1.500 Euro pro Monat, was einem Nettolohn von etwas über 1.000 Euro entspricht und über der Schwelle von 60 Prozent des durchschnittlichen Nettolohns liegt, die von der EU als Untergrenze für Armut vermeidend Löhne angesetzt worden ist. Bei einer faktischen Regellarbeitszeit von 168 Stunden im Monat entspricht das einem Bruttostundenlohn von 8,90 Euro, der bei einer von uns vorgeschlagenen Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Stunden pro Woche oder 152 Stunden im Monat auf 9,90 Euro steigt. Das ist weder Luxus noch Komfort, aber doch ein Niveau, das ein materiell erträgli-

ches Leben gewährleistet. Dass Mindestlöhne keine negativen Beschäftigungseffekte haben, zeigen die Länder, in denen sie bereits seit längerem bestehen. Die allermeisten Unternehmen können vor dem Hintergrund ihrer positiven Absatz- und Gewinnentwicklung den Mindestlohn problemlos zahlen, ohne die Preise zu erhöhen. Kleinere Betriebe werden die Preise – je nach Anteil der Lohnkosten am Produktionswert – teilweise etwas erhöhen müssen. Da aber alle den gleichen Mindestlohn zahlen müssen, kann kein Betrieb mit Lohndumping aus der Reihe tanzen. Und schließlich steigt durch die höheren Einkommen der Niedrigeinkommensbezieherinnen und -bezieher unmittelbar die Nachfrage, was wiederum den auf die Binnenwirtschaft orientierten Betrieben zugute kommt.

c) Öffentliches Investitionsprogramm für Infrastruktur und ökologischen Umbau

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert schon seit Jahren ein umfangreiches öffentliches Investitionsprogramm. Schon mit einem Einstiegsvolumen von jährlich 40 Milliarden Euro könnten ca. eine Million Arbeitsplätze geschaffen werden. Darüber hinaus würde eine Wende in der anhaltend dramatischen Unterfinanzierung von wichtigen Zukunftsbereichen (Bildung, Umwelt, Infrastruktur) eingeleitet. Wichtige Bausteine dieses Investitionsprogramms sind auch Projekte zum – offiziell immer geforderten, faktisch aber vernachlässigten – ökologischen Umbau: zur dezentralen Versorgung mit erneuerbaren Energien, zum Ausbau des ÖPNV, zur Stadtanierung, der Umstellung der Landwirtschaft auf ökologisch verträgliche Produktion etc. Mit dem wichtigen Impuls für mehr Beschäftigung kann ein solches Programm auch der Verunsicherung und Einschüchterung vieler Menschen entgegenwirken. Dies würde ihre Widerstandskraft in den Betrieben und Branchen stärken und die Chancen für bessere Tarifabschlüsse steigern.

d) Ausweitung öffentlicher Dienstleistungen

Noch schneller und direkter als Investitionen in Infrastrukturen, Bauten und andere stoffliche Produktionsanlagen wirken Programme zur Ausweitung und Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen auf die Beschäftigung. In vielen Fällen sind öffentliche Investitionen im traditionellen Sinn überhaupt nur sinnvoll, wenn zugleich zusätzliches Personal eingestellt wird. Die öffentliche Hand spielt aber seit vielen Jahren eine Vorreiterrolle bei der Vernichtung von Arbeitsplätzen. Sie hat zwischen 1996 und 2004 über 800.000 Vollzeitarbeitsplätze abgebaut. Die Folgen für die Gesamtbeschäftigung und für die Bereitstellung öffentlicher Güter sind gravierend. Letztere fallen in erster Linie bei denen an, die auf öffentliche Dienstleistungen wegen niedriger Einkommen oder sonstiger schwacher sozialer Positionen besonders angewiesen sind. Für sie ist Arbeitsplatzabbau im öffentlichen Dienst sehr oft gleichzusetzen mit Sozialabbau. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt vor, dass der öffentliche Sektor im Rahmen einer neuen demokratischen Wirtschaftspolitik zu einer Hauptgrundlage für neue Arbeitsplätze und eine Aufwertung öffentlicher Dienstleistungen gemacht wird. Mit 30 Milliarden Euro pro Jahr könnten rund eine Million neue Arbeitsplätze geschaffen werden: In der Kinderbetreuung, den Schulen, Hochschulen und der Weiterbildung, in den Gesundheits- und Pflegediensten. Gleichzeitig sollte der öffentliche Dienst entbürokratisiert und demokratisiert sowie gegenüber der Öffentlichkeit transparenter und zugänglicher gemacht werden.

e) Öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse

Die Lösung der Arbeitsmarktprobleme kann weder in einer Verbesserung des Vermittlungsprozesses noch in der Verdrängung von Arbeitssuchenden in die Stille Reserve liegen. Vielmehr muss zunächst das gesellschaftliche Arbeitsvolumen durch eine geeignete Beschäftigungspolitik erhöht und gleichzeitig Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung umverteilt werden. Für eine Übergangszeit sind zum

Abbau der Unterbeschäftigung aber auch arbeitsmarktpolitische, Beschäftigung schaffende Instrumente notwendig. Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren, ist ein richtiger Gedanke, der klassischen Instrumenten wie ABM und Strukturanpassungsmaßnahmen zugrunde lag. Mit der jetzigen Praxis der Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs) wird dieser Gedanke jedoch in sein Gegenteil verkehrt. Anstatt Arbeitslose durch regulär bezahlte und rechtlich abgesicherte Beschäftigung in die (Arbeits-) Gesellschaft zu integrieren, wird mit der bloßen Gewährung einer Mehraufwandsentschädigung und in vielfältiger Weise ungesicherten Sozialrechtsverhältnissen die geleistete Arbeit in diesen Arbeitsgelegenheiten abgewertet. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert daher die Abschaffung der Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung und stattdessen die Einführung eines neuen Finanzierungsinstrumentes für öffentlich geförderte Beschäftigung.

Dieses Instrument soll aus Mitteln des Bundes und einer Beteiligung der Kommunen eine Basisfinanzierung bereit stellen, die Träger öffentlich geförderter Beschäftigung wie Vereine, soziale Projekte, Beschäftigungsgesellschaften, Kommunen etc. nutzen können, um im öffentlichen Interesse liegende zusätzliche Tätigkeiten zu organisieren, die nicht zu den Aufgaben des öffentlichen Dienstes gehören und auch nicht wirtschaftlich durch Unternehmen erbracht werden können. Dabei muss es sich um reguläre, den jeweiligen Tarifbestimmungen unterliegende, voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse handeln. Allerdings sollen sie befristet eingerichtet werden, um zum einen bei eher experimentellen Arbeitsfeldern die Sinnhaftigkeit und Nutzung immer wieder überprüfen zu können; zum anderen sollte dieses Instrument nur solange eingesetzt werden, wie der regionale Arbeitsmarkt nicht hinreichend funktionsfähig ist. Tätigkeiten, die sich auf Dauer als notwendig und wichtig erweisen, müssen perspektivisch in den öffentlichen Dienst überführt bzw. als reguläre Aufgaben der öffentlichen Hand finanziert werden. Gerade in heutig strukturschwachen Regionen gibt es eine Fülle von Aufgaben, beispielsweise in der Pflege von Kulturgütern oder der Umwelt-erhaltung, wo heutige Versäumnisse wegen fehlender finanzieller

Ressourcen zum Teil zu unwiederbringlichen Verlusten führen, wo in wirtschaftlich besseren Zeiten aber regulär öffentlich finanzierte Aufgabenfelder oder selbst tragende wirtschaftliche Strukturen, wie im Tourismus, entstehen können.

f) Ohne Arbeitszeitverkürzung bleibt Vollbeschäftigung eine Illusion

Seit Mitte der 1970er Jahre geht die Produktions-Produktivitätsschere immer mehr auseinander. Die jährlichen realen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) fallen geringer aus als die Produktivitätszuwachsraten. Dies wird auch in Zukunft der Fall sein. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen geht daher zurück. Die deutsche Wirtschaft ist zwischen 1991 und 2006 real um gut 24 Prozent gewachsen, während die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigtenstunde um über 32 Prozent stieg. Das Arbeitsvolumen ist daher um acht Prozent gesunken. Dieser Rückgang um über vier Milliarden Arbeitsstunden ist aber nicht – wie es ökonomisch und sozial vernünftig gewesen wäre – durch eine tarifvertragliche Verringerung der individuellen Arbeitszeiten aller Beschäftigten organisiert worden. Er hat vielmehr als drastischer Anstieg der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit und der – zum Teil unfreiwilligen – Teilzeitarbeit stattgefunden. Die Alternative zu dieser in jeder Hinsicht schädlichen Entwicklung kann nicht in einer Förderung des Wirtschaftswachstums um jeden Preis liegen. Dies wäre ökonomisch kaum möglich, es wäre aber vor allem ökologisch schädlich und unverantwortlich. Aus beiden Perspektiven sind weitere Arbeitszeitverkürzungen zur Verarbeitung von – überwiegend wünschbaren – Produktivitätssteigerungen daher unumgänglich. Es wäre ein großer gesellschaftlicher Fortschritt, wenn sie nicht in chaotischer und polarisierender Form abliefern, sondern zu einem zentralen Orientierungspunkt staatlicher und gewerkschaftlicher Politik würden.

Arbeitszeitverkürzung ist auch im Kontext der Lohnfrage wichtig. Ohne eine Verknappung des Überschussangebots an Arbeitskraft bzw. der überschüssigen Arbeitszeit wird es in den Tarifverhandlungen schwer auch nur den verteilungsneutralen Spielraum auszuschöpf-

fen. Im Gegenteil: Eher ist weiter mit einer „anomalen“ Arbeitsangebotsreaktion zu rechnen, bei der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer insbesondere im unteren Lohnbereich auf weiter fallende Löhne mit steigendem Arbeitsangebot reagieren um den Unterhalt ihrer Familien zu sichern. Insofern haben Frankreich und Italien mit ihren Beschlüssen zur gesetzlichen Verankerung der 35-Stunden-Woche einen richtigen und vor allem einen langfristig erfolgversprechenden Weg zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit eingeschlagen, auch wenn die Umsetzung schwierig und langwierig ist.

6. Alternative Wirtschaftspolitik erfordert Konfliktbereitschaft

Die vorstehenden Vorschläge zur Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen, zum ökologischen Umbau und für mehr Gerechtigkeit sind nicht neu. Sie sind, wie wir bereits in der Vergangenheit vielfach nachgewiesen haben, finanziertbar und bereiten von der technisch-instrumentellen Seite keine unüberwindbaren Probleme, wenn auch die Schwierigkeit und Komplexität ihrer zielgenauen Umsetzung nicht unterschätzt werden sollten. Die Tatsache, dass diese Vorschläge nicht aufgegriffen werden, ist jedoch nicht auf diese Schwierigkeiten zurückzuführen. Die Gründe hierfür liegen vielmehr in dem massiven und wirksamen Widerstand derer, die von der herrschenden Politik profitieren und über viel Macht und Einfluss verfügen, um ihre Interessen der Politik, den Medien und dem größten Teil der Wissenschaft als alternativlos zu präsentieren. Das sind im Wesentlichen die großen Konzerne und Finanzinstitute sowie die sehr kleine Schicht sehr reicher Personen und Familien. Immerhin hat die (wissenschaftliche) Kritik an den Aussagen und der Politik des Neoliberalismus zugenommen und der Protest in der Gesellschaft gegen die herrschende Wirtschafts- und Sozialpolitik wächst. Die Chancen für einen wirtschaftspolitischen Kurswechsel werden in dem Maße größer, wie Kritik und Protest sich mit einleuchtenden Vorstellungen

über eine sozial gerechtere, ökologisch nachhaltigere und ökonomisch leistungsfähige Struktur und Steuerung der Wirtschaft verbinden – und wenn sich dies bei der Mehrheit der Menschen in praktischer Konfliktbereitschaft gegenüber den Interessen, den Kräften und der Politik des Neoliberalismus niederschlägt.

Die Kurzfassung des *Memorandum 2007* wurde bis zum 28.3.2007 von folgenden Personen unterstützt:

Udo Achten, Düsseldorf	Günter Bell, Köln
Prof. Dr. Eberhard Ackermann, Lichtenhagen-Dorf	Andreas Beran, Hamburg
Jutta Ahrweiler, Oberhausen	Jochen Berendsohn, Hannover
Detlef Ahting, Braunschweig	Horst Berg, Solingen
Prof. Dr. Erwin Jan Gerd Albers, Magdeburg	Ralf Berger, Bocholt
Matthias Altmann, Nohra-Obergrunstedt	Klaus-Dieter Betz, Berlin
Prof. Dr. Elmar Altvater, Berlin	Wolfgang Bey, Chemnitz
Dr. Werner Anton, Merseburg	Sven Beyersdorff, Bremen
Lutz Apel, Bremen	Detlev Beyer-Peters, Marl
Horst Arenz, Berlin	Ortwin Bickhove-Swiderski, Dülmen
Norbert Arndt, Herne	Prof. Dr. Heinz Bierbaum, Saarbrücken
Hilde Arndt-Burglin, Gelsenkirchen	Ina Biethan, Braunschweig
Dr. Helmut Arnold, Wiesbaden	Monika Bietz, Nieder-Olm
Peter Artzen, Wehrheim	Fritz Bilz, Köln
Sylvia Artzen, Wehrheim	Dr. Detlef Bimboes, Wiesbaden
Dr. Jupp Asdonk, Bielefeld	Matthias W. Birkwald, Köln
Erich Bach, Frankfurt	Heinrich Birner, München
Siegfried Bägendorfer, Ulm	Dr. Joachim Bischoff, Hamburg
Roland Bärwald, Herne	Prof. Gudrun Bischoff-Kümmel, Hamburg
Bernd Bajohr, Coesfeld	Dr. Reinhard Bispinck, Düsseldorf
Berthold Balzer, Fulda	Dr. Klaus Blessing, Zeuthen
Robert Bange, Oelde	Dirk Blotevogel, Troisdorf
Hans Joachim Barth, Wiesbaden	Herbert Bludau-Hoffmann Herbert, Essen
Peter Baumeister, Peine	Dr. Hermann Bömer, Dortmund
Herbert Bayer, Frankfurt	Michael Börzel, München
Mechthild Bayer, Berlin	Gerd-Uwe Boguslawski, Northeim
Wolfgang Bayer, Berlin	Manfred Bohle, Düsseldorf
Dr. Johannes M. Becker, Marburg	Prof. Dr. Heinz-J. Bontrup, Isernhagen
Friedrich-Karl Beckmann, Pinneberg	Rudolf Borchert, Waren
Dr. Peter Behnen, Breitnau	Volker Borghoff, Oberhausen
Jan-Patrick Behrend, Marburg	Prof. Dr. Dieter Boris, Marburg
Herbert Behrens, Osterholz-Scharmbeck	Olav Bork, Lübeck
Prof. Dr. Hermann Behrens, Klein Vielen	Prof. Dr. Gerd Bosbach, Köln
Jost Beilken, Bremen	Maren Bracker, Kassel
Dr. Theodor W. Beine, Isselburg	Klaus Brands, Drolshagen
Anke Beins, Ostermunzel	Eberhard Brandt, Wolfsburg
Rüdiger Beins, Ostermunzel	Monika Brandt, Dortmund
Hartmut Belitz, Freden	Ulrich Brandt, Hamburg
	Peter Braun, Rödinghausen
	Prof. Dr. Karl-Heinz Braun, Magdeburg
	Leo Braunleder, Wuppertal
	Carsten Bremer, Braunschweig

Hans-Erich Bremes, Hamm	Werner Dreibus, Hanau
Dr. Hans-Peter Brenner, Bonn	Dominik Düber, Köln
Ulrike Breth, Koblenz	Rolf Düber, Erfurt
Leni Breymaier, Eislingen	Dr. Dietmar Düe, Kassel
Dr. Olaf Brockmann, Bremen	Jochen Dürr, Schwäbisch Hall
Fritz Brodrick, Lünen	Ulrike Düwel, Wuppertal
Theresa Bruckmann, Essen	Michael Dunst, Hannover
Gerd Brücker, Erfurt	
Helmut Oskar Brückner, Bayreuth	Michael Ebenau, Jena
Sonja Brüggemeier, Hannover	Claudia Eberhard, Hannover
Dr. Klaus Brülls, Herzogenrath	Roman Eberle, Dortmund
Karin Brugger, Neu-Ulm	Raimund Echterhoff, Wuppertal
Lars Buchholz, Berlin	Jürgen Egener, Willich
Michael Buchholz, Hannover	Hasso Ehinger, Heilbronn
Dr. Wiebke Buchholz-Will, Nordhorn	Jutta Ehlers, Berlin
Michael Buchner, Nürnberg	Christoph Ehlscheid, Neuwied
Christel Budnik, Wuppertal	Dr. Michael Ehrke, Ronneburg
Martin Buhl, Lüdenscheid	Dr. Kai Eicker-Wolf, Frankfurt
Kai Burmeister, Offenbach	Dr. Joachim Eisbach, Bad Kreuznach
Dr. Ulrich Busch, Berlin	Prof. Dr. Dieter Eißel, Gießen
Klaus Busch, Bremen	Uschi Eiter, Sprockhövel
Veronika Buszewski, Herne	Stephan Elkins, Marburg
Prof. Dr. Christoph Butterwegge, Köln	Prof. Dr. Wolfram Elsner, Bremen
	Gerhard Endres, München
Luis Caballero-Sousa, Mainz	Dieter Engel, Wiesbaden
Christian Christen, Berlin	Prof. Dr. Gottfried Erb, Hunzenberg
Roland Claus, Berlin	Walter Erb, Darmstadt
Astrid Clauss, Mainz	Michael Erhardt, Frankfurt
Martine Colonna, Hamburg	Rolf Euler, Recklinghausen
Peter-Martin Cox, Frankfurt	
Dr. Eberhard Dähne, Frankfurt	Walter Fabian, Hannover
Annette Dahms, Nürnberg	Karlheinz Fahrenwaldt, Lüneburg
Dr. Klaus Dammann, Hamburg	Wolfgang Faissner, Aachen
Ilona Dammköhler, Esslingen	Annette Falkenberg, Kiel
Adelheid Danielowski, Hannover	Gregor Falkenhain, Solingen
Dr. Judith Dellheim, Berlin	Reinhold Falta, Mainz
Prof. Dr. Frank Deppe, Frankfurt	Frank Fassin, Köln
Walter Detcrding, Hannover	Veronika Faust, Bochum
Richard Detje, Ahrensburg	Hinrich Feddersen, Hamburg
Theodor Dickmann, Bad Homburg	Josef Fehlandt, München
Raoul Didier, Berlin	Wolf-Rüdiger Felsch, Hamburg
Norbert Diebold, Münster	Dr. Kurt Fenske, Berlin
Hermann Dierkes, Duisburg	Jörg Ferrando, Frankfurt
Andreas Diers, Bremen	Dr. Ulrich Fiedler, Berlin
Reinhard Dietrich, Bremerhaven	Harald Fiedler, Friedrichsdorf
Käte Dinnebier, Marburg	Prof. Dr. Klaus Fiedler, Radeburg-GE
Kirsten Dinnebier, Marburg	Bernd Fiegler, Köln
Helmut Dinter, Wessobrunn	Dr. Fritz Fiehler, Husum
Martina Ditzell, Northeim	Josef Filipek, Lüdenscheid
Gloria Dohm, Göttingen	Meinolf Finke, Castrop-Rauxel
Florian Dohmen, Duisburg	Arno Fischer, Peine
Jochen Dohn, Hanau	Prof. Dr. Dietrich Fischer, Potsdam
Rudolf Dohnal, Frankfurt	Volker Fischer, Berlin
Dr. Ulrich Dolata, Bremen	Kreszentia Flauger, Wildeshausen
Günter Domke, Düsseldorf	Wolfgang Förster, Speyer
Prof. Dr. Klaus Dorner, Aachen	Uwe Foullong, Birkenwerder
Dr. Hans-Georg Draheim, Leipzig	Michael Frank, Hildesheim
	Reinhard Frankl, Bessenbach

Otfried Frenzel, Chemnitz
 Dr. Joke Frerichs, Köln
 Günter Frey, Kammeltal
 Daniel Friedrich, Berlin
 Klaus Friedrich, Würzburg
 Prof. Dr. Gerd Friedrich, Berlin
 Nils Fröhlich, Chemnitz
 Edith Fröse, Duisburg
 Peter Fuchs, Berlin
 Kurt Fussangel, Schwanewede

Ludger Gaillard, Göttingen
 Gabriela Galli, Werther
 Dr. Irene Gallinge, Berlin
 Prof. Dr. Rainer Gamp, Hildesheim
 Prof. Dr. Berthold Gasch, Lauenburg
 Claire Gautier, Bremen
 Elmar Gayk, Hannover
 Prof. Dr. Klaus Gebauer, Berlin
 Jürgen Gebel, Nieder-Olm
 Andreas Gehrke, Ronnenberg
 Dr. Friedrich-Wilhelm Geiersbach, Hagen
 Dr. Klaus-Uwe Gerhardt, Obertshausen
 Prof. Dr. Thomas Gerlinger, Frankfurt
 Axel Gerntke, Frankfurt
 Dr. Sabine Gerold, Leipzig
 Lisa Gesau, Liebenburg
 Dr. Jürgen Glaubitz, Düsseldorf
 Heiko Glawe, Berlin
 Dr. Sigmar Gleiser, Frankfurt
 Horst Gobrecht, Wiesbaden
 Götz Godowski, Lübeck
 Prof. Dr. Dieter Görs, Ratingen
 Adi Golbach, Berlin
 Dr. Jörg Goldberg, Frankfurt
 Prof. Dr. Werner Goldschmidt, Hamburg
 Thomas Gorsboth, Kronberg
 Arno Gottschalk, Bremen
 Prof. Dr. Hanna Grabley, Bad Saarow
 Regine Greb, Siegen
 Günther Griesel, Quickborn
 Dr. Herbert Grimberg, Hamburg
 Herbert Grimm, Dortmund
 Thomas Grobe, Hannover
 Rudolf Grollmisch, Grimmelshausen
 Birgit Groß, Mainz
 Edith Großpietsch, Offenbach
 Monika Grothe, Hagen
 Manfred Grotheer, Wielenbach
 Prof. Dr. Dr. Josef Gruber, Hagen
 Walter Gruber, Salzgitter
 Dr. Wolfgang Güttler, Halle
 Frauke Gützkow, Frankfurt
 Prof. Dr. Karl-Diether Gussek, Halle
 Michael Gustke, Hattenhofen

Joachim Hacker, Lübeck
 Elias Hadjiandreou, Wuppertal
 Dr. Barbara Hähnchen, Panketal
 Thomas Händel, Fürth
 Wolfgang Haferkamp, Oberhausen
 Dr. Thomas Hagelstange, Düsseldorf
 Eberhard Hahn, Bielefeld
 Ulf Halbauer, Drübeck
 Andreas Hallbauer, Berlin
 Antje Hamann, Gladbach
 Andreas Hammer, Östringen
 Christian Harde, Tübingen
 Michael Hartwig, Hamburg
 Rosmarie Hasenkox, Wuppertal
 Wolfgang Haupt, Renningen
 Rosi Haus, Münster
 Dr. Gert Hautsch, Frankfurt
 Lothar Havemann, Ottersberg
 Helga Hecht, Bielefeld
 Angelika Hecker, Moers
 Prof. Dr. Helmut Heid, Regensburg
 Anny Heike, Fürth
 Stefan Heimlich, Berlin
 Rainer Heinrich, Berlin
 Dr. Cornelia Heintze, Leipzig
 Horst Heinz, Minden
 Prof. Dr. Arne Heise, Hamburg
 Dieter Heisig, Gelsenkirchen
 Ronald Heller, Neuenhagen
 Jürgen Hennemann, Ebern
 Peter Henrich, Flemlingen
 Dr. Detlef Hensche, Berlin
 Dr. Frank W. Hensley, Dossenheim
 Heinz Hercher, Brüggen
 Silke Herdemeier-Braun, Rödinghausen
 Michael Hermund, Bochum
 Dr. Peter Hermann, Co Cork/Ireland
 Dr. Horst Hesse, Leipzig
 Karl L. Hesse, Bendorf
 Andreas Heun, Darmstadt
 Hermann Hibbeler, Lage
 Prof. Dr. Rudolf Hickel, Bremen
 Frank Hiebert, Saarbrücken
 Georg Hiermann, Herzogenaurach
 Frank Hinrichs, Copenhagen
 Nicolaus Hintloglou, Düsseldorf
 Olivier Höbel, Berlin
 Markus Höhne, Frankfurt/O.
 Dr. Barbara Höll, Berlin
 Jürgen Hölderhoff, Bielefeld
 Heinz-Rudolf Hönings, Solingen
 Jonas Christopher Höpken, Oldenburg
 Iris Höppner, Hamburg
 Hans-Georg Hötger, Mülheim
 Prof. Dr. Klaus Hofemann, Köln
 Dr. Benjamin-Immanuel Hoff, Berlin
 Bernhard Hoffmann, Eppelheim
 Heinz Hoffmann, Nauwalde

Joachim Hoffmann, Münster
 Dr. Heinz-Gerd Hofschen, Bremen
 Sepp Hofstetter, Sprockhövel
 Christine Holzing, Koblenz
 Dr. Horst Hoppe, Silberborn
 Volker Hoppmann, Porta Westfalica
 Klaus Horn, Söhrewald
 Roland Hornauer, Erlangen
 Frank Hornschu, Kiel
 Jürgen Horstmann, Berlin
 Brigitte Horstmann-Sprenger, Nauheim
 Ulrich Huber, Heidenheim
 Prof. Dr. Jörg Huffschmid, Sudwalde
 Gerd Huhn, Dortmund
 Martin Huhn, Mannheim
 Prof. Dr. Ernst-Ulrich Huster, Pohlheim

 Tamer Ilbuga, Hamburg
 Bodo Irrek, Berlin
 Frank Iwer, Stuttgart

 Prof. Dr. Klaus Jacob, Berlin
 Dr. Johannes Jäger, Wien
 Richard Jäger, Mönchengladbach
 Klaus Jakubowski, Ganderkesee
 Dr. Dieter Janke, Leipzig
 Helmut Janßen-Orth, Hamburg
 Christoph Jetter, Darmstadt
 Andreas Jürgens, Wennigsen
 Jürgen Jürgens, München
 Dr. Heiner Jüttner, Aachen
 Karin Junge-Kühne, Detmold
 Jörg Jungmann, Wiesbaden
 Herbert G. Just, Wiesbaden

 Prof. Dr. Gisela Kahl, Jena
 Stefan Kaiser, Wiggensbach
 Dr. Hildegard Kaluza, Mönchengladbach
 Harald Kampffmeyer, Berlin
 Dr. Irmtraud Kannen, Cloppenburg
 Tobias Kaphegyi, Tübingen
 Ralf Kapschack, Witten
 Bernd Kaßbaum, Frankfurt
 Prof. Dr. Siegfried Katterle, Bielefeld
 Manfred Kays, Braunschweig
 Steffen Kerth, Bonn
 Gisela Kessler, Fürth
 Dr. Klaus Keßler, Detmold
 Karin Kettner, Münster
 Dr. Gunnar Ketzler, HZ Kerkrade
 Thomas Keuer, Duisburg
 Prof. Dr. Hans-Peter Kicherer, Herbr.-
 Bolheim
 Sabine Kiel, Laatzen
 Werner Kiepe, Düsseldorf
 Wolfgang Killig, Hamburg
 Prof. Dr. Klaus Peter Kisker, Berlin
 Bernd Klappenecker, Jagsthausen

 Annette Klausing, Hannover
 Manfred Klei, Bad Salzuflen
 Helmut Klingl, Amstetten
 Pat Klinis, Heidelberg
 Hans Klinker, Bamberg
 Jürgen Klippert, Hagen
 Alfred Klose, Hannover
 Sebastian Klus, Freiburg
 Jürgen Klute, Herne
 Dr. Heidi Knake-Werner, Berlin
 Dieter Knauß, Waiblingen
 Hans-Joachim Knoben, Bonn
 Detlev Knocke, Bonn
 Prof. Dr. Hans Knop, Schulzendorf
 Prof. Dr. Helmut Knüppel, Bielefeld
 Dr. Angelika Kober, Leipzig
 Erich Koch, Schieder-Schwalenberg
 Hajo Koch, Dortmund
 Klaus Thomas Koch, Bad Nenndorf
 Maria Koch, Bochum
 Wolf-Dieter Koch, Mülheim
 Horst Koch-Panzner, Bruchköbel
 Dr. Klaus Kock, Dortmund
 Paul Koehler, Münzenberg
 Paul Köhler-Schumann, Duisburg
 Otto König, Hattingen
 Ralf Köpke, Neukirchen
 Dr. Margit Köppen, Mechernich
 Kurt Körner, Panketal
 Marlis Körner, Panketal
 Norbert Koesling, Essen
 Dr. Dietmar Köster, Wetter
 Jörg Köther, Springe
 Harald Kolbe, Hannover
 Stefan Konrad, Herne
 Prof. Christian Kopetzki, Kassel
 Wilhelm Koppelman, Bramsche
 Norbert W. Koprek, Hameln
 Prof. Dr. Thomas Korenke, Vettweiß
 Michael Korsmeier, VS-Villingen
 Ina Korte, Düsseldorf
 Marion Koslowski, Hattingen
 Michael Kotzian, Bottrop
 Martin Krämer, Berlin
 Ralf Krämer, Berlin
 Horst Kraft, Düsseldorf
 Dr. Ute Kratzmeier, Bretten
 Prof. Dr. Günter Krause, Berlin
 Erika Krauth-Bromm, Sprockhövel
 Volker Kreft, Wuppertal
 Jutta Krellmann, Coppenbrügge
 Peter Kremer, Dortmund
 Walter Krippendorf, Hamburg
 Hans Jürgen Kröger, Bremen
 Tobias Kröll, Tübingen
 Ulrich Kröpke, Bielefeld
 Günter Kronschnabl, Wald
 Dr. Stephan Krüger, Berlin

- Reinhard Krüger, Nienburg
 Gerrit Krull, Oldenburg
 Werner Krusenbaum, Mülheim
 Prof. Dr. Hans-Jürgen Krysmanski, Münster
 Dr. Sabine J. Kryszon, Berlin
 Jürgen Kubig, Lübeck
 Werner Kubitzka, Salzgitter
 Michael Kuehn, Münster
 Dr. Hagen Kühn, Berlin
 Dr. Wolfgang Kühn, Bernau b. Berlin
 Prof. Dr. Berthold Kühn, Dresden
 Eike Kühne, Detmold
 Folkert Küpers, Duisburg
 Michael Kugelmann, Neu-Ulm
 Marianne Kugler-Wendt, Heilbronn
 Peter Kurjuweit, Hameln
 Wilfried Kurtzke, Offenbach
 Prof. Ingrid Kurz, Hamburg
 Rolf Kutzmutz, Potsdam
- Winfried Lätsch, Berlin
 Wolfgang Lange, Seelze
 Dr. Eberhard Langer, Chemnitz
 Helga Last, Bremen
 Markus Lauber, Köln
 Bernd Lauenroth, Alfeld
 Jörg Lauenroth-Mago, Rätzlingen
 Richard Lauenstein, Lehrte
 Eva Lavon, Braunschweig
 Dr. Angelika Leffin, Bremen
 Dr. Steffen Lehndorff, Köln
 Dr. Jürgen Leibiger, Radebeul
 Bruno Leidenberger, Fellbach
 Dr. André Leisewitz, Frankfurt/Main
 Prof. Dr. Gerhard Leithäuser, Bremen
 Rolf Lemm, Berlin
 Steffen-Claudio Lemme, Erfurt
 Marion Leonhardt, Berlin
 Dr. Wolfgang Lieb, Köln
 Prof. Dr. Eberhard Liebau, Hamburg
 Reiner Liebau, Minden
 Christoph Lieber, Hamburg
 Kurt Lieberum, Srockhövel
 Hartmut Limbeck, Wittmund
 Ulla-Maj Lindberg, Herdecke
 Godela Linde, Marburg
 Bernd-Axel Lindenlaub, Teupitz
 Johannes Linn, Marburg
 Axel Lippek, Bochum
 Wolfgang Lippel, Nienburg
 Gerd Lobodda, Nürnberg
 Jürgen Locher, Bad Kreuznach
 Jochem Loeber, Übach-Palenberg
 Prof. Gerhard Löhlein, Frankfurt
 Ulla Lötzer, Berlin
 Prof. Dr. Ingrid Lohmann, Hamburg
 Walter Lohne, Aachen
 Sabine Lorenz, Lemgo
- Dr. Arne Lorenzen, Overath-Untereschbach
 Brigitte Ludewig, Berlin
 Horst Ludewig, Salzgitter
 Fritz Ludwig, Rheda-Wiedenbrück
 Uli Ludwig, Halstenbek
 Regine Lück, Rostock
 Prof. Dr. Christa Luft, Berlin
 Dr. Ralph-Elmar Lungwitz, Neukirchen
 Jürgen Luschberger, Düsseldorf
 Sibylle Lust, München
- Wolf Mache, Meerbusch
 Dirk Männicke, Pattensen
 Karl Mai, Halle
 Annette Malottke, Düsseldorf
 Holger Malterer, Klausdorf
 Heike Marker, Recklinghausen
 Dr. Helmuth Markov, Oberkrämer
 Peter Marquard, Freiburg
 Jochen Marquardt, Hagen
 Wolfgang Marquardt, Solingen
 Christa Martens, Dortmund
 Heinz Martens, Oberhausen
 Dr. Tomas Martin, Karlsruhe
 Gerhard Marx, Braunschweig
 Martin Mathes, Berlin
 Christel Mathes, Offenbach
 Prof. Dr. Harald Mattfeldt, Hamburg
 Rainer Matz, Velen
 Horst Maylandt, Srockhövel
 Klaus Mehnert, Heikendorf
 Christine Meier, Berlin
 Hartmut Meine, Hannover
 Uwe Meinhardt, Stuttgart
 Dr. Heinz-Rudolf Meißner, Berlin
 Gerhard Meiwald, Neuenkirchen
 Jörg Melz, Hannover
 Dr. Niels Memmen, Neubrandenburg
 Helmut Menzel, München
 Gerhard Mette, Curau
 Thomas Meyer-Fries, München
 Andreas Meyer-Lauber, Essen
 Gerd Minnerop, Schleswig
 Heinz Mittelstaedt, Neu-Anspach
 Kornelia Möller, Kleinmachnow
 Margret Mönig-Raane, Berlin
 Thomas Mörker, Hamburg
 Peter Mogga, Stolberg
 Annegret Mohr, Bonn
 Manfred Moos, Frankfurt
 Kai Mosebach, Frankfurt
 Dr. Volker Mueller, Falkensee
 Bernhard Müller, Hamburg
 Dr. Stephan Müller, Berlin
 Gregor Müller, Kabelsketal
 Helmut Müller, Erfurt
 Petra Müller, Hamburg

Prof. Dr. Eva Müller, Taucha
 Prof. Dr. Klaus Müller, Ursprung
 Siegfried Müller-Maige, Frankfurt
 Klaus Müller-Wrasmann, Hannover
 Charles Mündler, Berlin
 Marc Mulia, Duisburg
 Uwe Myler, Freiburg

Jochen Nagel, Groß-Gerau
 Martin Nees, Köln
 Hans-Georg Nelles, Düsseldorf
 Bernd Neubacher, Lübeck
 Roland Neuhaus, Kiel
 Dr. Gerd-Erich Neumann, Stralsund
 Holger Neumann, Wendeburg
 Prof. Dr. Harry Nick, Berlin
 Gerd Nickel, Petersaurach
 Wolfgang Niclas, Erlangen
 Manfred Nieft, Bremen
 Gerd Nierenköther, Kassel
 Lars Niggemeyer, Hannover
 Prof. Dr. Jürgen Nowak, Berlin

Ralf Oberheide, Springe
 Dr. Paul Oehlke, Köln
 Prof. Dieter Oelschlägel, Dinslaken
 Hans Octte, Neuenstadt
 Jürgen Offermann, Wuppertal
 Gabriele Osthushenrich, Hannover
 Oliver Ostmann, München
 Brigitte Ostmeyer, Holzgerlingen
 Prof. Dr. Erich Ott, Künzell
 Prof. Dr. Karl A. Otto, Bielefeld

Pia Pachauer, Hildesheim
 Heinrich Paul, Schwabach
 Dieter Pauly, Düsseldorf
 Fritz Peckedrath, Detmold
 Klaus Pedoth, Recklinghausen
 Martina Peil, Essen
 Josef Peitz, Berlin
 Prof. Peter Peschel, Essen
 Finn Petersen, Hamburg
 Heinz Pfäfflin, Nürnberg
 Dr. Hermannus Pfeiffer, Hamburg
 Dr. Wolfram Pfeiffer, Raguhn
 Werner Pfennig, Stuttgart
 Dr. Helmut Pfister, Erlangen
 Bartholomäus Pfisterer, Obing
 Lothar Philipp, Halle
 Klaus Pickshaus, Frankfurt
 Matthias Pippert, Berlin
 Achim Plener, Frankfurt
 Prof. Meike Plesch, Hamburg
 Jörg Pöse, Niedernhausen
 Gisa Prentkowski-Freitag, Düsseldorf
 Prof. Dr. Klaus Priester, Speyer
 Prof. Dr. Rolf Prim, Schlier

Dr. Ralf Ptak, Köln
 Erhard Pusch, Esslingen

Gunter Quaißer, Frankfurt
 Michael Quetting, St. Ingbert

Silke Raab, Berlin
 Lilo Rademacher, Friedrichshafen
 Winfried Radermacher, Aachen
 Wolfgang Räschke, Salzgitter
 Oliver Rath, Hünstetten
 Alexander Recht, Köln
 Dr. Herbert Reckmann, Soest
 Matthias Regenbrecht, Stuttgart
 Dr. Ulla Regenhardt, Berlin
 Frank Rehberg, München
 Prof. Dr. Eckart Reidegeld, Hagen
 Hans-Joachim Reimann, Bremen
 Jörg Reinbrecht, Berlin
 Dr. Sabine Reiner, Kleinmachnow
 Christian Reischl, München
 Carmen Remus, St. Wendel
 Thomas Ressel, Kelkheim
 Dr. Norbert Reuter, Berlin
 Christa Revermann, Essen
 Dr. Edelbert Richter, Weimar
 Dr. Gerhard Richter, Berlin
 Ernst Richter, Gießen
 Ursula Richter, Berlin
 Anne Rieger, Stuttgart
 Frank Riegler, Bubenreuth
 Monika Rietze, Hannover
 Prof. Dr. Rainer Rilling, Marburg
 Karin Rinne, Delbrück
 Friedrich Rische, Düsseldorf
 Gregor Rölke, Handewitt
 Hermann Römer, Bad Nauheim
 Jochen Röver, Mühlheim
 Dr. Bärbel Rompeltien, Essen
 Prof. Dr. Rolf Rosenbrock, Berlin
 Dieter Rosner, Erlangen
 Peter Rothbart, Seelze
 Dr. Thomas Rothe, Leipzig
 Albert Rozsai, Düsseldorf
 Hans-Peter Rudolph, Kassel
 Hajo Rübsam, Wiesbaden
 Walter Rüth, Düsseldorf
 Brigitte Runge, Salzgitter

Prof. Dr. Horst Sackstetter, Freiberg
 Dr. Wolfgang Saggau, Bielefeld
 Bernhard Sander, Wuppertal
 Günter Sanné, Eschborn
 Günther Sauter, Stuttgart
 Enzo Savarino, Friedrichshafen
 Günther Schachner, Peiting
 Dietmar Schäfers, Gelsenkirchen
 Manfred F.G. Schäffer, Bad Oeynhausen

Heidi Scharf, Schwäbisch Hall
 Angela Scheffels, Neuberg
 Manfred Scherbaum, Srockhövel
 Dr. Egbert Scheunemann, Hamburg
 Heiner Schilling, Bremen
 Django Schins, Aachen
 Dominik Schirmer, Oberaudorf
 Michael Schlecht, Stuttgart
 Jürgen Schlee, Bückeburg
 Gudrun Schlett, Nürnberg
 Alfred Schleu, Gelsenkirchen
 Thorsten Schlitt, Berlin
 Walter Schlottau, Bonn
 Uwe Schlüper, Aachen
 Dr. Josef Schmee, Wien
 Gabi Schmidt, Bochum
 Gabriele Schmidt, Gladbeck
 Hans Schmidt, Friedrichshafen
 Marlis Schmidt, Salzgitter
 Nikolaus Schmidt, Frankfurt
 Thomas Schmidt, Düsseldorf
 Ute Schmidt, Berlin
 Uwe Schmidt, Biebertal
 Werner Schmidt, Stuttgart
 Dr. Ingo Schmidt, Prince George
 Richard Schmid, Bremen
 Horst Schmitthenner, Niedernhausen
 Christa Schmitthenner-Hundertmark,
 Niedernhausen
 Dr. Rolf Schmucker, Frankfurt
 Dr. Olaf Schneider, Stuttgart
 Eberhard Schneider, Bruchsal
 Gerhard Schneider, Ellwangen
 Gottfried Schneider, Hallerndorf
 Günter Schneider, Unna
 Michael Schnitker, Neubiberg
 Dr. Wolfgang Schober, Bremen
 Andreas Schönfeld, Hannover
 Conny Schönhardt, Hamburg
 Wilfried Schollenberger, Heidelberg
 Dieter Scholz, Berlin
 Alwine Schreiber-Martens, Köln
 Birgit Schröder, Srockhövel
 Waltraut Schrödter, Lübeck
 Dr. Ursula Schröter, Berlin
 Bernd Schüngel, Berlin
 Hubert Schütz, München
 Prof. Dr. Herbert Schui, Buchholz
 Dr. Karsten Schuldt, Teltow
 Dr. Michael Schuler, Tecklenburg
 Elke Schulte, Wuppertal
 Dr. Thorsten Schulten, Düsseldorf
 Hans-Peter Schulz, Wuppertal
 Hartmut Schulz, Seevetal
 Thorsten Schumacher, Bruxelles
 Prof. Dr. Ursula Schumm-Garling, Frankfurt
 Prof. Dr. Susanne Schunter-Kleemann,
 Bremen
 Manfred Schweizer, Neu-Ulm
 Helga Schwitzer, Hannover
 Reinhard Schwitzer, Hannover
 Prof. Dietmar Seeck, Emden
 Reinhard Seiler, Lemgo
 Heiko Sembdner, Sachsenhagen
 Gerd Siebecke, Hamburg
 Thorsten Sieber, Lehrte
 Friedrich Siekmeier, Hannover
 Gisela Siemann, Calw
 Dr. Ralf Sitte, Berlin
 Harry Skiba, Braunschweig
 Gert Söhnlein, Kist
 Stephan Soldanski, Osnabrück
 Mathias Sommerfeld, München
 Prof. Dr. Richard Sorg, Hamburg
 Thomas Sorg, Altbach
 Prof. Dr. Joachim H. Spangenberg,
 Köln
 Guido Speckmann, Hamburg
 Georg Sperber, Sulzbach-Rosenberg
 Peter Spiekermann, Melle
 Frank Spieth, Erfurt
 Bernd Spitzbarth, Mülsen
 Martina Stackelbeck, Dortmund
 Michael Stadelmann, Tübingen
 Jürgen Stamm, Stuttgart
 Sybille Stamm, Stuttgart
 Siegfried Stapf, Brühl
 Thomas Steiner, Hennef
 Prof. Dr. Klaus Steinitz, Berlin
 Dr. Claudia Stellmach, Bonn
 Klaus Stenzel, Hameln
 Prof. Dr. Peter Stier, Berlin
 Hartmut Stinton, Bremen
 Klaus Störch, Flörsheim
 Rüdiger Stolzenberg, Marburg
 Ruth Storn, Bad Vilbel
 Dr. Detlev Sträter, München
 Manfred Sträter, Dortmund
 Dr. Rolf Stranzky, Markkleeberg
 Dr. Peter Strutynski, Kassel
 Peter Stutz, Oldenburg
 Prof. Dr. György Széll, Osnabrück
 Norbert Szepan, Schwerte
 Johannes Technau, Duisburg
 Claudia Temps, Bützow
 Prof. Dr. Joachim Tesch, Leipzig
 Antje Tewes, Bremen
 Ingo Thaidigsmann, Lindenfels
 Elke Theisinger-Hinkel, Kaiserslautern
 Erika Thiel, Stuhr
 Ulrich Thöne, Frankfurt
 Andreas Thomsen, Oldenburg
 Matthes Threin, Köln
 Wolfgang Thurner, Berlin
 Andreas Tiedemann, Srockhövel

Michael Tiemens, Idstein	Doris Wege, Frankfurt
Dr. Lothar Tippach, Leipzig	Diana Wehlau, Bremen
Ulrike Tirre, Hanau	Martin Weick, Wölpinghausen
Zayde Torun, Düsseldorf	Doris Weist-Knauß, Waiblingen
Elke Touba, Hamburg	H. Günter Weller, Siegen
Klaus Trautwein, Wetzlar	Dr. Marianne Welteke-Erb, Hungen
Dr. Gudrun Trautwein-Kalms, Berlin	Ralf Welter, Aachen
Albrecht Triller, Eberswalde	Michael Wendl, München
Dr. Axel Troost, Bremen	Klaus Wendt, Heilbronn
Antje Trosien, Hersbruck	Heinz Georg von Wensiersky, Bad Bentheim
Prof. Dr. Achim Trube, Düsseldorf	Dr. Dieter Werblow, Dresden
Kai Trulssoh, Börnsen	Adrian Werk, Wedemark
Andrea Tschersig, Seelze	Dr. Harald Werner, Berlin
Uwe Tschirner, Mülheim/Ruhr	Sebastian Wertmüller, Hannover
Manfred Tybussek, Mühlheim/Main	Renate Wesemann, Bremen
 	Uwe Westerheide, Gaiberg
Hüseyin Ucar, Bochum	Markus Westermann, Bremen
Alfred Uhing, Muggensturm	Ulrich Westermann, Frankfurt
Manfred Ullrich, Dortmund	Karl-Peter Wettstein, Plankstadt
Detlef Umbach, Hamburg	Gerhard Wick, Geislingen
Sabine Unger, Detmold	Jörg Wiedemuth, Berlin
Hermann Unterhinninghofen, Frankfurt	Reiner Wiegand, Lengede
Franz Uphoff, Frankfurt	Roland Wiegmann, Hamburg
Dr. Hans-Jürgen Urban, Frankfurt	Margarete Wiemer, Frankfurt
 	Wilfried Wienen, VN Kerkrade
Gerd Vatterot, Oberhausen	Angelika Wiese, Düsseldorf
Thomas Veit, Offenbach	Michael Wiese, Herne
Prof. Dr. Fritz Vilmar, Berlin	Manja Wiesner, Mainz
René Vits, Dresden	Franziska Wiethold, Berlin
Kurt Vittinghoff, Bad Kreuznach	Matthias Wilhelm, Kissenbrück
Dr. Alexander Voegele, Berlin	Klaus Willkomm-Wiemer, Frankfurt
Harry Völler, Kassel	Carsten Witkowski, Göttingen
Wolfgang Vogel, Erlangen	Prof. Dr. Gerhard Wittich, Berlin
Willi Vogt, Düsseldorf	Herbert Wöhrl, Abensberg
Dr. Rainer Volkmann, Hamburg	Jürgen Wörner, Berlin
Klaus-Peter Volkmann, Hattingen	Hans-Otto Wolf, Dortmund
Michael Vollbrecht, Melbeck	Jürgen Wolf, Braunschweig
Bernd Vorlaefer-Germer, Bad Homburg v.d.Höhe	Prof. Dr. Frieder Otto Wolf, Berlin
Andreas de Vries, Hannover	Rüdiger Wolff, Berlin
Jan de Vries, Hannover	Petra Wolfram, Hattingen
Reinhard van Vugt, Siegbach	Susanne Wrona, Marburg
 	Michael Wüst-Greim, Wiesbaden
Georg Wäsler, Taufkirchen	Dr. Beatrix Wupperman, Bremen
Dr. Alexandra Wagner, Berlin	
Prof. Dr. Roderich Wahsner, Bremen	Manfred Zaffke, Osterode
Prof. Dr. Dieter Walter, Strausberg	Karl-Friedrich Zais, Chemnitz
Hans-Dieter Warda, Bochum	Burkhard Zastrow, Berlin
Dr. Bert Warich, Berlin	Prof. Dr. Norbert Zdrowomyslaw, Nisdorf
Wilhelm Warner, Hannover	Lothar Zedler, Paderborn
Hugo Waschkeit, Ronnenberg	Harald Zeitvogel, Hamburg
Dr. Hans Watzek, Berlin	Prof. Dr. Karl Georg Zinn, Wiesbaden
Claudia Weber, München	Kay Zobel, Lalendorf
Dr. Roberta Weber, Frankfurt	Thomas Zwiebler, Peine
Marita Weber, Göttingen	Michael Zyla, Hannover
Christian Wechselbaum, Recklinghausen	
Marianne Weg, Wiesbaden	

II. Langfassung des Memorandum

1. Wirtschaftspolitik für mehr und bessere Beschäftigung im Aufschwung

Nach Jahren der wirtschaftlichen Stagnation gab es 2006 mit 2,7 Prozent wieder ein kräftiges wirtschaftliches Wachstum. Die Politik versucht, sich diesen Aufschwung als Erfolg der „Reform“-politik auf ihre Fahnen zu schreiben. Tatsächlich handelt es sich jedoch um einen normalen Konjunkturzyklus, der von Exporten und Investitionen getragen wird. Schwachpunkt bleibt die private Konsumnachfrage. Mit der Erhöhung der Mehrwertsteuer und einer radikalen Sparpolitik bremst der Staat die wirtschaftliche Entwicklung. Doch auch wenn der Aufschwung sich dieses Jahr fortsetzt: Zu einem entscheidenden Abbau der Arbeitslosigkeit reicht er nicht aus.

Dafür wäre ein deutlich höheres Wachstum notwendig, doch die Schieflage in der Verteilung begrenzt die Nachfrage. Die Lohnquote ist auf einem historischen Tiefstand angekommen. Diese von der Politik gewollte und unterstützte Entwicklung sollte die Investitionstätigkeit anregen. Tatsächlich ist lediglich die Konsumnachfrage weggebrochen. Nur über höhere Masseneinkommen und damit mehr Nachfrage kann stärkeres Wachstum angeregt werden. Den Gewerkschaften fehlt es angesichts der Massenarbeitslosigkeit dafür an Durchsetzungskraft. Der Staat muss mit einem Investitionsprogramm zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit aktiv werden.

Aber Wachstum allein reicht nicht aus, um Vollbeschäftigung zu erreichen. Wie die Erfahrung aus der Geschichte der Bundesrepublik zeigt, ist dazu auch die Verkürzung der Arbeitszeit notwendig. Im langfristigen Trend sinkt das Arbeitsvolumen. Nur über Wachstum kann diese Entwicklung nicht aufgefangen werden.

Auch die klassische Arbeitsmarktpolitik ist weiterhin dringend notwendig. Doch eine Arbeitsmarktpolitik im Zeichen der so genannten Hartz-Reformen führt lediglich zu einer weiteren Prekarisierung der Arbeitslosen und der Beschäftigten. Notwendig ist öffentlich geförderte Beschäftigung, die Arbeitslosen eine Perspektive mit ausreichender materieller Absicherung bietet.

1.1 Konjunktur: Aufschwung ohne breite Grundlage

Die wirtschaftliche Entwicklung in kapitalistischen Ökonomien verläuft in konjunkturellen Zyklen, wie sich seit den frühen Anfängen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zeigen lässt. Die Intensität dieser Zyklen, ihr zeitlicher Ablauf und ihre Dauer, die internationale Ausdehnung und die Reaktionen der Wirtschaftspolitik variierten seitdem immer wieder. Die Zyklen im Nachkriegsdeutschland beispielsweise waren durch die Aufbauphase überlagert; die Krisen zeigten sich nur in einem leicht abgeschwächten Wachstum. Am grundsätzlichen Tatbestand einer zyklischen Entwicklung hat sich aber nichts geändert.

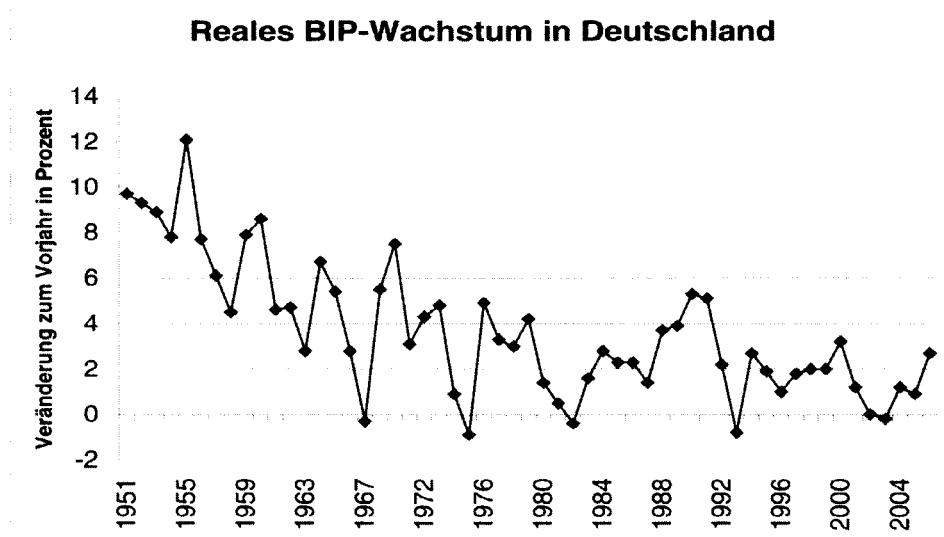
Während die Dekaden nach dem Zweiten Weltkrieg von einer staatlichen Politik geprägt waren, die Wirtschaftskrisen mit Deficit-Spending und Globalsteuerung zu überwinden versuchte und in der angelsächsischen Welt neue keynesianische Konzepte der Makropolitik schnell wieder an Bedeutung gewannen, haben seit dem Siegeszug neoklassischer Konzepte in den 1980er Jahren Konjunkturtheorien und -politik in den ökonomischen Debatten in Deutschland kaum noch eine Rolle gespielt. Wenn der Staat mit seinen Eingriffen und Regulierungen der wichtigste Verursacher von Krisen sein soll, bleibt für die Erklärung zyklischer, konjunktureller Entwicklungen kein Raum mehr. Zudem bewegt sich die Wahrnehmung der politischen und ökonomischen Debatten in immer kurzfristigeren Perioden.

Im weltweiten Aufschwung gegen Ende der 1990er Jahre, als die Aktienmärkte den Traum vom schnellen Reichtum für alle verbreiteten und die New Economy ein neues wirtschaftliches Zeitalter versprach, war vielfach vom Ende des Zyklus die Rede. Das Zeitalter immer währender wirtschaftlicher Prosperität schien gekommen, auch wenn das Wachstum historisch gesehen eher bescheiden blieb und der Zyklus nicht ungewöhnlich lange dauerte. Das Platzen der New Economy-Blase im Jahr 2000/01 mit dem Absturz der Aktienkurse und der weltweiten Rezession beendete diesen Traum. Zumindest in Deutschland hat die danach andauernde Stagnationskrise die Gralshüter der reinen Lehre zu dem Schluss veranlasst, das erreich-

bare Potenzialwachstum sei nicht größer, ein höherer Wachstumspfad nicht möglich. Nur durch umfassende neoliberalen Reformen lasse sich das Potenzialwachstum anheben – wobei die Argumentation auch nach Belieben umgedreht werden kann. Im aktuellen Gutachten des Sachverständigenrates wird das unerwartete Wachstum als Verpflichtung gesehen, die Spielräume für weitere „Reformen“ zu nutzen.

Vor diesem Hintergrund ist es kein Wunder, dass versucht wird, die derzeitige wirtschaftliche Belebung als Erfolg der „Reform“-politik darzustellen. Die „Reformen“ begännen nun zu greifen, ist der Tenor der Bundesregierung. Ein Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung zeigt jedoch deutlich, dass sich die derzeitige Belebung im Muster normaler konjunktureller Entwicklung bewegt.

Schaubild 1



Quelle: Statistisches Bundesamt

1.1.1 Weltkonjunktur im Wachstumsboom

Die Weltwirtschaft hat sich von der Krise im Jahre 2001, als sich das Wachstum nach dem Platzen der New Economy-Blase stark verrin-

gerte, schnell wieder erholt. 2005 hatte die Produktion von Gütern und Dienstleistungen real um 4,8 Prozent zugelegt, wobei die Werte je nach Datengrundlage stark variieren. Das war nur geringfügig weniger als im Rekordjahr 2004 (5,3 Prozent). 2006 setzte sich der Boom unvermindert fort. Seit Jahren ist die Weltwirtschaft dabei aber von erheblichen Ungleichgewichten geprägt. Die USA als größte Volkswirtschaft weisen ein enormes Handels- und Leistungsbilanzdefizit auf, das durch Kapitalströme aus der übrigen Welt finanziert werden muss.

Die Abhängigkeit von einem stetigen Zufluss von Kapital aus den asiatischen Staaten ist dabei größer geworden. Derweil finanzieren diese aus eigenem Exportinteresse die USA und häufen durch ständigen Dollarkauf immer größere Devisenreserven an. Dass diese Entwicklung früher oder später ein Ende haben wird und eine Abwertung des Dollars erfolgen muss, ist unbestritten. Die Frage ist nur, ob der Rückgang sukzessive erfolgt oder Knall auf Fall eintritt. Ist letzteres der Fall, würde dies nicht nur die Finanzmärkte, sondern auch und vor allem die weltweiten Handelsströme durcheinander wirbeln, weil die USA dann plötzlich als weltweiter Konjunkturmotor ausfallen würden. Insofern ist die weitere weltwirtschaftliche Entwicklung nicht ohne Risiko, doch bisher ist das nicht zum Problem geworden.

Grundlage des weltweiten Booms ist die dynamische Wirtschaftsentwicklung in vielen Regionen der Erde. Nach wie vor ausgesprochen stabil ist das Wachstum mit real 3,3 Prozent in den USA, auch wenn es dort im zweiten Halbjahr 2006 eine Abschwächung gab. Wachstumsmotor ist dabei seit Jahren der private Konsum. Japan scheint seine langjährige Deflationskrise überwunden zu haben; im vergangenen Jahr stieg das reale BIP um 2,2 Prozent. Die chinesische Wirtschaft ist weiterhin die am stärksten expandierende große Volkswirtschaft. Seit Jahren wächst sie um real über zehn Prozent im Jahr. Auch Lateinamerika (2006 mit einem Plus von 5,2 Prozent) und Russland (6,6 Prozent) befinden sich auf einem stabilen Wachstumspfad.

Ein Risikofaktor für die Weltwirtschaft sind jedoch die Ölpreise. Im vergangenen Jahr waren sie zunächst kräftig gestiegen, ohne al-

lerdings die wirtschaftliche Dynamik der Weltökonomie zu beinträchtigen. Die Preisentwicklung war jedoch nicht nur in der Verknappung (wachsender Energiebedarf bei kaum steigender Förderung) begründet, sondern auch spekulativ stark überhöht. Im Herbst 2006 fiel dann der Ölpreis um ein Fünftel. Derzeit sieht es so aus, dass er stabil ist. Politische Unsicherheiten können dies aber schnell wieder ändern.

Ein zweiter Risikofaktor ist die Geldpolitik. Bereits im Jahr 2004 begann die US-amerikanische Notenbank Fed mit der stufenweise Erhöhung ihrer Leitzinsen. Obwohl weltweit vor allem die Rohölpreise und ein fehlender Nachfrageüberhang für eine erhöhte Inflationsrate sorgen und keine nachhaltigen Tendenzen für einen neuen Preisauftrieb auf breiter Front auszumachen sind, haben auch die Europäische Zentralbank und die Japanische Notenbank die Leitzinsen angehoben. Der Trend zu einer restriktiveren Geldpolitik verteuert die Kreditkosten und könnte die weltweite Konjunktur bremsen. Trotz der bestehenden Risiken hat diese sich in den letzten Jahren aber als außerordentlich robust erwiesen. Vor diesem Hintergrund dürfte sich das weltweite wirtschaftliche Wachstum derzeit kaum verringern.

War Europa in den vergangenen Jahren vom weltweiten Wachstumstrend abgekoppelt, so erholte sich die Konjunktur im Frühjahr 2006 ausgesprochen kräftig. In der Europäischen Union (EU 25) stieg die Wirtschaftsleistung 2006 real um 2,8 Prozent. Die Wachstumspole in Europa sind dabei weiterhin die osteuropäischen Länder, die skandinavischen Staaten, Spanien und Irland. Die europaweite Konjunktur wird auch geprägt von der Entwicklung in Deutschland, das als größte Ökonomie ein Fünftel der europäischen Wirtschaftsleistung erbringt. Noch 2005 zog es mit einem Wachstum von real 0,9 Prozent den europäischen Durchschnitt nach unten. Lediglich Italien und Portugal hatten eine noch schwächere wirtschaftliche Dynamik.

1.1.2 Deutsche Konjunktur: Ende der Stagnation

Die wirtschaftliche Situation hierzulande hat sich gedreht. Bereits im Herbst 2005 begannen die verschiedenen Frühindikatoren nach oben

zu schnellen. Das vergangene Jahr war mit einer Zunahme des realen BIP von 2,7 Prozent von einem deutlichen Wachstumsanstieg geprägt. Alle Indikatoren deuten darauf hin, dass wir uns am Anfang eines zyklischen konjunkturellen Aufschwungs befinden und die im Herbst 2000 einsetzende Krisenperiode überwunden ist. Die diversen Institute und die Bundesregierung mussten ihre Wachstumsprognosen mehrfach erhöhen. Zwar bleibt Deutschland damit im internationalen Vergleich – auch innerhalb der EU – noch auf den hinteren Plätzen, doch im Vergleich zum langjährigen Wachstumsmittel von 1,1 Prozent hierzulande stellt es eine kräftige wirtschaftliche Belebung dar.

Für die Beurteilung des Konjunkturzyklus stellt sich die Frage: Hat die Finanzpolitik zu dieser konjunkturellen Wende beigetragen? Dabei gilt es in Erinnerung zu rufen, dass sich die großen wirtschaftswissenschaftlichen Institute sowie der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bei der Prognose des Wirtschaftswachstums für 2006 mal wieder gehörig geirrt hatten. So hatte beispielsweise das Institut für Weltwirtschaft in Kiel für 2006 eine „deutliche Abschwächung“ vorhergesagt. Im öffentlich finanzierten Herbstgutachten der großen Forschungsinstitute (Gemeinschaftsdiagnose) 2005 wurde für das Jahr 2006 ein Wachstum von lediglich 1,2 Prozent prognostiziert, und selbst im Frühjahrsgutachten 2006 gingen die Institute nur von 1,8 Prozent aus.

Diese Fehlprognosen können kaum überraschen. Sie sind die Folge der weit verbreiteten neoliberalen Irrtümer in Bezug auf das ökonomische Potenzial Deutschlands, das wegen falscher Politik derzeit nicht ausgeschöpft wird. Wer der konkurrenzstarken Exportwirtschaft die „Basarökonomie“ und damit den Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit anhängen will und wer ständig vom Niedergang der Wirtschaft schwadroniert, der produziert Fehleinschätzungen, allerdings mit der Absicht, Lohnabbau, Unternehmenssteuersenkungen und Deregulierungen durchzusetzen.

Bei der Bewertung der Rolle der Finanzpolitik gilt es grundsätzlich festzuhalten: Das Jahr 2006 belegt einmal mehr die starke Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte vom Wirtschaftsverlauf. Mit

dem Zuwachs bei der Wertschöpfung um 2,7 Prozent brutto stiegen die Steuereinnahmen gegenüber 2005 um 30,5 Mrd. Euro. Die Entwicklung der Finanzsaldoen zeigt ein nahezu lehrbuchmäßiges Muster. Die durch den Bund geplante Neuverschuldung von 38,2 Mrd. Euro reduzierte sich Ende 2006 um 10,3 Mrd. Euro auf 27,9 Mrd. Euro. Dabei war die Schuldenplanung mit 38,2 Mrd. Euro durchaus antizyklisch angelegt worden, denn die geplante Neuverschuldung ging weit über die geplanten öffentlichen Investitionen von 23 Mrd. Euro hinaus. Lange hat es gedauert, bis die Bundesregierung unter dem Trommelfeuer der Kritik – vor allem aus der neoliberal eingestellten, beratenden Wirtschaftswissenschaft – die Überschreitung der öffentlichen Investitionen mit dem Verweis auf die „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ nach Art. 115 GG rechtfertigte.

Die Politik stand trotzdem nicht im Zeichen einer Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung. Obwohl in der ursprünglichen Planung die Neuverschuldung stärker zunehmen sollte, sollten auch in der Haushaltsplanung die Gesamtausgaben des Staates real nicht zunehmen und die Staatsquote weiter sinken. Trotz eines angekündigten „Investitionsprogramms“ in Milliardenhöhe (vgl. zur ausführlichen Bewertung des Investitionsprogramm das *Memorandum 2006*, S. 154ff.) blieb auch im vergangenen Jahr der Anteil der öffentlichen Investitionen am BIP mit 1,4 Prozent auf einem sowohl historisch als auch im internationalen Vergleich extrem niedrigen Wert. Der Wachstumsbeitrag der öffentlichen Konsumausgaben betrug ebenfalls lediglich 0,3 Prozentpunkte. Damit wirkte der gesamte öffentliche Haushalt auf die Gesamtwirtschaft restriktiv.

Jedoch wurde der Restriktionskurs gegenüber der harten Einsparpolitik der rot-grünen Vorgängerregierung durch die über die öffentlichen Investitionen hinausgehende Neuverschuldung abgeschwächt. Zweifellos hätte die Finanzpolitik durch eine entschiedene Expansionspolitik die Konjunktur auf der Basis zukunftssichernder Investitionen stärken können. Jedenfalls müsste die Bundesregierung die ansatzweise positiven Erfahrungen mit einem zarten Hauch von antizyklischer Politik dazu nutzen, entschieden die Finanzpolitik auf Wirtschaftswachstum, Umwelt und Beschäftigung auszurichten. Denn

die Finanzpolitik ist eben nicht nur durch den Reflex auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung geprägt, sondern sie kann darauf erfolgreich Einfluss nehmen. Schließlich belegen die letzten Jahre, wie die radikale Einsparpolitik zu Opportunitätskosten durch Verluste an wirtschaftlichem Wachstum und damit von Steuereinnahmen geführt hat, die am Ende den Staat ärmer gemacht hat. Speziell der Verzicht auf wichtige Investitionen hat die gesamtgesellschaftliche Rendite reduziert.

Doch die Regierung hoffte, mit neoliberalen Strukturreformen (Deregulierung, Privatisierung, Rückzug des Staates) die Wachstumskräfte der Wirtschaft zu stärken. Aber auch auf diesem Feld konnte die Große Koalition im ersten Jahr noch keine einschneidenden Vorhaben umsetzen. Von einschlägigen Lobbyorganisationen und ihrer Presse wurde ihr bereits Untätigkeit vorgeworfen. In der Logik dieser Ideologie hätte es den Aufschwung 2006 daher gar nicht geben dürfen. Tatsächlich hat die „Untätigkeit“ auf diesem Feld dazu beigetragen, dass der Staat den Aufschwung, wenn schon nicht entscheidend unterstützt, so doch zumindest nicht verhindert hat.

In den Jahren der Stagnation war die deutsche Wirtschaft eine gespaltene Ökonomie: Die Exportwirtschaft entwickelte sich kräftig, während die Binnennachfrage zurückging. 2006 verhielt es sich erstmals wieder anders. Zwar wuchsen die Exporte ungebrochen – ein Zeichen der immer noch zunehmenden preislichen Wettbewerbsfähigkeit. Aber der Wachstumsbeitrag der Binnennachfrage war im vergangenen Jahr mit 1,5 Prozentpunkten deutlich größer als der Außenbeitrag (1,1 Prozentpunkte). Die privaten Konsumausgaben entwickelten sich mit einem Wachstumsbeitrag von 0,4 Prozentpunkten leicht aufwärts. Die wachsenden Konsumausgaben wurden vor allem aus den Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen gespeist, die 2006 um 7,3 Prozent zunahmen. Arbeitnehmereinkommen konnten dagegen mit einem Anstieg von 1,4 Prozent nur wenig beitragen. In der zweiten Jahreshälfte hatten vorgezogene Käufe wegen der Mehrwertsteuererhöhung den privaten Konsum zusätzlich befördert. Entsprechend ging die Sparquote geringfügig von 10,6 Prozent auf 10,5 Prozent zurück.

Tabelle 1: Wachstumsbeiträge zum BIP

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Inländische Verwendung, davon:	2,1	-0,5	-2,0	0,6	0,0	0,4	1,5
<i>Priv. Konsum</i>	1,4	1,1	-0,5	-0,1	0,0	0,0	0,4
<i>Staatskonsum</i>	0,3	0,1	0,3	0,1	-0,2	0,1	0,3
<i>Bruttoinvestitionen</i>	0,5	-1,7	-1,8	0,6	0,2	0,3	0,8
Außenbeitrag	1,1	1,7	2,0	-0,8	1,2	0,4	1,1
Reales BIP	3,2	1,2	0,0	-0,2	1,2	0,9	2,7

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.1, Januar 2007, Reihe 1.2, Februar 2007. Unterschiede zwischen Summe der Einzelkomponenten und BIP durch Rundungsdifferenzen

1.1.3 Die Triebkräfte des Konjunkturverlaufs

Seit dem Herbst 2000 befand sich die deutsche Wirtschaft in einem Krisenzyklus, der sich allerdings (mit Ausnahme des Jahres 2003) nicht in einer schrumpfenden Wirtschaft ausdrückte, sondern in einer Stagnationsperiode mit geringen Wachstumsraten. Drei bis fünf Jahre sind ein normaler Zeitraum für einen solchen Zyklus. Es entspricht also einem gewöhnlichen Verlauf, dass der untere Wendepunkt der Konjunktur inzwischen hinter uns liegt und wir uns wieder in einer Aufschwungphase befinden.

Was hat den neuen Wachstumsschub bewirkt? An dieser Stelle soll nicht auf die Vielzahl von Konjunkturtheorien eingegangen werden. Doch klar ist:

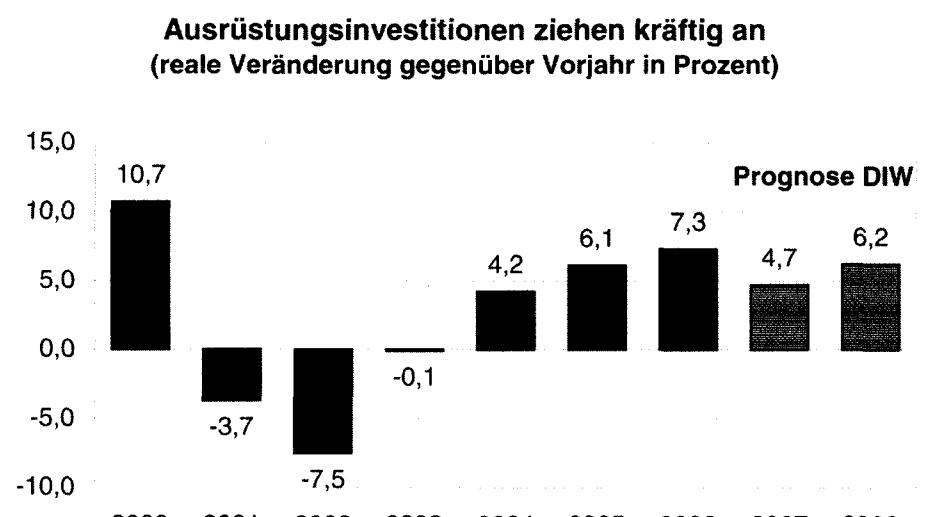
- ➲ Die Wirtschaftspolitik hat den Wechsel weder herbeigeführt noch begünstigt. Die Finanzpolitik wirkte insgesamt restriktiv, wenn

auch weniger ausgeprägt als in den Vorjahren. Die öffentlichen Investitionen verharren auf einem niedrigen Niveau. Kürzungen in den sozialen Sicherungssystemen – vor allem die Hartz-Reformen auf dem Arbeitsmarkt – haben die Nachfrage weiter geschwächt.

- ⌚ Der leichte Anstieg bei den privaten Konsumausgaben reicht nicht aus, um den Aufschwung nennenswert zu befördern.
- ⌚ Auch wenn die Binnennachfrage inzwischen der Wachstumsmotor ist, bleiben die Exporte eine wichtige Stütze des Aufschwungs. Neben dem unmittelbaren Wachstumsbeitrag aus den Exportüberschüssen sorgen zudem inländische Vorleistungsverflechtungen für zusätzliche Nachfrageimpulse.
- ⌚ Die privaten Investitionen haben wieder angezogen. Nachdem es einen dramatischen Einbruch gegeben hatte, wird seit 2004 vor allem wieder vermehrt in Ausrüstungen investiert. Der wachsende Wiederbeschaffungsbedarf führt zu mehr Ersatzinvestitionen.

Die Investitionen sind der dynamische Faktor im Konjunkturverlauf. Im Abschwung verschärft die nachlassende Investitionstätigkeit die

Schaubild 2



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.1, Januar 2007

Krise. Doch irgendwann gibt es einen wachsenden Nachholbedarf – wenn auch zunächst nur bei Rationalisierungsinvestitionen –, der zur konjunkturellen Wende beiträgt. Das ist grundsätzlich auch im aktuellen Zyklus so. Zwar ist das absolute Niveau der Ausrüstungsinvestitionen (2006 waren es 169,6 Mrd. Euro) immer noch nicht auf dem Stand des Jahres 2000, und auch ein Einfluss der verbesserten steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten ist in der Entwicklung nicht erkennbar. Dennoch ist das kräftige Wachstum typisch für den Anfang einer Boomphase. Allein die Ausrüstungsinvestitionen erzielten einen Wachstumsbeitrag von 0,5 Prozentpunkten. Da auch die Bauinvestitionen erstmals seit Jahren mit 4,0 Prozent wieder stiegen, leisteten die Anlageinvestitionen im vergangenen Jahr mit einem Prozentpunkt den größten Wachstumsbeitrag zum BIP. Weil die Vorräte allerdings verringert wurden, fiel der Wachstumsbeitrag der gesamten Bruttoinvestitionen mit 0,8 Prozentpunkten etwas geringer aus.

1.1.4 Die Perspektiven

Mit Beginn des Jahres 2007 ist es mit der „Untätigkeit“ und Neutralität des Staates vorbei. Auf dem Gebiet der öffentlichen Finanzen greifen die ersten großen Strukturreformen, die die Verteilungssituation weiter massiv zuungunsten der Beschäftigten verschieben werden. Mit zahlreichen Einzelmaßnahmen – von denen einige bereits 2006 wirksam wurden – werden die Masseneinkommen steuerlich stärker belastet: Streichung der Eigenheimzulage, Versteuerung von Abfindungen, Kürzungen beim Kindergeld und bei der Pendlerpauschale, Halbierung des Sparerfreibetrages, Einschränkungen bei der steuerlichen Absetzbarkeit des Arbeitszimmers sind die wichtigsten Kürzungsbeschlüsse.

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer und der Versicherungsteuer um jeweils drei Prozentpunkte haben diesen Kurs noch einmal deutlich verschärft. Die Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung um zwei Prozentpunkte fängt den Kaufkraftverlust nicht annähernd auf. Da der Staat die Mittel nicht für öffentliche Investitionen (die eher

Tabelle 2: Gesamtstaatliche fiskalische Wirkungen der finanzpolitischen Maßnahmen der Großen Koalition 2007

Steuerliche Maßnahmen	26,1 Mrd. Euro
Maßnahmen bei Sozialabgaben	-6,2 Mrd. Euro
Summe einnahmeseitige Maßnahmen	20,0 Mrd. Euro
Ausgabenerhöhung	-3,8 Mrd. Euro
Ausgabenkürzungen	4,1 Mrd. Euro
Summe ausgabenseitige Maßnahmen	0,3 Mrd. Euro
<i>Gesamtsaldo aus Koalitionsvertrag</i>	<i>20,2 Mrd. Euro</i>
Maßnahmen außerhalb des Koalitionsvertrages	8,0 Mrd. Euro
Saldo insgesamt	28,2 Mrd. Euro

- = Haushaltsbelastung, + = Haushaltsentlastung

Quelle: IMK Report Nr. 14, Oktober 2006.

noch weiter zu sinken drohen) oder zusätzliche öffentliche Beschäftigung (beispielsweise für Forschung und Entwicklung) verwendet, sondern für einen brutalen Sanierungskurs nutzen will, wird das Geld dem Wirtschaftskreislauf weitgehend entzogen. Der negative Wachstumsbeitrag dieser Maßnahmen liegt bei 1,2 Prozent des BIP. Eine derartige staatliche Konjunkturbremse ist in der Geschichte der Bundesrepublik und auch anderer Industriestaaten ohne Beispiel.

Sie stellt eine enorme Belastung für den beginnenden Aufschwung dar. Und das ist nicht das einzige Risiko. Auch eine Steigerung des Ölpreises kann für das Wachstum zu einer Belastung werden. Noch größere Risiken liegen in der Politik der EZB. Sie hat begonnen, über regelmäßige Zinssteigerungen die Geldpolitik zu straffen. Das schlägt sich in doppelter Hinsicht auf die reale Güterökonomie nieder: Zum einen steigen die Finanzierungskosten für Investitionen; zum anderen wird der Euro-Raum für ausländische Anleger interessanter. Damit droht der Euro im Verhältnis zu anderen Währungen aufgewertet zu werden.

tet zu werden. Für die weiterhin stark exportabhängige deutsche Wirtschaft würde das für Ausfuhren außerhalb der Euro-Zone eine hohe Belastung ihrer preislichen Wettbewerbsfähigkeit bedeuten, auch wenn dies gleichzeitig eine Entlastung bei den Importen zu Folge hätte.

Die wirtschaftlichen Prognosen für 2007 sind nach anfänglicher Skepsis inzwischen wieder recht optimistisch. Triebkräfte der Konjunktur werden auch in diesem Jahr vor allem die Investitionen und der Außenbeitrag sein. Doch Konjunkturprognosen hatten immer große Probleme, Brüche in der Entwicklung zu erkennen. Die Dynamik des Aufschwungs ist inzwischen ausgesprochen kräftig, so dass er den Steuerschock sogar mit einem mehr oder weniger großen Dämpfer überstehen könnte. Entscheidend wird die Entwicklung der Masseneinkommen sein. Die private Konsumnachfrage ist mit knapp 60 Prozent das mit Abstand größte Verwendungsaggregat des BIP. Kräftige Lohnsteigerungen würden hier der konjunkturellen Entwicklung neuen Schub verleihen und den Kaufkraftausfall ausgleichen.

Die Lösung der Arbeitsmarktprobleme kann aber auch ein fort schreitender Aufschwung nicht automatisch erbringen. 2006 war das Wirtschaftswachstum mit 2,7 Prozent zwar hoch genug, um sich positiv auf den Arbeitsmarkt auszuwirken und die Zahl der Arbeitslosen zu reduzieren. Bei einem Anstieg der Arbeitsproduktivität um 1,9 Prozent je Erwerbstätigenstunde waren die Effekte gleichwohl begrenzt. Durch die steigende Zahl von Teilzeitarbeit, Mini- und Ein-Euro-Jobs erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen mit 0,7 Prozent etwas stärker als das Arbeitsvolumen. Die Zahl der Arbeitslosen ging sogar überproportional zurück, weil viele in die Stille Reserve gedrängt wurden. Doch eine Beschäftigungslücke von sechs bis sieben Millionen fehlenden Arbeitsplätzen lässt sich so nicht nennenswert reduzieren. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn der konjunkturelle Aufschwung wie in diesem Jahr von der Finanzpolitik begrenzt wird. Unabhängig davon, ob 2007 und 2008 unter dem Strich noch 1,5 oder 2 Prozent Wachstum übrig bleiben: Spätestens in der nächsten Rezession werden die Arbeitslosenzahlen – wie in den vorherigen Krisenzyklen – wieder kräftig ansteigen. Zum dauerhaften Ab-

bau der Arbeitslosigkeit wäre ein Maßnahmebündel notwendig, wie es von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* seit Jahren gefordert wird: mehr öffentliche Investitionen in den ökologischen Umbau, mehr öffentliche Beschäftigung und Arbeitzeitverkürzung.

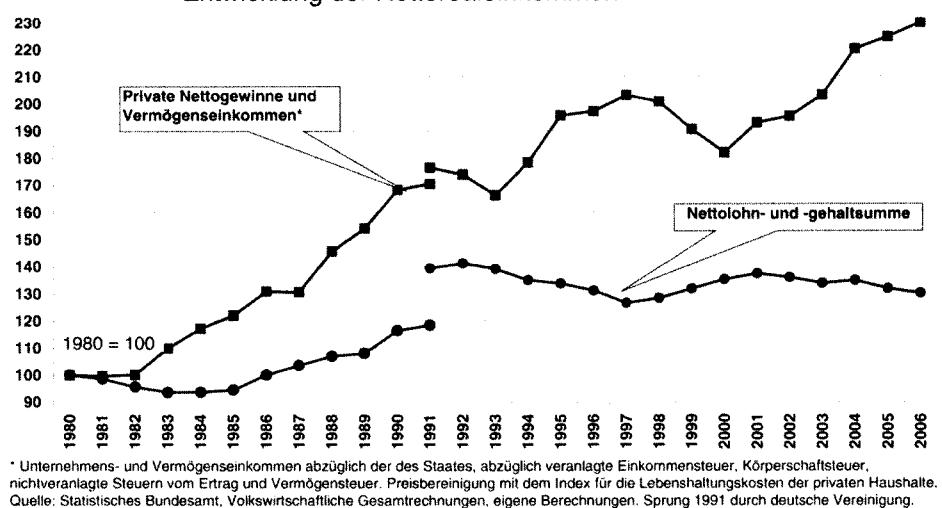
1.2 Einkommen, Nachfrage, Arbeitsplätze

Seit 15 Jahren zeigen die Löhne und Gehälter in Deutschland vor allem eine Tendenz: nach unten. Die ausgeprägte Abwärtsspirale zwischen 1992 und 1997 und wieder seit 2001 war nur von einer kurzen Anstiegsphase zwischen 1998 und 2001 unterbrochen. Insgesamt lag die gesamte Nettolohn- und Gehaltssumme 2006 inflationsbereinigt um 6,1 Prozent unter dem Wert von 1991 (Schaubild 3).

Die monatlichen Nettolöhne der Arbeiterinnen, Arbeiter und Angestellten sanken 2006 erstmals seit neun Jahren wieder, und zwar von 1.458 Euro im Jahr 2005 auf 1.452 Euro im Jahr 2006, also um 0,4 Prozent. Da der Anstieg der Verbraucherpreise 2006 bei 1,7 Pro-

Schaubild 3

Einkommenschere öffnet sich immer weiter Entwicklung der Nettoeinkommen

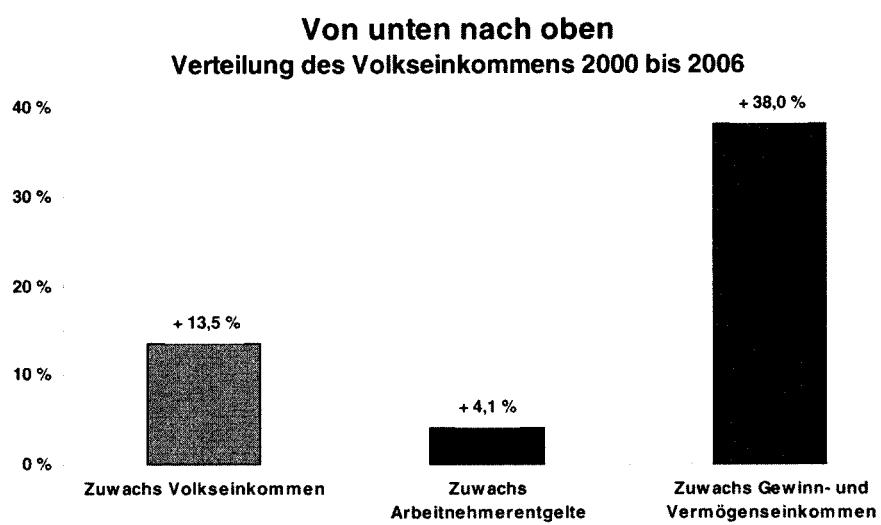
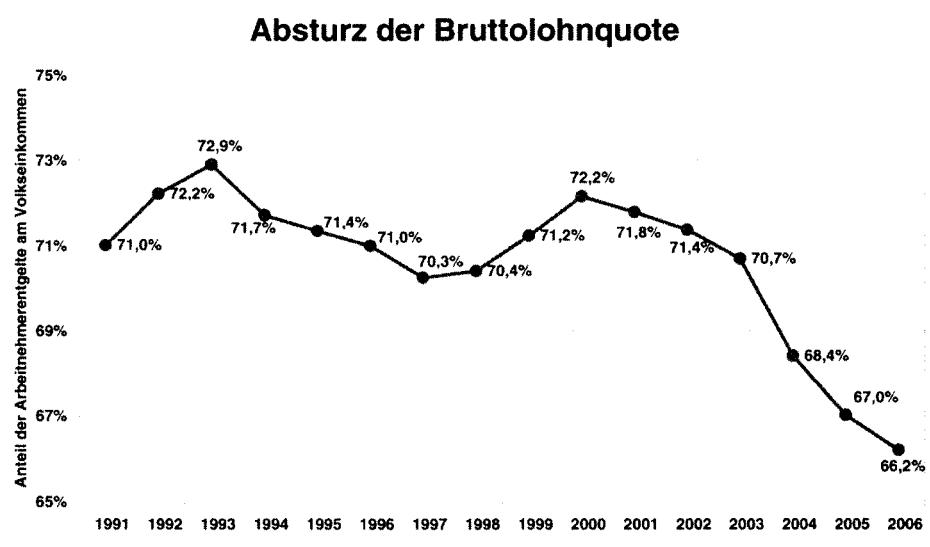


zent lag, sanken die Reallöhne um mehr als 2 Prozent – das ist die höchste Reallohnseenkung in der Bundesrepublik seit 1997.

Noch deutlicher wird die Umverteilung im langfristigen Vergleich. Das Volkseinkommen je Einwohnerin und Einwohner stieg zwischen 1991 und 2006 in Deutschland nominal um 41 Prozent. Unter Berücksichtigung der gestiegenen Verbraucherpreise verbleibt ein realer Zuwachs des Volkseinkommens je Einwohnerin und Einwohner von rund 12 Prozent.

Es gibt also nicht weniger, sondern deutlich mehr zu verteilen. Bei der Aufteilung des Volkseinkommens auf die Arbeitnehmerentgelte (Bruttolöhne und Gehälter + Sozialbeiträge der Arbeitgeber) einerseits und das Unternehmens- und Vermögenseinkommen andererseits zeigt sich jedoch, an wen der Zuwachs vor allem geflossen ist: an die Bezieherinnen und Bezieher von Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Während das Arbeitnehmerentgelt in diesem Zeitraum, bereinigt um die gestiegenen Verbraucherpreise, real auf gleicher Höhe verharrte, stiegen die Unternehmens- und Vermögenseinkommen im gleichen Zeitraum nominal um 69 Prozent. Für diesen Bestandteil der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung lassen sich jedoch keine exakten preisbereinigten Angaben machen. Berücksichtigt man auch hier die üblichen Steigerungsraten der Lebenshaltung, verbliebe für diese Einkommen ein realer Zuwachs von rund 25 Prozent. Tatsächlich bleibt jedoch ein nicht unbedeutender Teil dieser Einnahmen aufgrund der spezifischen Verwendung (etwa für Aktienkauf und andere Anlageformen) von den Steigerungsraten der Lebenshaltung eines Normalverbrauchers verschont, so dass die tatsächliche Steigerung deutlich darüber liegen dürfte (vgl. für die Verteilungsentwicklung seit 2000 Schaubild 4).

Die Bruttolohnquote, die den Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen zeigt, hat vor dem Hintergrund dieser Verteilungsentwicklung mit nur noch 66,2 Prozent mittlerweile historische Tiefstwerte erreicht. Seit 2000 befindet sie sich geradezu in freiem Fall (vgl. Schaubild 5). Gleches gilt für die Nettolohnquote, also den Anteil der Nettolöhne und -gehälter am Volkseinkommen. Lag sie 1991 noch bei 40,3 Prozent, erreichte auch sie im ersten Halbjahr 2006 mit

Schaubild 4*Schaubild 5: Die gescheiterte GIB-Formel*

nur noch 34 Prozent ihren bisherigen Tiefststand (Schäfer 2006: 584). Damit hat man sich ein handfestes ökonomisches Problem eingehandelt: Die Binnennachfrage wurde wegen fehlender Steigerung der Einkommen massiv geschwächt und verschärft so massiv die bestehende Wachstumsschwäche. Neben den negativen ökonomischen Folgen stellt diese Entwicklung aber auch einen moralischen Skandal dar: Diejenigen, die den zusätzlichen Reichtum der letzten 16 Jahren erarbeitet haben, haben real nichts davon abbekommen.

Die Verheißenungen sahen freilich ganz anders aus. Die erfolgte Umverteilung von den Einkommen zu den Gewinnen stellt ja keineswegs ein Betriebsunfall dar, sondern wurde von der Wirtschaft wie von der Politik als notwendige Voraussetzung für die Überwindung von Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit propagiert. Hierfür stand die so genannte GIB-Formel: Die Gewinne (G) von heute seien die Investitionen (I) von morgen und die höhere Beschäftigung (B) von übermorgen (vgl. hierzu z.B. Bontrup 2006: 38ff.). Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat diese Formel seit jeher kritisiert. Ihr Hauptargument ist dabei, dass die Nachfrage völlig vernachlässigt wird. Werden Gewinne einseitig zu Lasten der Masseneinkommen gesteigert, verschlechtern sich automatisch die Absatzbedingungen der Unternehmen. Gelingt es diesen immer schlechter, ihre laufende Produktion abzusetzen, werden auch bei steigenden Gewinnen keine arbeitsplatzschaffenden Investitionen getätigt. Sofern das Geld nicht sofort auf die Finanzmärkte fließt und dort unter anderem in Private Equity- und Hedgefonds sein Unwesen treibt (Reuter 2006), wird es allenfalls für Rationalisierungsmaßnahmen verwendet – dann allerdings mit weiteren negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Tatsächlich haben die letzten Jahre diese Entwicklung eindrucksvoll bestätigt: Die Gewinne allein der Kapitalgesellschaften stiegen zwischen 2000 und 2005 von 224 Mrd. Euro auf 337 Mrd. Euro und damit um 50 Prozent. Trotz dieses enormen Gewinnsprungs war 2004 und 2005 nur ein kaum merklicher Anstieg der Investitionen zu beobachten. Im Vergleich zum Jahr 2000 gingen die Investitionen sogar um rund 10 Prozent von 251 Mrd. Euro auf 227 Mrd. Euro

zurück. Auch die Entwicklung der Gewinnsteuern zeigt eine bemerkenswerte Entwicklung: Trotz des Anstiegs der Gewinne zwischen 2000 und 2005 um die bereits erwähnten 50 Prozent, gingen die Gewinnsteuern um knapp 30 Prozent zurück. (Tabelle 3).

Die vorliegenden gesamtwirtschaftlichen Daten bestätigen dieses Missverhältnis zwischen Gewinn- und Investitionsentwicklung eindrucksvoll: Bis vor wenigen Jahren war die Verschuldung des gesamten Unternehmenssektors charakteristisch. Investitionen wurden üblicherweise wesentlich durch Kredite vorfinanziert und in den folgenden Jahren durch erwirtschaftete Gewinne zurückgezahlt. Auf diese Weise nahm der Unternehmenssektor neben dem Staat die hohen

Tabelle 3: Gewinne, Investitionen und Steuern von Kapitalgesellschaften (in Mrd. Euro)

Jahr	Unternehmensgewinne	Investitionen	Gewinnsteuern
1991	170,2	198,2	19,9
1992	163,1	209,6	20,3
1993	152,1	196,6	20,8
1994	181,4	197,6	17,7
1995	201,1	205,0	16,4
1996	208,6	205,7	21,8
1997	226,2	211,4	24,1
1998	248,1	220,8	26,4
1999	237,3	232,5	29,9
2000	224,4	250,7	34,4
2001	221,4	242,3	12,1
2002	235,4	225,5	12,3
2003	257,0	216,8	16,1
2004	302,2	220,9	20,8
2005	336,6	226,8	24,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Gewinne ohne empfangene Ausschüttungen und Entnahmen.

Ersparnisse der reichen privaten Haushalte auf. Seit 2004 ist jedoch eine völlig neue Situation zu beobachten: Der gesamte Unternehmenssektor bildet nun seinerseits Überschüsse, was bislang dem Bankensektor vorbehalten war. Statt also Ersparnisse aufzunehmen und über Investitionen wieder in den Wirtschaftskreislauf zurückzuführen, suchen die Unternehmen nun ihrerseits finanzielle Mittel auf dem Kapitalmarkt unterzubringen (vgl. *Memorandum 2006*: 64ff.).

Die Überschüsse im Unternehmenssektor sind die Folge hoher Gewinne und dahinter zurückbleibenden Ausgaben für Investitionen. Mit anderen Worten: Die Unternehmen wissen ihre hohen Gewinne nicht im eigenen Betrieb unterzubringen. Sie schöpfen nicht einmal ihre eigenen Finanzierungsmittel für Investitionen aus – ein eindrucksvoller Beleg dafür, dass nicht die Höhe der Gewinne, sondern der Absatz und die Absatzaussichten die Investitionshöhe der Unternehmen bestimmen.

1.2.1 Die Wende zur ENA-Formel

Die so genannte GIB-Formel ist somit nicht nur theoretisch, sondern mittlerweile auch empirisch widerlegt. An ihre Stelle muss eine Wirtschafts- und Tarifpolitik treten, die auf die Stärkung der Binnen nachfrage als Voraussetzung für mehr beschäftigungsschaffende Investitionen setzt. Statt einer Umsetzung der GIB-Formel brauchen wir eine Wirtschafts- und Tarifpolitik, die sich an einer alternativen Formel orientiert – der ENA-Formel: Steigende Einkommen (E) heute führen zu einer wachsenden Nachfrage (N) morgen und mehr Arbeitsplätzen (A) übermorgen. Um dies zu erreichen, ist eine Reihe von wirtschaftspolitischen Maßnahmen möglich und nötig.

1.2.2 Die Rolle der Tarifpolitik

Grundsätzlich und traditionell ist für die Einkommen der Beschäftigten die Tarifpolitik zuständig. Leitgröße der gewerkschaftlichen Ta-

rifforderungen ist bekanntlich der so genannte verteilungsneutrale Spielraum. Er ergibt sich aus der Höhe der Produktivitätssteigerung und der Inflationsrate pro Jahr. Gelingt es, den Spielraum auszuschöpfen, bleibt die Verteilung des Volkseinkommens zwischen Arbeits- und Kapitaleinkommen unverändert. In diesem Fall profitieren beide Gruppen gleichermaßen von der Wohlstandssteigerung.

In Zeiten der Massenarbeitslosigkeit ist es den Beschäftigten und ihren Gewerkschaften jedoch immer weniger gelungen, den verteilungsneutralen Spielraum auszuschöpfen. Allein in den letzten sechs Jahren summierte sich die tarifliche Unterausschöpfung auf knapp 8 Prozent. Da die effektiven Löhne und Gehälter zum Teil noch schwächer stiegen als die tariflich fixierten (etwa wegen Streichung freiwilliger Lohn- und Gehaltszulagen), addiert sich die Effektivlohnluke für den Zeitraum 2000 bis 2006 sogar auf knapp 14 Prozent. Mit anderen Worten: Um allein die effektive Verteilung des Volkseinkommens zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen des Jahres 2000 wieder herzustellen, wäre 2007 eine Steigerung der Einkommen der Beschäftigten von fast 14 Prozent nötig (vgl. Tabelle 4).

Ohne ein verbessertes wirtschaftliches Umfeld bleibt es eine kaum zu bewältigende Aufgabe der Tarifpolitik, nicht nur den verteilungsneutralen Spielraum wieder auszuschöpfen, sondern durch darüber hinaus gehende Abschlüsse den Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen zu erhöhen. Dies wäre eine wesentliche Voraussetzung für einen Wiederanstieg der Lohnquote.

Ohne staatliche Impulse, die zu einem höheren Wachstum und zu einer steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften führen, wird dieser Teufelskreis aus schwacher Binnennachfrage, niedrigem Wirtschaftswachstum, hoher Arbeitslosigkeit und geschwächten Durchsetzungschancen der Gewerkschaften kaum dauerhaft zu durchbrechen sein. Damit es nach dem Ende des gegenwärtigen Konjunkturaufschwungs nicht zu einer erneuten anhaltenden Wachstumskrise mit einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit wie in der Vergangenheit kommt, bedarf es neben eines Wiedereinstiegs in die trendmäßige Arbeitszeitverkürzung vor allem eines gesamtwirtschaftlichen Impulses durch ein staatliches Zukunftsinvestitionsprogramm.

Tabelle 4: Lohnpolitischer Verteilungsspielraum und Ausschöpfung (Angaben in Prozent)

Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007**
Stundenproduktivität	2,2	1,4	1,3	1,3	1,2	1,5	1,9	1,8
Verbraucherpreise	1,4	2,0	1,4	1,1	1,6	2,0	1,7	2,3
Verteilungsspielraum	3,6	3,4	2,7	2,4	2,8	3,5	3,6	4,1
Tariferhöhung	2,0	2,0	2,6	2,3	2,0	1,6	1,5	
Tarifliche Ausschöpfung	-1,6	-1,4	-0,1	-0,1	-0,8	-1,9	-2,1	
Effektiverhöhung*	1,9	2,3	1,8	1,0	0,1	0,5	0,8	
Effektivauschöpfung	-1,7	-1,1	-0,9	-1,4	-2,7	-3,0	-2,8	

* Tatsächliche Steigerung Bruttolöhne und Gehälter je Stunde

** Prognose Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

1.2.3 Öffentliches Investitionsprogramm notwendig

Seit Jahren liegt die Binnennachfrage am Boden. Gleichzeitig wird die schwache Konsumkraft beklagt, ohne dass Konsequenzen gezogen werden. Auf betrieblicher Ebene stellt sich diese Nachfrageschwäche immer wieder als scheinbar betriebliches Kostenproblem dar. Unternehmer setzen verbreitet Kostensenkungsprogramme gegen den Widerstand der Gewerkschaften durch. Dabei geht es zunehmend nicht um den Erhalt der Konkurrenzfähigkeit, sondern immer öfter um das Erreichen immer höher gesteckter Gewinnvorgaben. So wird die Binnennachfrage weiter geschwächt, und die Gefahr einer sich nach

der momentanen konjunkturellen Belebung wieder verstärkenden Abwärtsspirale wächst.

Mit einem öffentlichen Investitionsprogramm von zunächst 40 Mrd. Euro kann der nachhaltige Ausbruch aus diesem Teufelskreis gelingen. Ökonometrische Berechnungen zeigen, dass so über 1 Mio. Arbeitsplätze entstehen würden. Darüber hinaus würde eine Wende in der anhaltend dramatischen Unterfinanzierung von wichtigen Zukunftsbereichen (Bildung, Umwelt, Infrastruktur) eingeleitet.

Auch wenn ein derartiges Investitionsprogramm nicht alle Probleme bewältigt, so würde es doch einen wichtigen wirtschaftlichen Impuls auslösen. Es würde zudem Hoffnung geben und der Angst und der Verunsicherung vieler Menschen begegnen. Die Chancen auf bessere Tarifabschlüsse würden steigen. Es würde sich vor allem zeigen, dass die ENA-Formel stimmt: Durch zusätzliche Nachfrage entstehen Arbeitsplätze.

1.2.4 Konzept Steuergerechtigkeit

Durch die Steuerreformen von Kohl bis Merkel wurden und werden vor allem Reiche und Unternehmen entlastet. Läge der Anteil der Steuereinnahmen am Bruttoinlandsprodukt (Steuerquote) heute noch auf dem Niveau von 2000, wären dem Staat allein im Jahr 2006 trotz des Konjunkturaufschwungs und diesbezüglich steigender Steuereinnahmen immer noch Mehreinnahmen von knapp 40 Mrd. Euro zugeflossen. Bereits dies zeigt, dass genügend Spielraum zur anfänglichen Finanzierung eines öffentlichen Investitionsprogramms besteht.

Vor diesem Hintergrund hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* zusammen mit ver.di, der IG-Metall und attac ein umfassendes Steuerkonzept vorgelegt. Dieses „Konzept Steuergerechtigkeit“ zeigt, dass das geforderte Investitionsprogramm nur in der Anfangsphase eine zusätzliche Schuldenaufnahme erfordert. Mittelfristig sinkt die Defizitquote über das durch das Investitionsprogramm ausgelöste Wachstum. Diesen Effekt erleben wir derzeit bereits als Folge des konjunkturellen Wachstumsanstiegs. Eckpunkte

dieses Konzepts sind eine Anhebung des Spaltensteuersatzes auf 48 Prozent, eine Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes von 25 Prozent auf 33 Prozent, die Wiedereinführung der Vermögensteuer, eine moderate Erhöhung der Erbschaftsteuer und eine konsequente Bekämpfung von Steuerflucht und Steuerhinterziehung (vgl. *Memorandum 2005*: 145-148).

1.2.5 Gesetzlicher Mindestlohn

Eine weitere wichtige Maßnahme, um einen Ausweg aus dem Teufelskreis einer immer stärker nachlassenden Binnennachfrage zu finden, ist der gesetzliche Mindestlohn. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* fordert einen solchen in Höhe von zunächst 1.500 Euro pro Monat, was einem Nettolohn von etwas über 1.000 Euro entspricht und geringfügig über der Schwelle von 60 Prozent des durchschnittlichen Nettolohns liegt, die von der EU als Untergrenze für Armut vermeidende Löhne angesetzt worden ist (vgl. *Memorandum 2006*: 248-260). Bei einer faktischen Regelarbeitszeit von 168 Stunden im Monat entspricht das einem Bruttostundenlohn von 8,90 Euro, der bei einer Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Stunden pro Woche oder 152 Stunden im Monat auf 9,90 Euro steigen würde. Das ist weder Luxus noch Komfort, aber doch ein Niveau, das ein materiell einigermaßen erträgliches Leben gewährleistet. Es würde nicht nur eine Grenze nach unten gezogen. Als Folge würden auch die Löhne und Gehälter von knapp vier Millionen Beschäftigten steigen, die heute für Niedriglöhne (weniger als 66 Prozent des Medianeinkommens) arbeiten müssen (Vollzeitbeschäftigte, sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte). Dies würde eine spürbare Verbesserung ihrer Lebensqualität bedeuten. Durch die Steigerung der Niedrigverdienste wird gleichzeitig aber auch ein Impuls für die Binnennachfrage ausgelöst. Gerade Niedrigverdienerinnen und -verdiener geben ihr gesamtes Einkommen für Güter des täglichen und mittelfristigen Bedarfs aus. Ökonometrische Berechnungen zeigen, dass durch einen gesetzlichen Mindestlohn nicht etwa Arbeitsplätze

verloren gehen. Eine von der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di in Auftrag gegebene ökonometrische Studie zeigt, dass bei einem Mindestlohn, der bei 7,50 Euro pro Stunde beginnt und innerhalb von 18 Monaten auf 9,00 Euro ansteigt, rund 70.000 Arbeitsplätze geschaffen werden (Bartsch 2006).

Dass gesetzliche Mindestlöhne keine negativen Beschäftigungseffekte haben, zeigen auch die Länder, in denen es diese Mindestlöhne bereits seit längerem gibt. Mit der Erweiterung der EU um Bulgarien und Rumänien existieren in 20 der 27 EU-Staaten allgemeine, branchenübergreifende Mindestlöhne, die zum Teil deutlich höher ausfallen: Luxemburg 9,08 Euro, Irland 8,30 Euro, Frankreich 8,27 Euro, Niederlande 8,13 Euro, Großbritannien 7,96 Euro und Belgien 7,93 Euro. Die Erfahrungen im Ausland – nicht zuletzt in Großbritannien – belegen, dass der Mindestlohn keine Arbeitsplätze gefährdet.

Viele Unternehmen können den Mindestlohn problemlos zahlen. Angesichts hoher Gewinne brauchen sie nicht einmal die Preise zu erhöhen. Ihre Gewinne würden nur etwas kleiner ausfallen. Kleinere Betriebe werden die Preise – je nach Anteil der Lohnkosten am Produktionswert – teilweise etwas erhöhen müssen. Da aber alle den gleichen Mindestlohn zahlen müssen, kann kein Betrieb mit Lohndumping aus der Reihe tanzen. Und schließlich steigt durch die höheren Einkommen der Niedrigeinkommensbezieherinnen und -bezieher unmittelbar die Nachfrage, was wiederum den Betrieben zugute kommt.

1.2.6 Ohne Arbeitszeitverkürzung keine Vollbeschäftigung

Angesichts eines Trends, der über die Phasen konjunktureller Belebung hinaus ein knapper werdendes Arbeitsvolumen ausweist, führt an einer Umverteilung der Arbeitszeit kein Weg vorbei. Da die tariflich vereinbarte Arbeitszeitverkürzung in den letzten Jahren aber nicht nur zum Erliegen gekommen ist, sondern für viele Vollzeitbeschäftigte (vgl. zur Arbeitszeitproblematik das Kapitel 1.3 „Kollektive Arbeitszeitverkürzung statt Ausweitung prekärer Teilzeit“ in diesem

Memorandum) faktisch eine Ausweitung individueller Arbeitszeiten stattgefunden hat, muss dies als ein großer gesellschaftlicher Rückschritt bewertet werden. Besonders problematisch ist diese Entwicklung auch deswegen, weil über Wachstum allein ein Abbau der Arbeitslosigkeit nicht zu erreichen ist. Auch in Zukunft muss mit einem tendenziell weiter zurückgehenden Arbeitsvolumen gerechnet werden. Ohne tariflich vereinbarte Arbeitszeitverkürzung werden sich dann die Arbeitslosigkeit und gewissermaßen als Notventil die Zahl prekärer Beschäftigungsverhältnisse weiter erhöhen.

Insofern müssen die aktuelle Entwicklung der Arbeitszeitverlängerung gestoppt und eine Rückkehr zur trendmäßigen Arbeitszeitverkürzung erreicht werden. Ohne eine Reduzierung der Arbeitszeit in reifen Industriegesellschaften wird es keine „Voll“beschäftigung mehr geben. Daher haben Frankreich und Italien mit ihren Beschlüssen zur gesetzlichen Verankerung der 35-Stunden-Woche einen richtigen und vor allem einen langfristig erfolgversprechenden Weg zur Bekämpfung der Massenerwerbslosigkeit eingeschlagen.

Darüber hinaus muss die Bedeutung öffentlich geförderter Beschäftigung wieder stärker in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit rücken. Wenn das privatwirtschaftlich abgeforderte Arbeitsvolumen aufgrund gestiegener Produktivität und zunehmender relativer Sättigung im Bereich privater Haushalte kleiner wird, gleichzeitig aber gesamtgesellschaftlicher Bedarf an Arbeit im ökologischen, sozialen und kulturellen Bereich vorhanden ist, besteht angesichts der hohen Erwerbsarbeitslosigkeit Veranlassung genug, zusätzliche Dauerarbeitsplätze im Rahmen öffentlicher Beschäftigungspolitik zu schaffen. Hiermit würden auch Möglichkeiten geschaffen, Langzeitarbeitslose gezielt und passgenau wieder in das Erwerbsleben zu integrieren.

1.2.7 Altersgerechte Arbeitsplätze, Rente spätestens mit 65 und bessere Einstiegsmöglichkeiten für Junge

Derzeit spielen die große Koalition und die Wirtschaft Jung und Alt gegeneinander aus. Den Älteren wird eingeredet, sie seien schuld an

den angeblich überbordenden Rentenausgaben. Deshalb will die große Koalition die Rente mit 67 durchsetzen. Dass dies nur ein erster Schritt ist, machte kürzlich Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble deutlich: „Das ist nicht das Ende der Entwicklung, um es offen und klar zu sagen.“ (Schäuble 2007: 109f.) Wenn Menschen immer älter werden, müsse auch das Rentenalter kontinuierlich angehoben werden. Nur so könne „die Systematik des Generationenvertrags“ erhalten werden. Abgesehen davon, dass von der demografischen Entwicklung keineswegs ein Druck zur Senkung der Renten oder zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit ausgeht (vgl. hierzu Reuter 2004), haben unter den gegenwärtigen Bedingungen Ältere ohnehin kaum eine Chance, im Arbeitsleben zu bleiben. Das tatsächliche Renteneintrittsalter liegt bei durchschnittlich 61 Jahren. Nur knapp 40 Prozent der über 55-jährigen haben überhaupt noch einen Job. Bei den Männern zwischen 60 und 65 sind es nur noch ein Drittel, bei den Frauen sogar nur noch 20 Prozent. Mehr als die Hälfte der Betriebe beschäftigen gar keine Menschen über 50 Jahre. Insofern bedeutet die Rente mit 67 nichts anderes als eine Rentenkürzung.

Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Alterung der Gesellschaft wird es immer wichtiger, alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen zu schaffen. Darüber hinaus benötigen diejenigen flexible Ausstiegsmöglichkeiten, die nicht bis zum 65. Lebensjahr durchhalten.

Auf der anderen Seite müssen auch Jugendliche eine Chance erhalten, in das Arbeitsleben einzusteigen und für ihren Lebensunterhalt selbst sorgen zu können. Deshalb muss für jeden Jugendlichen, der einen Ausbildungsplatz sucht, auch einer bereit stehen. Da es hier seit langem ein großes Missverhältnis zwischen Nachfrage und Angebot gibt – die Jugendarbeitslosigkeit stieg von 8,4 Prozent im Jahr 2000 auf 15,5 Prozent im Jahr 2005 –, ist eine Ausbildungsplatzabgabe überfällig. Wer nicht ausbildet, muss zahlen! So würde der Druck auf die Betriebe erhöht, Ausbildungsplätze zur Verfügung zu stellen.

1.2.8 Zukunft arbeitnehmerfreundlich gestalten

Die gesellschaftliche und soziale Entwicklung der letzten zwei Jahrzehnte ist trotz gestiegenem Bruttoinlandsprodukt und damit gestiegener Verteilungsmasse zum Nachteil der abhängig Beschäftigten verlaufen. Mit dem Hinweis auf mehr Wachstum und Beschäftigung wurden immer größere Verzichtsleistungen eingefordert und schließlich durchgesetzt. Am Ende würden dann auch die Beschäftigten profitieren, hieß es stets. Tatsächlich stellt die Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums von den Arbeits- zu den Gewinn- und Besitzeinkommen jedoch einen moralischen Skandal dar, und nicht nur das: Auch schwere ökonomische Verwerfungen sind die Folge.

Explodierende Gewinne zu Lasten der Einkommen der Beschäftigten haben keine durchgreifende Wende bei den Investitionen eingeleitet. Im Gegenteil: Sie haben die Binnennachfrage schwer geschädigt und damit den Anreiz für Erweiterungsinvestitionen genommen. Arbeitsplätze wurden nicht geschaffen, sondern abgebaut. Aus dieser Entwicklung ist vor allem eine Lehre zu ziehen: Der behauptete Zusammenhang zwischen Gewinnen, Investitionen und Beschäftigung (GIB-Formel) existiert nur in den Lehrbüchern der neoliberalen Ökonomik. Sie gehört auf den Friedhof der ökonomischen Theorien. Stattdessen muss über eine Stärkung der Masseneinkommen die Binnennachfrage erhöht werden, da nur auf diese Weise dauerhaft Arbeitsplätze entstehen (ENA-Formel).

Eine arbeitnehmerfreundliche Politik steht nicht im Widerspruch zu einer prosperierenden wirtschaftlichen Entwicklung. Die Vergangenheit hat ganz im Gegenteil sogar klar gezeigt: Eine arbeitnehmerfreundliche Politik, die den Beschäftigten ihren Anteil am Wohlstandszuwachs sichert, ist eine Voraussetzung für eine gesellschaftliche Entwicklung mit höherem Wachstum, mehr Investitionen und weniger Arbeitslosigkeit.

1.3 Kollektive Arbeitszeitverkürzung statt Ausweitung prekärer Beschäftigung

1.3.1 Anzahl der Arbeitslosen: Arbeitsmarktprobleme werden nur unzureichend analysiert

Die öffentliche Wahrnehmung des Problems Arbeitslosigkeit ist geprägt von einer Arbeitsmarktanalyse, die die Zahl und die Struktur der arbeitslosen Personen erfasst und kurzfristige Vergleiche vornimmt. Die mediale Verwertung dieser Zahl wird ergänzt durch die Frage, wie weit das Ziel Vollbeschäftigung verfehlt wird. Dieser mit Spannung erwartete Vorgang wiederholt sich Monat für Monat.

Dazu bemerkt die Bundesagentur für Arbeit kritisch, dass „regelmäßig – allerdings oft wenig beachtet – detaillierte Informationen über Strukturen und Bewegungen am Arbeitsmarkt herausgegeben werden. Erst über eine solche differenzierte Analyse der einzelnen Komponenten des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsmarktgleichgewichts können auch zutreffende Erklärungen und Problemlösungen gefunden werden“ (IAB KB 16/2002).

1.3.2 Langfristige Arbeitsmarktanalyse

Bereits Mitte der 1970er Jahre wurde die kurze Phase der relativen Vollbeschäftigung wieder von der Massenarbeitslosigkeit abgelöst. Damit wurde der Normalzustand erreicht, der für die kapitalistische Wirtschaftsordnung typisch ist – nicht umgekehrt.

Bereits 1982 stieg die Arbeitslosenquote auf 9,1 Prozent. In einem politischen Umfeld, das von der Auseinandersetzung der beiden Wirtschaftssysteme Kapitalismus und Realsozialismus auf deutschen Boden geprägt war, hätte ein weiteres Ansteigen der offiziellen Arbeitslosenzahlen politische Sprengkraft gehabt. Die Entlastung des Arbeitsmarktes durch kürzere Arbeitszeiten für einige Beschäftigtengruppen war deshalb ein willkommenes Instrument. Zunehmende Arbeitslosigkeit wurde in den darauf folgenden Jahren durch die

Steigerung des Teilzeitarbeit – von rund 3 Mio. Personen 1982 auf 11,5 Mio. 2006 – kompensiert. Das wurde möglich, weil der expandierende Dienstleistungssektor Teilzeitarbeit in breiterem Umfang ermöglichte als beispielsweise das produzierende Gewerbe.

Nachfolgend kam es zu einer weiteren Stabilisierung der Arbeitslosenzahlen auf hohem Niveau. „Die erfasste Arbeitslosenzahl einschließlich ‚Stiller Reserve‘ bewegte sich in den letzten 10 Jahren relativ konstant auf einem Niveau von ca. 6 Mio. Personen.“ (IAB KB 21/2005) Auch 2006 war die Arbeitslosenzahl einschließlich Stiller Reserve und Beschäftigten in Maßnahmen mit 6,5 Mio. Personen nur wenig geringer als im Vorjahr mit 6,9 Mio. Personen.

Ein relativ konstantes Niveau der gesamten Unterbeschäftigung lässt sich aber über einen Zeitraum von zehn Jahren politisch und medial kaum vermarkten. So wird die Zahl der Arbeitslosen uminterpretiert, indem die arbeitsmarktpolitischen Programme je nach politischem Kalkül stärker oder schwächer im Bereich der Qualifizierungsmaßnahmen ausgedehnt werden oder indem mithilfe zahlreicher statistischer Änderungen (Ein-Euro-Jobber werden z.B. nicht mitgezählt) der Eindruck erweckt wird, dass der Arbeitsmarkt starken Schwankungen unterliegt.

Abgerundet wird das Bild durch die kurzen Vergleichszeiträume, die aufgrund von konjunkturellen und saisonalen Schwankungen keine grundsätzlichen Aussagen zulassen. Innerhalb eines Konjunkturzyklus gibt es immer eine Phase, in der die Beschäftigung steigt. Interessant ist, ob sich die Beschäftigungssituation über den Konjunkturzyklus hinaus verändert. Das war in den letzten Jahrzehnten der Fall – allerdings hat sie sich *permanent verschlechtert*.

1.3.3 Entwicklung von Arbeitsvolumen und Erwerbspotenzial

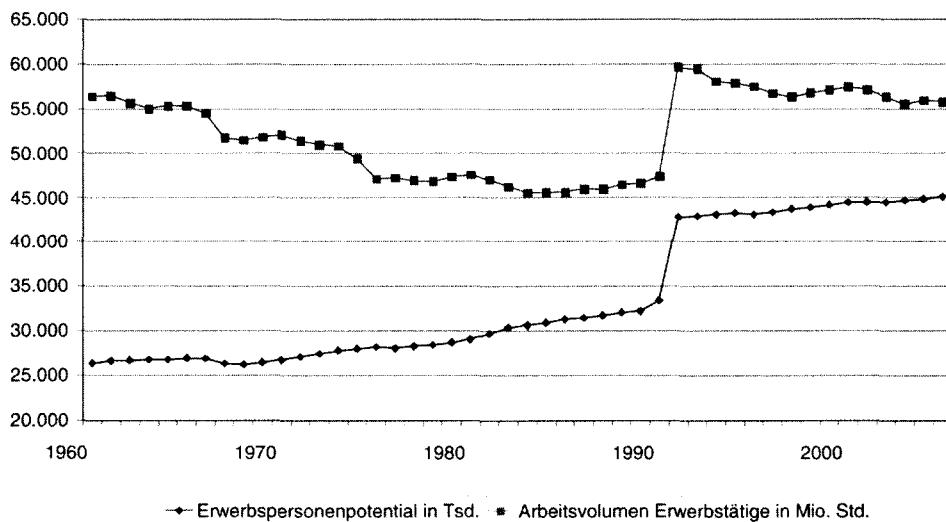
Das Arbeitsvolumen, d.h. die insgesamt geleisteten Erwerbsarbeitsstunden, ist in den letzten 45 Jahren tendenziell kontinuierlich gesunken, weshalb es trotz eines stetigen Bevölkerungswachstums und der deutschen Einheit bis 2005 wieder auf den Ausgangswert der Bundes-

republik von 1960 mit rund 56 Mrd. Stunden zurückfiel. Parallel dazu stieg das Erwerbspotenzial von 1960 bis 2005 um ein Drittel auf 45 Mio. Personen, während die Zahl der Vollzeitbeschäftigen mit rund 27 Mio. nahezu gleich blieb. Diese Vollzeitbeschäftigen arbeiten allerdings mit erheblich kürzerer Arbeitszeit als noch 1960. Dazu führten verschiedene Faktoren:

- ⌚ Einführung der Fünf-Tage-Woche,
- ⌚ Rückgang der Zahl der Überstunden,
- ⌚ Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit,
- ⌚ späterer Eintritt ins Erwerbsleben durch längere Ausbildungszeiten,
- ⌚ Verlängerung der Zahl der Urlaubstage,
- ⌚ früheres Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch Frühverrentungsprogramme.

Schaubild 6

Vergleich Arbeitsvolumen und Erwerbspersonenpotential



Quelle: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (bis 1990 nur BRD)

Neben diesen Effekten der Verkürzung der Arbeitzeit für Vollzeitbeschäftigte war die Arbeit 2006 dramatisch anders verteilt als 1960: 27 Mio. Vollzeitbeschäftigte teilten sich 85 Prozent des Arbeitsvolumens. Mehr als 11 Mio. Teilzeitbeschäftigte durften sich lediglich 15 Prozent des gesamten Arbeitsvolumens teilen (durchschnittlich 14,35 Stunden pro Woche), deren Vergütung in der Regel nicht Existenzsichernd sein konnte. Weitere 6,5 Mio. Personen wurden wegen offener oder verdeckter Arbeitslosigkeit vollständig von der Arbeitszeitverteilung ausgeschlossen (IAB KB 12/2006).

Gleichzeitig gab es theoretisch andere Möglichkeiten von Arbeitszeitverteilung, die nicht genutzt wurden. Zum einen hätten 31 Mio. Erwerbstätige in Vollzeitbeschäftigung zur Bewältigung des Arbeitsvolumens ausgereicht, so dass ca. 14 Mio. Menschen von offener Arbeitslosigkeit betroffen wären. Zum anderen hätte eine relative Gleichverteilung von Arbeit bei einem Erwerbspotenzial von 45 Mio. Menschen rechnerisch zu einer Wochenarbeitszeit von ca. 27 Stunden geführt. Folgewirkungen der anderen Arbeitszeitverteilung auf die Produktivität sind dabei noch nicht berücksichtigt.

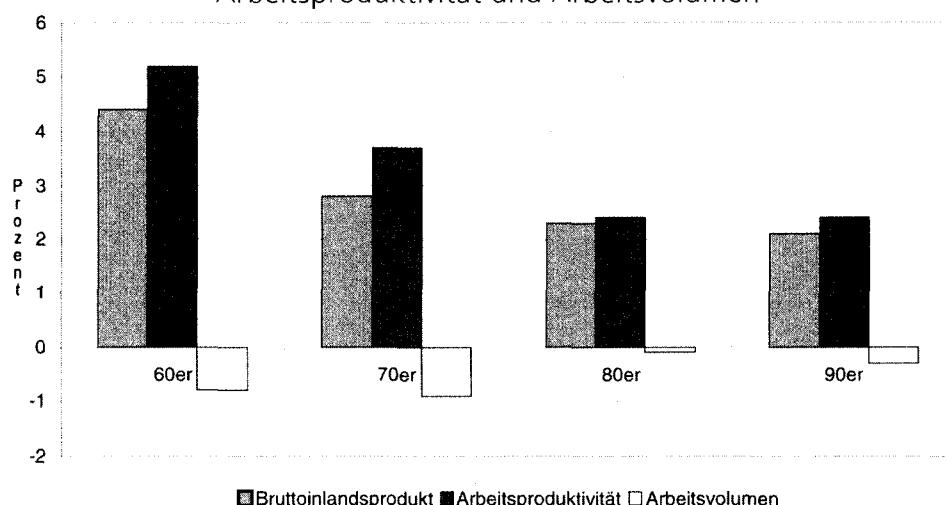
Da diese Gleichverteilung nicht erfolgte, führte die tatsächliche Ungleichverteilung von Arbeit und von Arbeitseinkommen zu einer Spaltung des Arbeitnehmerlagers in zwei Interessengruppen und damit zur Auflösung des Solidarisierungspotenzials der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Diese ungleiche Verteilung mit ihren politischen Konsequenzen liegt im Interesse der Arbeitgeber. Dass sie erreicht werden konnte, hängt ursächlich damit zusammen, dass die positiven Auswirkungen einer relativen Gleichverteilung des Arbeitsvolumens konsequent verschleiert wurden. Stattdessen wurde über Jahrzehnte die Hoffnung genährt, dass jedes Wachstum Arbeit schaffe.

Wachstum ist aber in der Regel mit einer stärkeren Zunahme der Arbeitsproduktivität verbunden, weshalb die Zunahme des Inlandsproduktes die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität übersteigen muss (Beschäftigungsschwelle), damit es zu einer Mehrnachfrage nach Arbeit kommt. Fällt dagegen die Wachstumsrate des Inlandsprodukts hinter die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität zurück, so sinken die Arbeitsnachfrage und das Arbeitsvolumen. Ohne Arbeitszeitver-

kürzung kommt es dann zu einem Rückgang der Beschäftigtenzahl. In der Bundesrepublik Deutschland ist selbst in der Phase des Wirtschaftswunders das Arbeitsvolumen gesunken – in den 1960er und 1970er Jahren sogar stärker als in den folgenden Jahrzehnten. Ohne die Einführung der Fünftagewoche und die Reduzierung der Wochenarbeitszeit von 44,5 Stunden (1960) auf 40,5 Stunden (1973) wäre die Phase der relativen Vollbeschäftigung damals deutlich kürzer ausgefallen.

Schaubild 7

Durchschnittliche Änderung von Bruttoinlandsprodukt,
Arbeitsproduktivität und Arbeitsvolumen



Quelle: OECD und eigene Berechnungen

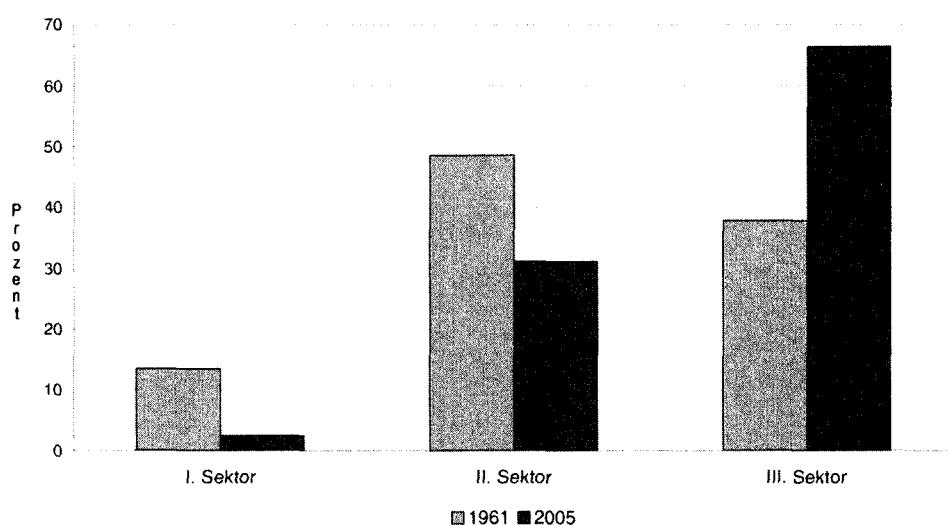
1.3.4 Wandel der Wirtschaftsstruktur

Angesichts des drastischen Beschäftigungsrückgangs in der Industrie in den letzten Jahrzehnten wird gelegentlich vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“ gesprochen. Tatsächlich ereignet sich hier ein Wandel, wie er im 19. Jahrhundert beim Übergang von der Agrar- zur Indu-

striegesellschaft stattfand, als ein Großteil des Arbeitsplatzverlustes in einem Sektor durch das Wachstum in einem anderen Sektor kompensiert wurde. Konkret: Zwischen 1961 und 2005 sanken in der BRD die Anteile der Beschäftigten in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft/Fischerei von 13,5 Prozent auf 2,5 Prozent sowie im verarbeitenden Gewerbe (einschließlich Bau) von 48,6 Prozent auf 31,1 Prozent. Dementsprechend wuchs der Dienstleistungssektor von 37,9 Prozent auf 66,4 Prozent (Statistisches Bundesamt 2006).

Schaubild 8

Beschäftigung nach Wirtschaftssektoren



Quelle: Statistisches B'undesamt

Der Verlust von zahlreichen hochwertigen Industriearbeitsplätzen ist durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze in den Dienstleistungsbranchen zwar nominell zu ersetzen – jedoch nicht in der gleichen Qualität hinsichtlich der erforderlichen Qualifikationen, des Arbeitsvolumens und der Vergütung. Tatsächlich erfolgt der soziale Absturz im Bereich der mittleren Qualifikationen und Einkommensgruppen in großer Zahl; er wird daher zu Recht als Bedrohung wahrgenommen. Vor allem für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die jünger als

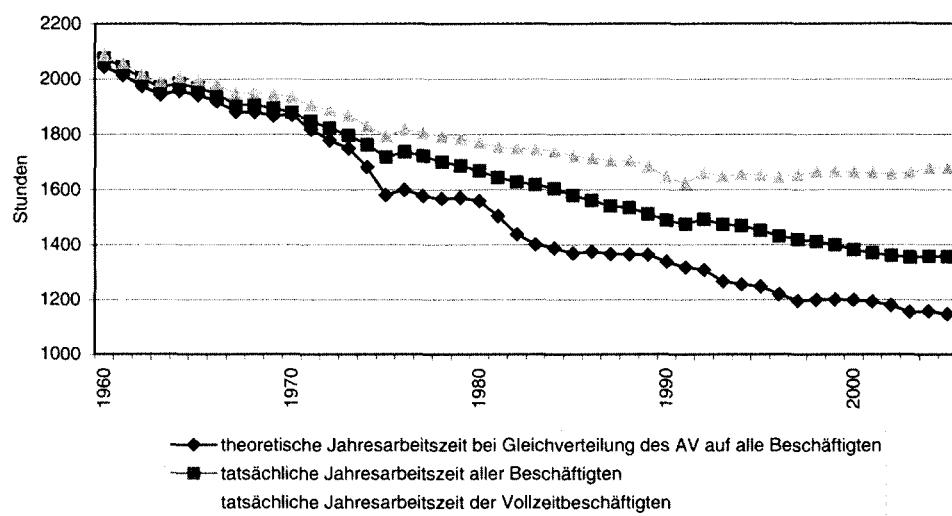
25 Jahre oder älter als 45 Jahre sind, wächst das Risiko, in einem prekären Beschäftigungsverhältnis oder der Dauerarbeitslosigkeit zu landen. Das Verhältnis zwischen Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt entwickelt sich eindeutig negativ und destabilisiert die Gesellschaft.

1.3.5 Wandel in der Verteilung von Arbeitszeit

Die tatsächliche Arbeitsmarktentwicklung drückt sich in der Veränderung der Jahresarbeitszeit aller Erwerbstätigen (Arbeitsvolumen) über mehrere Jahrzehnte aus.

Schaubild 9

Jahresarbeitszeiten der Beschäftigten



Quelle: Statistisches Bundesamt

Trotz abflachender Kurve ist festzustellen, dass zwischen 1960 und 1990 die Jahresarbeitszeit zunächst um fast 200 Stunden pro Dekade sank, während sie in den folgenden 15 Jahren nur noch um rund 100 Stunden zurückging. Entsprechend sank die durchschnittliche

Wochenarbeitszeit aller Erwerbstätigen von 44,5 Stunden im Jahr 1960 auf 31,5 Stunden im Jahr 2000. Damit wurde die durchschnittliche Wochenarbeitszeit in einem Jahrzehnt um 3,2 Stunden gesenkt.

Seit Anfang der 1980er Jahre hat sich die Form der Arbeitszeitverkürzung gewandelt: Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten nahm erheblich zu. Dadurch betrug 2006 die durchschnittliche Wochenarbeitszeit aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur 30,41 Stunden (IAB KB 12/2006).

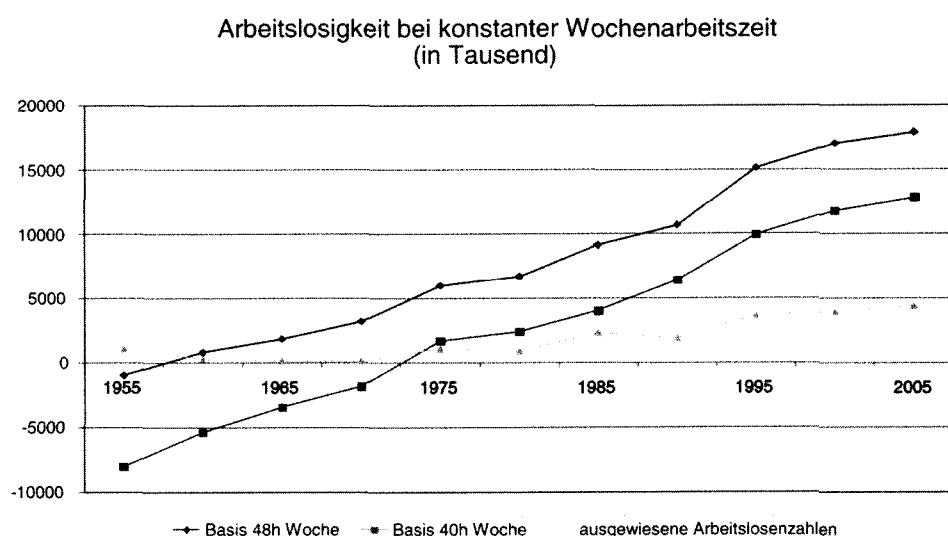
Dieser Rückgang wurde vorrangig durch Teilzeitarbeit von Frauen bewirkt: „Der Vergleich von Männer- und Frauenbeschäftigung in Deutschland zeigt, dass die Beschäftigungsquote – basierend auf der Zahl der Beschäftigten im Alter von 15 bis 64 Jahren – wesentliche Unterschiede in der Beschäftigungsstruktur von Frauen und Männern verdeckt. [...] Die beiden Beschäftigungsquoten für Frauen – gemessen an der Zahl der ‚Köpfe‘ oder am Arbeitsvolumen – drifteten im Laufe der Jahre immer weiter auseinander. Dies lag am stetig steigenden Anteil der in Teilzeit beschäftigten Frauen – insbesondere in den alten Bundesländern – mit abnehmender Arbeitszeit, d.h. der Anteil von Minijobs nahm zu Lasten von sozialpflichtiger Beschäftigung zu.“ (iab FB 02/2006) Im Dezember 2004 gab es mehr Minijobberinnen und -jobber im Haupterwerb (4,9 Mio. von 6,6 Mio. Minijobberinnen und -jobbern insgesamt) als sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigte (4,3 Mio., darunter 1,1 Mio. Beschäftigte in der Gleitzone von 400 bis 800 Euro). Es ist zu erwarten, dass sich dieser Trend fortsetzt. Ein rückläufiges Arbeitsvolumen wird auf immer mehr Köpfe verteilt – und dies geht weiter zu Lasten der Frauen.

Die Jahresarbeitszeit ist im internationalen Vergleich ein durchschnittlicher Wert, bei dem in der politischen Diskussion häufig nicht zwischen Voll- und Teilzeit differenziert wird. Dadurch wird der Eindruck erweckt, dass in Deutschland Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Vollzeitbeschäftigungen weniger arbeiten würden als in anderen Ländern, was jedoch nicht der Fall ist. Hingegen ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (nach Angaben von Eurostat 7,7 Prozent der beschäftigten Männer und 44,3 Prozent der beschäftigten Frauen im Jahr 2005) deutlich höher als in der EU (Männer 7,4

Prozent, Frauen 32,6 Prozent). Dadurch wird eine höhere Arbeitslosenzahl als in anderen EU-Ländern in der Teilzeitarbeit „versteckt“.

Bei ausschließlicher Vollzeitbeschäftigung auf der Basis von 40 Wochenstunden läge die Arbeitslosigkeit in Deutschland (rein rechnerisch, ohne Berücksichtigung von Produktivitätseffekten und anderen Folgewirkungen) bei ca. 13 Mio. Personen, weil das Arbeitsvolumen (56 Mrd. Stunden) von rund 31 Mio. Erwerbstägigen zu bewältigen wäre. Bei einer 2005 in der Diskussion befindlichen Erhöhung auf 48 Stunden pro Woche wie im Jahr 1960 wäre die Zahl der Arbeitslosen noch höher (ca. 18 Mio.).

Schaubild 10

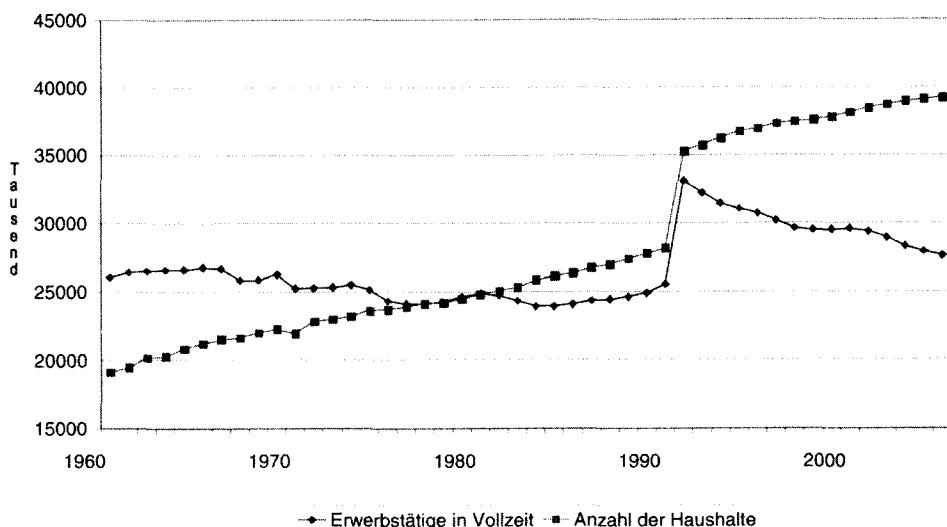


Quelle: Bundesamt für Statistik und eigene Berechnungen

1.3.6 Wandel der Sozialstruktur der Bevölkerung

Während die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland seit 1961 um 46 Prozent gewachsen ist, hat sich die Zahl der Haushalte von 19 Mio. auf 39 Millionen fast verdoppelt.

Daraus erklärt sich u.a. die erhöhte Beschäftigungsneigung von

*Schaubild 11***Erwerbstätige in Vollzeit und Haushalte**

Quelle: Bundesamt für Statistik

alleinstehenden Frauen zur Existenzsicherung, die mit den Einkommen aus einer Teilzeitbeschäftigung und den damit verbundenen niedrigen Stundenzahlen allerdings nicht zu gewährleisten ist. Die Anzahl der Vollzeitarbeitsplätze mit einem haushaltssichernden Einkommen blieb jedoch nahezu konstant. Die Anzahl der Erwerbstätigen in Vollzeit stieg von 25,7 Mio. (1961) geringfügig auf 27,5 Mio. (2004). Daraus ergibt sich eine Veränderung der Relation von rund 1,4 Vollzeiterwerbstätigen je Haushalt im Jahr 1961 zu 0,7 im Jahr 2005. Deutschland ist somit nach wie vor der Prototyp des „männlichen Alleinverdienermodells“, das selbst in der Phase der Kleinkindbetreuung überwiegend nicht den Erwerbswünschen der Frauen mit Kindern entspricht. „In der Realität arbeitet in einer Mehrheit der Haushalte mit Kindern unter sechs Jahren der Mann Vollzeit, während die Frau nicht erwerbstätig ist – gewünscht wird diese Konstellation hingegen nur von 5 Prozent. In nur 15 Prozent dieser Haushalte arbeiten beide Partner Vollzeit – gewünscht wird diese Konstellation aber von 32 Prozent.“ (Mönig-Raane 2004) Die Konstellation

„Mann Vollzeit und Frau Teilzeit“ wird von 43 Prozent gewünscht und kann lediglich von 23 Prozent (2,3 Mio. Haushalte) praktiziert werden. In keinem anderen EU-Land ist der Unterschied zwischen der tatsächlichen und der gewünschten Arbeitszeitverteilung so groß wie in Deutschland. Die Wünsche der Betroffenen nach einem egalitären Zeitmuster und einer kürzeren Vollzeit sind mit der bestehenden 40-Stunden-Woche nicht vereinbar.

1.4 Arbeitsmarktpolitik gegen soziale Ausgrenzung

1.4.1 Herrschende Arbeitsmarktpolitik verschärft Prekarisierung

Die Bundesregierung versucht mit der zum 1.1.2007 vorgenommenen Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung den Eindruck zu erwecken, am Arbeitsmarkt hätte sich die Lage grundlegend entspannt, Probleme seien weitgehend gelöst bzw. es seien taugliche Alternativen zur früheren, als ineffizient gebrandmarkten Arbeitsförderung gefunden worden. Tatsächlich wurde bereits im vergangenen *Memorandum* (S. 214ff.) der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* anhand der Evaluierungsergebnisse zu den so genannten Hartz-Reformen aufgezeigt, dass sich die neu eingeführten Instrumente als wenig tauglich zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erwiesen haben.

Daran hat sich bisher nichts geändert. Wie oben gezeigt, hat der leichte Rückgang der Arbeitslosigkeit ausschließlich konjunkturelle Gründe. Die Umsteuerung der Arbeitsmarktpolitik hat nichts dazu beigetragen. Sie hat vielmehr gravierende Folgen für diejenigen, die am Arbeitsmarkt bereits zu den benachteiligten Personengruppen gehören.

Tatsächlich ist erstmals seit Jahren ein Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit zu verzeichnen, im Durchschnitt des Jahres 2006 gegenüber dem Vorjahr um ca. 374.000 auf immer noch 4,487 Millionen (vgl. hierzu Tabelle A4 im Anhang). Diese leichte Verringerung betrifft aber vor allem diejenigen Arbeitslosen, die noch nicht

allzu lange beschäftigungslos sind. Im Dezember 2006 waren 65 Prozent der registrierten Arbeitslosen dem Rechtskreis des SGB II (Hartz IV) zugeordnet; ein Jahr zuvor waren es noch 61 Prozent. Der bereits im letzten *Memorandum* beschriebene Trend zur Verfestigung der Arbeitslosigkeit setzt sich also fort.

Auch im Rechtskreis des SGB II hat die Zahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger abgenommen. Diese Abnahme geht nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit aber teilweise auf die „systematische Aktualisierung von Bewerberangeboten“ zurück, zu der die ARGEn nach den Anlaufschwierigkeiten 2005 endlich gekommen seien. Übersetzt heißt dies, dass vermehrt Arbeitsuchende u.a. infolge der neuen Regelungen zur Zumutbarkeit jeder Arbeit und zur verschärften Anrechnung des Partnereinkommens aus dem Arbeitslosengeld II-Bezug heraus und in die Stille Reserve gedrängt wurden. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in den Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) wider. 2005 führte die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einem starken Rückgang der Stillen Reserve im engeren Sinne, also zur Abnahme der Zahl derjenigen, die zwar nach Arbeit suchen, aber nicht bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldet sind. Im Jahr 2006 hat sich dieser Trend aufgrund der Geschäftspolitik der Bundesagentur für Arbeit und der Job-Center wieder umgekehrt; die Stille Reserve wird sogar höher als im Jahr 2004 geschätzt.

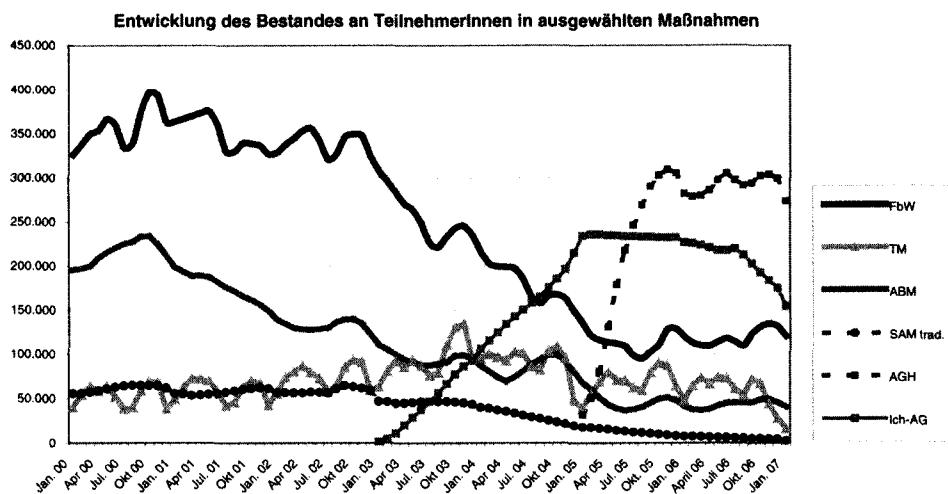
Auffallend in der Entwicklung der Erwerbstätigkeit ist die starke Zunahme selbstständiger Tätigkeit in den letzten Jahren, die u.a. auf die – inzwischen wieder abgeschaffte – Förderung der Ich-AG und die generelle starke Propagierung von „Unternehmergeist“ zurückzuführen ist. Wie nachhaltig diese Existenzgründungen sind, wird sich erst in den nächsten Jahren zeigen.

Die regionale Spaltung des Arbeitsmarktes in Ost und West bleibt erhalten. Im Dezember 2006 lag die Arbeitslosenquote auf der Basis der zivilen abhängig Beschäftigten in Westdeutschland bei 9,0 Prozent, in Ostdeutschland dagegen bei 17,4 Prozent.

1.4.2 Entwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Die Politik wirkt dieser Spaltung des Arbeitsmarktes keineswegs entgegen, sondern verschärft sie noch. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die für einen Ausgleich von Benachteiligungen zur Verfügung stehen, werden immer weniger genutzt. So wurden die klassischen Maßnahmen Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW), Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) in den letzten Jahren drastisch zurückgefahrt. Stattdessen wurde zunächst verstärkt auf Eingliederungszuschüsse und Förderung der Selbstständigkeit umgesteuert, aber auch hier wird jetzt der Mitteleinsatz gesenkt. Die zurecht kritisierte, wenig auf Dauerhaftigkeit angelegte Förderung der so genannten Ich-AG wird nicht mehr aufrecht erhalten, sondern durch eine kürzere Förderung ersetzt, die an strengere Bedingungen zum Nachweis der Tragfähigkeit des Gründungskonzeptes geknüpft ist.

Schaubild 12



Das Schaubild zeigt den drastischen Rückgang der klassischen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (FbW, ABM und SAM) in den letzten Jahren. Insbesondere in den Jahren 2003 und 2004

wurde dagegen die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Trainingsmaßnahmen (TM) aufgestockt. Dabei handelt es sich um kurzfristige Maßnahmen wie Bewerbungstrainings, aber auch Praktika in Unternehmen. Rasant angestiegen sind die mit den Hartz-Reformen eingeführten Förderungen der Ich-AG (ab 2003, im Sommer 2006 aber wieder abgeschafft) und der Arbeitsgelegenheiten (so genannte Ein-Euro-Jobs) ab dem Jahr 2005.

Mit dieser Umsteuerung sind auch die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit für aktive Leistungen, die im so genannten Eingliederungstitel zusammengefasst sind, wesentlich gesunken. Im Jahr 2000 umfasste dieser Eingliederungstitel noch knapp 14 Mrd. Euro; im Jahr 2006 wurden von der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen des SGB III nur noch 2,5 Mrd. Euro und vom Bund im Rahmen des SGB II nur noch 3,8 Mrd. Euro für aktive Eingliederungsleistungen aufgewendet. Der als nahezu sensationell gefeierte Überschuss der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2006 lässt sich also weitgehend bereits durch die rigide Kürzungspolitik im Bereich der freiwilligen Eingliederungsleistungen erklären. Hinzu kommt die Konzentration der Vermittlungsbemühungen auf „teure“, d.h. qualifizierte und erst relativ kurzzeitig Arbeitslose. Auch die Arbeitsgemeinschaften, die die Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II betreuen, folgen einem von der Bundesregierung vorgegebenen strikten Spar-Kurs. Sie haben die ihnen zur Verfügung gestellten Mittel im Jahr 2006 wie auch schon 2005 bei weitem nicht ausgeschöpft. 2005 – im Jahr der Einführung von Hartz IV – wurde dies noch mit Anlaufschwierigkeiten begründet. Jetzt wird aber deutlich, dass es sich hier um eine bewusste Sparpolitik zu Lasten der schwächsten Gruppen am Arbeitsmarkt handelt. Die Absenkung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung ist insgesamt angesichts des anhaltenden Niveaus der registrierten, aber auch der verdeckten Arbeitslosigkeit eindeutig ein Irrweg.

Beispielhaft werden im Folgenden die Konsequenzen dieser Sparpolitik für die Weiterbildung und die öffentlich geförderte Beschäftigung skizziert.

1.4.3 Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)

Weiterbildungsmaßnahmen sollen dazu dienen, die so genannte Mismatch-Arbeitslosigkeit zu verringern, die daraus resultiert, dass durch technologischen und strukturellen Wandel der Arbeitswelt offene Stellen wegen fehlender Qualifikationen der Arbeitslosen unbesetzt bleiben. Auch wenn diese Mismatch-Arbeitslosigkeit in der Regel überschätzt wird und die Effekte fehlender Binnennachfrage auf die Arbeitslosigkeit gern ausgeblendet werden, stellt Weiterbildung für die Betroffenen doch eine wichtige Möglichkeit dar, die individuellen Chancen auf einen neuen Arbeitsplatz zu erweitern und sich auch persönlich weiterzuentwickeln. Analysen der Eingliederungswirkungen von Weiterbildung zeigen, dass zwar während der Maßnahme die Vermittlung in Arbeit in den Hintergrund tritt, längerfristig Weiterbildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer aber höhere Chancen auf Wiederaufnahme einer Beschäftigung haben als Personen aus Vergleichsgruppen, die nicht an einer Weiterbildung teilnehmen konnten.

Trotz dieser positiven Wirkungen ist das Angebot an Weiterbildungsmaßnahmen in den vergangenen Jahren drastisch zurückgefahren worden. Bei den Teilnehmerzahlen war 2003 ein erster Einbruch zu verzeichnen, als ein wahrscheinlicher Eingliederungserfolg (prognostizierte Verbleibsquote) für 70 Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme Voraussetzung für eine Förderung wurde. Der jahresdurchschnittliche Bestand an Teilnehmerinnen und Teilnehmern, der in den Jahren zuvor bei über 330.000 gelegen hatte, erreichte daraufhin nur noch 259.922. Der stärkste Rückgang von 141.838 auf 98.518 Teilnehmerinnen und Teilnehmer betraf dabei Ostdeutschland. Dass nicht allein die 2003 erfolgte Umstellung auf eine Förderung nach Verbleibsquoten für den Rückgang der Weiterbildungsangebote verantwortlich ist, zeigt allerdings die weitere Entwicklung. Der durchschnittliche Teilnehmerbestand sank bis zum Jahr 2006 auf knapp 120.000; das entspricht gegenüber dem Jahr 2000 einem Rückgang um 65 Prozent. Die jährlich neu begonnenen Maßnahmen verringerten sich sogar noch stär-

ker, da mehrjährige Maßnahmen die Bestandszahlen tendenziell stabilisieren. Gleichzeitig wurden die Maßnahmen zeitlich gestrafft und kurzfristige Anpassungsqualifizierungen bevorzugt. Längerfristige Maßnahmen mit anerkanntem Berufsabschluss – also die klassische Umschulung – besaßen 2005 nur noch für 5 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Arbeitsagenturen, die im Rahmen der Hartz-Evaluierung befragt wurden, einen hohen Stellenwert. Die Einsparungen in den letzten sechs Jahren waren sogar noch höher, als sich allein an den Teilnehmerzahlen ablesen lässt. Im Jahr 2000 wurden noch 5,2 Mrd. Euro für die Förderung der beruflichen Weiterbildung ausgegeben, obwohl die Zahl der registrierten Arbeitslosen damals noch unter 4 Millionen lag. Bereits 2003 wurden nur noch 2,0 Mrd. Euro aufgewendet, 2006 sogar nur noch 0,9 Mrd. Euro (in beiden Rechtskreisen SGB II und III).

Der Bericht zur Umsetzung der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz I-III) benennt die Kriterien, nach denen Weiterbildungen seit den Hartz-Reformen bewilligt werden. An erster Stelle steht das Integrationsziel, d.h. „investiert“ wird nur in solche Maßnahmen, die einen relativ kurzfristigen Eingliederungserfolg versprechen, um eine möglichst hohe Effizienz des Mitteleinsatzes zu gewährleisten. Dabei wird vor allem auf erkennbare Nachfrage nach Qualifikationen von Unternehmen vor Ort reagiert. Mittelfristige Tendenzen des lokalen Arbeitsmarktes oder langfristige Tendenzen beruflicher Qualifikationsstrukturen sind nach Aussage befragter Führungskräfte von Arbeitsagenturen von untergeordneter Bedeutung. Dies gilt ebenso für die Bildungsbedarfe der Arbeitssuchenden, die erst an neunter Stelle der relevanten Einflussfaktoren für die Ausrichtung der Förderung der beruflichen Weiterbildung im Bereich des SGB III genannt werden. Speziell besonders förderungsbedürftige Personengruppen sind von dieser Entwicklung betroffen. Die beschriebene Geschäftspolitik führt zu einer „Bestenauslese“, da bei Personen mit nur geringen Qualifikationsdefiziten die größten Eingliederungsaussichten bestehen.

Diese sozialselektive Auswahl derjenigen, die in den Genuss einer Weiterbildung kommen, wird noch durch das Verfahren verstärkt,

in dem der Zugang zu Bildungsangeboten erfolgt. Die potenziellen Teilnehmerinnen und Teilnehmer erhalten einen Bildungsgutschein mit einem durch den Arbeitsvermittler festgelegten Bildungsziel, den sie selbst individuell bei einem Träger ihrer Wahl einlösen müssen. Die Arbeitsagentur (gleiches gilt für die ARGEn im Bereich des SGB II) darf keine Empfehlung für einen bestimmten Träger aussprechen. Gerade am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen – so genannte marktferne Kundinnen und Kunden – sind mit diesem Verfahren schnell überfordert und lösen den Gutschein entweder gar nicht ein oder wählen nicht den Träger mit dem für sie optimalen Angebot. Die Qualität der angebotenen Weiterbildung leidet darüber hinaus unter dem starken Zwang zur Kosteneinsparung, den die Arbeitsagenturen ausüben. Richtschnur für die Bewilligung von Maßnahmen sind einheitlich festgelegte Durchschnittskostensätze, die nach Aussagen der für die Qualitätskontrolle zuständigen Zertifizierungsagenturen oft nicht ausreichend bemessen sind. Dieser Kostendruck führt zu erheblichen Umstrukturierungen in der Trägerlandschaft. Viele Träger von Weiterbildungsmaßnahmen mussten aufgeben oder fusionieren; besonders nimmt aber der Einsatz von prekär Beschäftigten in den Unternehmen zu, die fest angestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entlassen und durch Honorarkräfte ersetzen.

Die Eingliederungsquoten der durchgeführten Maßnahmen konnten infolge dieser Umstellung zwar tatsächlich erhöht werden, was aber nicht überrascht, da ja eine entsprechende Vorauswahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, ein „creaming“ (Abschöpfen der Besten), erfolgt. In den Genuss dieser effektiveren Maßnahmen kommen aber immer weniger Arbeitslose, weshalb zwar die Effizienz der (noch) betriebenen Arbeitsmarktpolitik steigen mag, nicht aber ihre Wirkung insgesamt in Bezug auf den Abbau und die Verhinderung von Spaltung und Benachteiligung am Arbeitsmarkt. Dies müsste aber das eigentliche Ziel einer vernünftigen Arbeitsmarktpolitik sein.

1.4.4 Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs)

Ein weiteres Opfer der Sparpolitik zur Senkung der Lohnnebenkosten ist die öffentlich geförderte Beschäftigung. Die längerfristig angelegten Strukturanzuschlagsmaßnahmen wurden gänzlich aus dem Instrumentenkasten des SGB III gestrichen; ABM werden nur noch in geringer Anzahl bewilligt. Stattdessen wird im Rechtskreis des SGB II für Empfängerinnen und Empfänger von ALG II in großem Umfang auf Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs) gesetzt, die tatsächlich keine Arbeitsverhältnisse darstellen, sondern Beschäftigungsmaßnahmen nach Sozialrecht. Für den Bund sind diese günstiger als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, da die Kommunen während der Maßnahmedauer weiterhin die Unterkunftskosten zu tragen haben. Für die Kommunen, gemeinnützigen Vereine und Träger sind Ein-Euro-Jobber willkommene billige Arbeitskräfte, die in den gleichen Bereichen eingesetzt werden wie früher ABM-Kräfte und durchaus auch qualifizierte Arbeiten leisten. Nach einer Untersuchung des IAB wird dabei in erheblichem Umfang reguläre Beschäftigung verdrängt. Dazu trägt bei, dass Ein-Euro-Jobs in größerem Umfang eingesetzt werden als ABM jemals, insbesondere in Westdeutschland. Im Dezember 2006 waren 305.800 Personen in Arbeitsgelegenheiten tätig, davon 92 Prozent in der beschriebenen Variante mit bloßer Mehraufwandsentschädigung.

Lediglich 8 Prozent entfielen dagegen auf Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante. Dabei handelt es sich um sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten bei Unternehmen oder sonstigen Arbeitgebern, wobei der Beschäftigte das übliche Arbeitsentgelt statt des Arbeitslosengeldes II erhält. Zusammen mit den verbliebenen ABM und auslaufenden SAM waren im Dezember 2006 bundesweit in beiden Rechtskreisen knapp 350.000 Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen tätig. Die herrschende Politik ist also keineswegs gewillt, auf die den Arbeitsmarkt – und die Statistik – entlastenden Effekte dieser Maßnahmen zu verzichten. Die Politik verweigert aber den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung die Absicherung und den sozialen Sta-

tus, der mit einer regulären Beschäftigung verbunden ist: ein angemessenes Entgelt, reguläre Beiträge zur Rentenversicherung, den Neuerwerb von Ansprüchen an die Arbeitslosenversicherung, „Lohn“-Fortzahlung im Krankheitsfall und betriebliche Mitbestimmung.

1.4.5 Arbeitsmarktpolitik gegen soziale Ausgrenzung

Die skizzierte herrschende Arbeitsmarktpolitik verschärft unter dem Primat der Lohnnebenkostensenkung die bereits vorhandene Spaltung des Arbeitsmarktes weiter. Bereits benachteiligte Personengruppen erhalten weit weniger Angebote zur individuellen Förderung, als dies früher möglich war und wünschenswert wäre. Sicher ist es richtig, Einzelmaßnahmen auf ihre Effizienz zu überprüfen. Anstatt aber wenig effiziente Maßnahmen zur Qualifizierung von Arbeitslosen einfach zu streichen und damit auf jeglichen Effekt zu verzichten, müssen effizientere, also stärker an den individuellen Voraussetzungen und Fähigkeiten der Betroffenen und an den mittel- und langfristigen Bedarfen des Arbeitsmarktes orientierte Maßnahmen entwickelt werden. Dazu muss die Qualität der Träger von Weiterbildungsmaßnahmen nicht nur regelmäßig überprüft und zertifiziert werden, sondern die Kostensätze müssen es auch zulassen, dass Träger qualifiziertes Personal in stabilen Arbeitsverhältnissen beschäftigen.

Die aktuellen Diskussionen der großen Koalition zielen jedoch darauf ab, durch öffentliche Förderung in Form von Kombilöhnen eine Ausweitung des Niedriglohnsektors zu erreichen. Im *Memorandum 2006* wurde ausführlich dargelegt, warum solche Strategien zur Schaffung von mehr Beschäftigung scheitern müssen. Stattdessen ist dringender denn je die Einführung gesetzlicher Mindestlöhne erforderlich.

Für Arbeitslose, bei denen Weiterbildung nicht als der geeignete Weg zu einer mittelfristigen Integration in den Arbeitsmarkt erscheint, sind bei drohender Langzeitarbeitslosigkeit alternative Beschäftigungsmöglichkeiten in öffentlich geförderter, gemeinwohlori-

entierter Tätigkeit zu schaffen. Finanzierungsmöglichkeiten dazu wurden u.a. bereits im *Memorandum 2006* aufgezeigt. Entscheidendes Kriterium eines solchen öffentlich geförderten Beschäftigungssektors muss die vollständige Sozialversicherungspflichtigkeit und der Anschluss an das Niveau tariflicher bzw. ortsüblicher Bezahlung sein. Die Projekte sind über mehrere Jahre zu fördern und den Beschäftigten entsprechend längerfristige Perspektiven zu eröffnen. Die Kurzatmigkeit von Halbjahres-ABM und dreimonatigen Ein-Euro-Jobs trägt zwar zur Kostensenkung bei, verhindert aber eine echte soziale Integration der Teilnehmenden. Öffentlich geförderte Beschäftigung soll der sinnvollen Gestaltung von Lebenszeit, der sozialen Integration und der Erledigung erweiterter Aufgaben in den Bereichen Umweltschutz, Kultur und Soziales, die bisher nicht ausreichend wahrgenommen werden, dienen. Sie darf kein Zwangsinstrument sein, um die Akzeptanz nicht existenzsichernder Arbeit im Niedriglohnbereich zu erhöhen, wie dies jetzt mit den Arbeitsgelegenheiten gehandhabt wird. Die Verdrängung von regulärer Beschäftigung kann dann verhindert werden, wenn die Projektbewilligung in regionalen Gremien unter Beteiligung der Sozialpartner und insbesondere auch der Personalräte der Kommunen geschieht. Aus Modellversuchen, u.a. in Mecklenburg-Vorpommern, mit Gemeinwohlorientierten Arbeitsförderprojekten (GAP) liegen hierzu positive Erfahrungen vor. Um einen relevanten Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems zu erreichen, schlägt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* vor, 500.000 Stellen auf diese Weise einzurichten. Dabei sollte zunächst ein langsamer Aufbau (mit 100.000 Stellen im ersten Jahr) erfolgen, um den Beiräten ausreichend Zeit zur Auswahl geeigneter Projektvorschläge zu geben.

Literatur

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2006): Memorandum 2006. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung, Köln

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2005): Memorandum 2005. Sozialstaat statt Konzern-Gesellschaft, Köln

- Bartsch, Klaus (2006): Makroökonomische Wirkungsanalyse der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland. Eine Untersuchung mit dem makroökonomischen Deutschlandmodell LAPROSIM. Gutachten im Auftrag des ver.di-Bundesvorstands, April 2006 (eine Zusammenfassung erscheint in den WSI-Mitteilungen)
- Bontrup, Heinz-J. (2006): Arbeit, Kapital und Staat. Plädoyer für eine demokratische Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Köln
- Bundesamt für Statistik: „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung“, Wiesbaden
- Bundesamt für Statistik (2006): Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen, Wiesbaden
- iab-Kurzbericht 16/2002: Befunde zur Massenarbeitslosigkeit. Nur eine umfassende Strategie kann aus der Krise führen, Nürnberg
- iab-Kurzbericht 21/2005: Die „Stille Reserve“ gehört ins Bild vom Arbeitsmarkt, Nürnberg
- iab-Kurzbericht 22/2005: Frauen am Arbeitsmarkt. Beschäftigungsgewinne sind nur die halbe Wahrheit, Nürnberg
- iab-Kurzbericht 12/2006: Aktuelle Projektion: Die Konjunktur belebt den Arbeitsmarkt 2006, Nürnberg
- iab-Forschungsbericht 2/2006: Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen nach Geschlecht und Altersgruppen für die Jahre 1991 bis 2004, Nürnberg
- Mönig-Raane, Margret (2004): Wem gehört die Zeit? Koordinaten einer anderen Zeitverteilung, in: Bsirske, Frank/Mönig-Raane, Margret/Sterkel, Gabriele/Wiedemuth, Jörg (Hrsg.): Es ist Zeit: Logbuch für die ver.di-Arbeitszeitinitiative, Hamburg
- OECD Labour Force Statistic 2006
- OECD Productivity Database 2006
- OECD Main Economic Indicators 2006
- Reuter, Norbert (2004): Demographische Entwicklung contra Sozialstaat? Eine ökonomische Potentialanalyse, in: Intervention. Zeitschrift für Ökonomie, 1. Jg., Heft 2, S. 23-32
- Reuter, Norbert (2006): Hedgefonds oder Arbeitsplätze, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 10, S. 1180-1183
- Schäfer, Claus (2006): Unverdrossene „Lebenslügen-Politik“ – Zur Entwicklung der Einkommensverteilung, in: WSI Mitteilungen, Nr. 11, S. 583-591
- Schäuble, Wolfgang (2007): Mit 67 Jahren ist noch lange nicht Schluss, in: Cicero 1, S. 108ff.

2. Finanzpolitik: Spar- und Steuerpolitik für höhere Gewinne

Zwei Schwerpunkte stehen im Vordergrund dieses Kapitels. Zum einen werden die allgemeine Finanzpolitik 2006 und deren Ausrichtung 2007 in ihren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen kritisch bewertet. Dabei zeigt sich, dass nach einer Verlangsamung des Restriktionskurses im letzten Jahr die binnengesetzliche Nachfrage im laufenden Jahr vor allem durch die Erhöhung des Normalsatzes der Mehrwertsteuer um drei Prozentpunkte auf 19 Prozent geschwächt werden wird. Im Unterschied zum vergangenen Jahr ist mit einer faktisch höheren Neuverschuldung gegenüber der Plangröße beim Bund zu rechnen. Zu fordern ist daher eine alternative Finanzpolitik, in deren Mittelpunkt der Einstieg in ein ökologisch ausgerichtetes Zukunftsinvestitionsprogramm mit einem Volumen von 40 Mrd. Euro steht. Zum anderen wird die geplante neue Runde der Unternehmensteuerreform kritisch durchleuchtet. Dabei zeigt sich, dass die Senkung des gesamten (nominalen) Steuertarifs auf knapp 28 Prozent das Ziel, Direktinvestitionen nach Deutschland zu lenken und Direktinvestitionen aus Deutschland vor allem in Osteuropa zu reduzieren, verfehlt werden wird. Die geplanten Maßnahmen zum Abbau unternehmerischer Steuerprivilegien sind viel zu zaghaft. Am Ende wird netto mit Steuerausfällen von über 10 Mrd. Euro zu rechnen sein. Das Kapitel schließt mit einem Entwurf einer alternativen Steuerpolitik, bei der die Finanzierbarkeit öffentlicher Aufgaben sowie die gerechte Lastverteilung durch die Einbeziehung der Unternehmenseinkommen und der Vermögenden im Vordergrund stehen.

2.1 Finanzpolitik wieder auf Restriktionskurs

Das Jahr 2006 hat geradezu lehrbuchhaft einen wichtigen Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Gesamtwirtschaft und den öffentlichen Haushalten deutlich gemacht. Infolge des überraschend günstig ausgefallenen Wirtschaftswachstums von 2,7 Prozent sind die Steuereinnahmen gegenüber 2005 um mehr als 6,2 Prozent – das sind über 30 Mrd. Euro – gestiegen. Die Erkenntnis liegt auf der Hand:

Voraussetzung für eine Verbesserung der öffentlichen Einnahmen und damit einer mittelfristigen Konsolidierung des Staatshaushalts ist das Wirtschaftswachstum. Wäre damit auch die Zahl der Vollzeitbeschäftigte in reguläre Arbeitsverhältnisse deutlich gestiegen, hätte dies darüber hinaus eine Entlastung der gesetzlichen Sozialversicherungssysteme zur Folge gehabt. Doch der Zuwachs im Jahr 2006 konzentrierte sich auf deregulierte Beschäftigungsverhältnisse vor allem im Niedriglohnsektor sowie auf Leih- und Zeitarbeit.

Bei der Bewertung der Rolle der Finanzpolitik gilt es grundsätzlich festzuhalten: Das Jahr 2006 belegt die starke Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte vom Wirtschaftsverlauf. Die Entwicklung der Finanzsaldoen zeigt ein idealtypisches Muster. Die durch den Bund geplanten Neuverschuldung von 38,2 Mrd. Euro reduzierte sich Ende 2006 um 10,3 Mrd. Euro auf 27,9 Mrd. Euro. Dabei war die Schuldendienstplanung mit 38,2 Mrd. Euro durchaus antizyklisch angelegt, denn die geplante Neuverschuldung ging weit über die geplanten öffentlichen Investitionen mit 23 Mrd. Euro hinaus. Es hat länger gedauert, bis die Bundesregierung unter dem Trommelfeuer der Kritik vor allem aus der beratenden Wirtschaftswissenschaft die Überschreitung der öffentlichen Investitionen mit dem Verweis auf die „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ nach Art. 115 GG rechtfertigte. Die konjunkturelle Besserung ist jedoch nicht ursächlich auf eine wachstumsstärkende Finanzpolitik zurückzuführen. An der Grundausrichtung der restriktiven Finanzpolitik, die insgesamt die konjunkturelle Entwicklung belastet, wurde nichts geändert. Jedoch wurde der Restriktionskurs gegenüber der harten Einsparpolitik der rot-grünen Vorgängerregierung vor allem auf der Ebene des Bundes durch die für 2006 gezielt über die öffentlichen Investitionen hinausgehende Neuverschuldung abgeschwächt. Zweifellos hätte die Finanzpolitik durch eine entschiedene Expansionspolitik die Konjunktur auf der Basis zukunftssichernder Investitionen aktiv stärken können. Jedenfalls müsste die Bundesregierung die ansatzweise positiven Erfahrungen mit antizyklischer Politik dazu nutzen, die Finanzpolitik nun entschieden auf Wirtschaftswachstum, ökologischen Umbau und Beschäftigung auszurichten. Denn diese darf nicht nur als Reflex auf

die gesamtwirtschaftliche Entwicklung verstanden werden, sondern sie muss darauf erfolgreich Einfluss nehmen. Schließlich belegen die letzten Jahre, wie die radikale Einsparpolitik zu Opportunitätskosten durch Verluste an wirtschaftlichem Wachstum und damit von Steuereinnahmen geführt hat, die am Ende den Staat ärmer gemacht hat. Speziell der Verzicht auf wichtige Investitionen hat das gesamtgesellschaftliche Wirtschaftswachstum reduziert.

Anstatt jedoch an den positiven Erfahrungen, die sich bereits durch die Verlangsamung des Restriktionskurs einstellten, anzuknüpfen, wird die Schrumpfpolitik in diesem Jahr intensiviert. Zum einen sollen dabei die gesamten Ausgaben des Bundes zurückgeführt werden. Zum anderen wurde der Normalsatz bei der Mehrwertsteuer von 16 Prozent auf 19 Prozent erhöht. Schließlich gelten diese beiden Maßnahmen dem Ziel, die Neuverschuldung: auf etwa 20 Mrd. Euro zubegrenzen. Damit würden die Ausgaben für öffentliche Investitionen deutlich unterschritten und der Spielraum nach Art. 115 GG nicht voll ausgeschöpft. Die Verlautbarungen der Bundesregierung lassen erkennen, dass die Senkung der Quote aller Defizite des Staats bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt auf unter 2 Prozent angestrebt wird. Die Maastricht-Kriterien werden ohne Rücksicht auf Verluste beim Wachstum und der Beschäftigung zur krankhaften Manie.

2.1.1 Die Folgen der Mehrwertsteuererhöhung ab 2007

Insgesamt wirkt die für dieses Jahr geplante Finanzpolitik gesamtwirtschaftlich wieder stark kontraktiv. Speziell bei den öffentlichen Investitionen führt der neue Aderlass zum Verzicht auf ökologisch fundiertes Wirtschaftswachstum. Dreh- und Angelpunkt der Auswirkung der Finanzpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ist die Erhöhung des Normalsteuersatzes bei der Mehrwertsteuer auf 19 Prozent.

Bei der ökonomischen Bewertung des um 3 Prozentpunkte erhöhten Normalsatzes der Mehrwertsteuer sind drei Wirkungen zu berücksichtigen:

1. Die Mehrwertsteuer ist mit der Technik des Vorsteuerabzugs als Netto-Allphasenumsatzsteuer darauf ausgerichtet, durch Überwälzung auf alle Produktionsstufen den Endverbrauch zu belasten (formale Inzidenz). Je nach Marktmacht gelingt es jedoch nicht, die gesamte Mehrwertsteuer zu überwälzen. Nach einer Schätzung der Deutschen Bundesbank liegt das Steigerungspotenzial des Verbraucherpreisindexes bei 1,2 Prozentpunkten. Dadurch sind Verluste bei der realen Kaufkraft vorprogrammiert. Unbestreitbar ist die Geldentwertung mit 1,6 Prozent Anfang des Jahres moderat ausgefallen. Dies lässt jedoch nicht die Behauptung zu, der prophezeite „Mehrwertsteuerschock“ sei ausgeblieben. Auch als Folge der Absatzlöcher, die durch das Vorziehen von Käufen langlebiger Konsumgüter auf das letzte Jahr entstanden sind, ist die Überwälzung auf die Endverbraucherpreise kaum erfolgt. Dies belegen auch die zum Teil unseriösen Rabattschlachten. Erst in den nächsten Monaten wird sich zeigen, in welchem Ausmaß die Mehrwertsteuererhöhung überwälzt wird.
2. Vor allem von Großunternehmen abhängige kleine und mittlere Unternehmen sowie das Handwerk sind jedoch nicht in der Lage, die Steuererhöhung vollständig weiterzugeben. Der nicht auf die Preise überwälzte Teil der Steuererhöhung führt daher zu einem Kostenanstieg. Soweit das Handwerk die Steuerbelastung absorbieren kann, ist bei der Nachfrage durchaus mit einem Ausweichverhalten zu rechnen. Zugleich nimmt die Konzentration im Einzelhandel zu. Die großflächigen Anbieter liefern sich derzeit Rabattschlachten, allerdings auch mit unlauterer Intention oder möglicherweise sogar mit Betrugsabsichten gegenüber den Konsumentinnen und Konsumenten. So wurden Preise schon im letzten Jahr angehoben, um jetzt in Werbekampagnen die Mehrwertsteuer gleichsam zu verschenken. In dieser Konkurrenz müssen am Ende die kleinen Einzelhandelsgeschäfte verlieren.
3. Schließlich stellt sich die Frage, wie die Mehrwertsteuererhöhung auf die nach dem verfügbaren Haushaltseinkommen unterschiedenen Einkommensschichten wirkt. Dabei sind zwei Effekte zu berücksichtigen. Mit wachsendem verfügbaren Einkommen nimmt

der Anteil, der konsumiert wird (marginale Konsumquote), ab und der des Sparen (marginale Sparquote) spiegelbildlich zu (Keynesische Konsumfunktion). Da das Sparen nicht mit Mehrwertsteuer belastet ist, kann von einem regressiven Verlauf der Mehrwertsteuerbelastung ausgegangen werden, d.h. der Anteil der Belastung mit der Mehrwertsteuer geht bezogen auf das verfügbare Einkommen mit dessen Zunahme zurück. Schließlich beträgt nach den Angaben der Einkommens- und Verbraucherstichprobe von 2003 die Sparquote der oberen 5 Prozent der Haushaltsnettoeinkommensbezieherinnen und -bezieher 26,7 Prozent, während beim untersten Zehntel die Quote bei minus 10,9 Prozent liegt. Erst ab dem Beginn des zweiten Drittels in der Einkommenshierarchie wird die Sparquote positiv. Dieser regressive Belastungsverlauf der Mehrwertsteuer bei wachsendem Einkommen wird jedoch durch die Tatsache abgeschwächt, dass wichtige Güter und Dienstleistungen auch künftig nur mit dem weiterhin unveränderten reduzierten Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent besteuert werden. Während nach den Daten von 2003 die unteren 5 Prozent (1 Prozent) in der Einkommenshierarchie mit 9 Prozent (9,2 Prozent) belastet werden, sind es bei den oberen 5 Prozent (1 Prozent) der Einkommensbezieher nur 5,5 Prozent (4,6 Prozent). Insoweit widerspricht die Mehrwertsteuer trotz gestaffelter Steuersätze dem Prinzip gerechter Lastverteilung. Aus diesem Grund ist die Umschichtung von der direkten zur indirekten Besteuerung abzulehnen.

Um die belastenden Wirkungen auf die Gesamtwirtschaft zu reduzieren, schlägt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* vor, die Einnahmen aus der Erhöhung des Normalsteuersatzes bei der Mehrwertsteuer ausschließlich zur Finanzierung eines öffentlichen „Zukunftsinvestitionsprogramms“ zu nutzen. Das „Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ hat durch einen Vergleich mit zwei alternativen Optionen zur Verwendung der gestiegenen Einnahmen (komplett für den Schuldenabbau bzw. zur Senkung der Sozialversicherungsbeiträge) unter Nutzung eines ökonometrischen Modells errechnet: Die Verwendung der Mehreinnahmen aus der Mehrwert-

steuer für Staatsausgaben (Staatsschulden und Abgabensätze konstant) brächte im ersten Jahr 150.000 zusätzlich Beschäftigte. Erinnert sei an das Haavelmo-Theorem, demzufolge mit Staatsausgaben, die über eine Erhöhung der Steuereinnahmen finanziert werden, im gleichen Ausmaß die gesamtwirtschaftliche Produktion steigt (Multiplikator 1).

2.1.2 Alternative Finanzpolitik: Stärkung des öffentlichen Sektors

Der mit dem derzeitigen Wirtschaftswachstum verbundene Rückgang der öffentlichen Neuverschuldung bestätigt die grundsätzlich bereits im *Memorandum 2006* vorgelegte Strategie einer alternativen Finanzpolitik. Eine Politik des wirtschaftlichen Wachstums bei ökologischem Umbau stärkt den öffentlichen Sektor. Die wichtigsten Elemente dieser alternativen Finanzpolitik:

1. Im Mittelpunkt steht die Forderung nach einem „Zukunftsinvestitionsprogramm“ (ZIP). Dadurch finanziert werden sollen vor allem Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur bei der Bildung, dem sozialen Zusammenhalt, dem umweltfreundlichen Verkehr sowie insgesamt beim ökologischen Umbau. Aus dem Gesamtvolumen sollten in diesem Jahr mindestens 40 Mrd. Euro dafür mobilisiert werden. Wie ausgeführt, sind die Einnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung ausschließlich zur Finanzierung dieses ZIP zu verwenden.
2. Da mit der Ausweitung der Staatsausgaben bisher vernachlässigte allokativer Aufgaben des öffentlichen Sektors dauerhaft zu finanzieren sind, sind dazu – anstelle einer öffentlichen Kreditaufnahme – zusätzliche Steuereinnahmen zu mobilisieren. Die volkswirtschaftliche Steuerquote muss zusammen mit einer verteilungsgerechten stärkeren Belastung der Unternehmensgewinne und Vermögenseinkünfte angehoben werden. Im Abschnitt 2.3 werden auf der Basis einer Kritik der Absichten der Bundesregierung, die Unternehmensteuern erneut zu senken, Vorschläge für

ein den Aufgaben angemessenes und verteilungsgerechtes Steuersystem unterbreitet.

3. Auf den Einsatz der öffentlichen Neuverschuldung zur antizyklischen Steuerung der Gesamtwirtschaft sowie zur Finanzierung öffentlicher Investitionen darf trotz des hohen Schuldenstands von knapp 1,5 Billionen Euro sowie der hohen Zinssteuerquote nicht verzichtet werden. Künftig muss jedoch verhindert werden, dass die öffentliche Verschuldung wegen Steuerausfällen als Folge der Senkung der Unternehmensteuerlast zunimmt. Antizyklische Finanzpolitik konzentriert sich auf die Stärkung des Wirtschaftswachstums und verhindert durch den Selbstfinanzierungseffekt auch, dass am Ende die Staatsschulden stärker ansteigen. Wegen der massiven Net togeldvermögensbildung bei den privaten Haushalten und der rückläufigen Abschöpfung dieser Überschüsse durch die Produktionswirtschaft ist der Staat gezwungen, die dadurch entstehende Nachfragelücke über die Mobilisierung volkswirtschaftlicher Ausgaben zu schließen („Lückenbüßerfunktion“). Darüber hinaus ist eine Beteiligung künftiger Generationen an der Finanzierung des künftigen Nutzens heute getätigter Infrastrukturinvestitionen nur mit dem Instrument öffentlicher Kreditvergabe möglich. Über diesen Nutzen hinaus werden künftigen Generationen nicht nur die Staatsschulden, sondern spiegelbildlich auch das damit verbundene Geldvermögen vererbt. Das Vermächtnis besteht also aus dem künftigen Verteilungskonflikt zwischen denjenigen, die über den Staat die Zinsen zahlen, und denjenigen, die Nutznießer der Zinserträge sind. Deshalb kommt es darauf an, die Zinssteuerquote, d.h. den Anteil staatlicher Zinszahlungen an den Steuereinnahmen, zu senken – durch eine Politik der Stärkung ökologisch fundierten Wirtschaftswachstums und durch den Abbau von Arbeitslosigkeit. Der im Rahmen der Föderalismusreform II vorgetragene Vorschlag, die Neuverschuldung zu verbieten, ist gesamtwirtschaftlich und bezogen auf die öffentlichen Infrastrukturaufgaben vollkommen Unfug. Sogar der EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997 sieht eine konjunkturelle Schwankungsmarge von maximal 3 Prozent öffentli-

cher Neuverschuldung, bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt, vor. Bei den schuldenfinanzierten öffentlichen Investitionen muss rigoros auf deren Bedeutung für die künftige Entwicklung geachtet werden.

Innerhalb des Gesamtstaats führt die gegenwärtige Schuldenhöhe vor allem auf der Ebene der Länder zu einem besonderen Problem. Die Schulden- und damit die Zinslast verteilt sich zwischen den Bundesländern sehr unterschiedlich. Daraus ergeben sich unterschiedliche Belastungen, die durch das System des Finanzausgleichs nicht berücksichtigt werden. Die Pläne zur Entschuldung aller Bundesländer auf ein minimales Niveau über einen bundesweiten Tilgungsfonds gehen in die richtige Richtung. Damit werden die Voraussetzungen für die Herstellung der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ über den finanzkraftbezogenen Finanzausgleich verbessert. Der Finanzausgleich zwischen den Ländern funktioniert erst dann, wenn einigermaßen gleiche Bedingungen für die Verschuldung hergestellt werden.

2.2 Neue Steuergeschenke für die Unternehmen

2.2.1 Schwarz-rote Pläne zum Rückzug der Unternehmen aus der Finanzierung des öffentlichen Sektors

Die schwarz-rote Bundesregierung setzt den steuerpolitischen Kurs ihrer Vorgängerregierung fort. Ab 2001 hatte Rot-Grün ein gigantisches Programm zur Reduzierung der unternehmerischen Steuerlast durchgesetzt. In dessen Mittelpunkt stand die Senkung des nominalen Körperschaftsteuersatzes für die Kapitalgesellschaften und andere juristische Personen auf 25 Prozent. Für die der Einkommensteuer unterliegenden nicht inkorporierten Unternehmen (Einzelunternehmen, Personengesellschaften) wurde der Spitzensteuersatz auf 42 Prozent reduziert (1998 lag er noch bei 53 Prozent). Unter der Zielvorgabe einer Gleichstellung von Einzelunternehmen und Personengesellschaften mit den Kapitalgesellschaften wurde die Verrechnung

der Gewerbesteuer mit der Einkommensteuer (das 1,8-fache des Steuermessbetrags) eingeführt. Mit der Möglichkeit, die Gewerbesteuer als Betriebsausgabe von der Einkommensteuer abzuziehen, wurde die Gewerbesteuer somit praktisch erlassen (bis zum Hebesatz von 380). Hinzu kam ein sattes Steuergeschenk an die Konzerne. Obwohl steuersystematisch nicht begründbar, verzichtete man auf Steuern auf Gewinne, die im Zuge der Veräußerungen von inländischen Kapitalbeteiligungen durch die Offenlegung von stillen Reserven entstehen. Dieses Steuergeschenk, dessen Erlöse durch den Verkauf bisheriger Beteiligungen zur Stärkung der ökonomischen Macht vieler Großunternehmen eingesetzt wurde, führte zu massiven Verlusten an öffentlichen Einnahmen. Zusammen mit der Verrechnung früherer Verluste auf die laufenden Gewinne sowie der Auflösung von Eigenkapitaltöpfen haben diese steuerpolitischen Vorgaben zum dramatischen Einbruch insbesondere der Körperschaftsteuer geführt. Die wenigen Maßnahmen mit dem Ziel, durch den Abbau von Steuervorteilen die Bemessungsgrundlage bei der Gewinnbesteuerung zu erweitern, haben die massive Steuerentlastungen in der Gesamtwirkung kaum bremsen können. Die dramatischen öffentlichen Einnahmeverluste haben die damalige Bundesregierung immerhin dazu veranlasst, zwei Instrumente der Mindestbesteuerung einzusetzen: Zum einen dürfen frühere Verluste nur noch bis zu 60 Prozent mit laufenden Gewinnen verrechnet werden (Mindestbesteuerung von 40 Prozent der Gewinne). Zum anderen wurde ein Mindesthebesatz bei der Gewerbsteuer von 200 Prozent eingeführt, um einen Kampf um die Ansiedlung von Unternehmen – meistens über Briefkastenfirmen – durch den kompletten Verzicht auf die Gewerbesteuer einzelner Gemeinden zu vermeiden. Dass im vergangenen Jahr die Gesamteinnahmen aus Steuern um 6,2 Prozent auf knapp 525 Mrd. Euro stiegen, ist auf die starke Gewinnentwicklung der Unternehmen, aber auch auf die Mindestbesteuerung der Gewinne zurückzuführen.

Durch die dramatischen öffentlichen Einnahmeverluste und den dadurch erzwungenen Rückgang der öffentlichen Investitionen kaum beeindruckt, setzt die schwarz-rote Bundesregierung den Kurs sinkender Besteuerung von Unternehmen fort. Zwar wird zumindest geplant,

die Steuerausfälle durch die Senkung der Tarifsätze über den Abbau von Steuervorteilen und damit die Ausweitung der Bemessungsgrundlage so gegenzufinanzieren, dass die Steuerausfälle auf 5 Mrd. Euro beschränkt bleiben. Da es sich jedoch auch um Luftbuchungen, d.h. kaum einnahmewirksame Maßnahmen zum Abbau von Steuersubventionen handelt, ist netto mit erheblich höheren Steuerausfällen zu rechnen. Zudem ist zu erwarten, dass unter dem Druck der Unternehmenslobby im Zuge der Kompromissbildung die Maßnahmen zur Ausweitung der Bemessungsgrundlage abgeschwächt werden. Diese erneuten Steuerschenkungen an die Unternehmenswirtschaft wurde im schwarz-roten Koalitionsvertrag fixiert.

Nach ersten hektischen Diskussionen vor allem über die Ausweitung der zu versteuernden Gewinne von Kapitalgesellschaften um die Zinsausgaben sowie verschiedenen Maßnahmen zur Erweiterung der Bemessungsgrundlage verschob die Bundesregierung den Start der Unternehmensteuerreform auf 2008. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Bundesfinanzminister Peer Steinbrück und dem hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch legte im Februar 2007 einen stark kompromissgeprägte Referentenentwurf vor. Es ist davon auszugehen, dass gegenüber diesem Vorschlag für ein „Gesetz zur Reform der Unternehmensbesteuerung“ keine größeren Änderungen mehr vorgenommen werden.

Im Mittelpunkt dieser neuerlichen kostspieligen Steuergeschenke vor allem an die Konzerne steht die Reduktion des per Tarif festgelegten, erwünschten Gesamtsteuersatzes für Kapitalgesellschaften. Um die einkommensteuerpflichtigen Unternehmen den Kapitalgesellschaften anzugleichen, wird die Senkung von deren Steuern durch eine niedrigere Besteuerung der einbehaltenden Gewinne angestrebt. Werden die thesaurierten Gewinne in späteren Jahren entnommen, erfolgt eine Besteuerung nach dem Einkommensteuertarif mit dem Spitzensteuersatz von derzeit 42 Prozent. Bei der Gewerbesteuer soll der Verrechnungsfaktor bezogen auf die Steuermesszahl aufkommensneutral mit der Einkommensteuer erhöht werden, der bisherige Abzug der Gewerbesteuer als Betriebsausgabe jedoch abgeschafft werden.

Schließlich wird erstmals in der Geschichte die Einkommensteuer

dualisiert („Dual Income Tax“). Alle Kapitaleinkünfte (Zinsen, Dividenden, Spekulationsgewinne) – mit Ausnahme der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung – werden nur noch mit einer Abgeltungssteuer von 25 Prozent belastet. Die Folge ist die Abschaffung des derzeitigen Halbanrechnungsverfahrens bei den Dividenden (mit Ausnahme des so genannten Betriebsvermögens mit mehr als einem Prozent Anteil, bei dem künftig ein modifiziertes Halbeinkünfteverfahren gilt) sowie die Abschaffung der befristeten Spekulationssteuer.

Dagegen werden die Erwerbseinkünfte weiterhin nach der heutigen Tarifformel der Einkommensteuer mit dem Spaltensteuersatz von 42 Prozent belastet. Während davon die Geldvermögensbesitzer profitieren, erfolgt steuerlich eine relative Abwertung der Erwerbsarbeit.

Was sind die Gründe, mit denen die Bundesregierung versucht, diese neuen Steuersenkungen für die Unternehmenswirtschaft sowie die Einführung einer Abgeltungssteuer zu rechtfertigen? Bei der Unternehmenssteuerreform steht ausschließlich das Ziel im Vordergrund, eine Anpassung der Steuersätze vor allem gegenüber den wichtigen Niedrigsteuerländern in Osteuropa zu erreichen. Steuerpolitik wird also als Instrument zur Verbesserung des internationalen Wettbewerbs eingesetzt. Verlagerungen von Produktionsstätten in die Niedrigsteuerländer sollen verhindert und der Standort Deutschland für ausländisches Kapital attraktiv gemacht werden. Diese Instrumentalisierung der Steuerpolitik für die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit hat enorme Konsequenzen: Zum einen wird das Prinzip der Besteuerung nach der ökonomischen Leistungsfähigkeit und damit die gerechte Lastenverteilung zugunsten einer niedrigeren Steuerbelastung der Unternehmen geopfert. Zum anderen verliert der Staat die Finanzkraft, die er braucht, um Infrastrukturinvestitionen und den öffentlichen Dienst zu finanzieren. Wenn er aber nicht mehr in der Lage ist, die Rahmenbedingungen zu sichern, dann wirkt sich dies auch auf die Unternehmen negativ aus. Schließlich hängen Standortsentscheidungen – die Verlagerung von Produktionsstätten in Niedriglohnländer ebenso wie die Ansiedlung ausländischer Unternehmen in Deutschland – nicht in erster Linie von den tariflichen Steuersät-

zen auf Gewinne ab. Doch auch bei der Spaltung der Besteuerung von Einkünften, die der Einkommensteuer unterliegen, steht die Anpassung an Länder mit niedrigen Steuersätzen im Vordergrund. Das Prinzip der Leistungsfähigkeit auf der Basis von Geldvermögen wird dem abstrakten Ziel geopfert, die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen zu stärken.

2.2.2 Die wichtigsten Elemente der schwarz-roten Steuerreform

Zur Bewertung der ab 2008 geplanten Unternehmenssteuerreform müssen die Steuerentlastungen im Zuge der Senkung der Steuersätze auf Unternehmensgewinne den Maßnahmen zur Gegenfinanzierung durch eine erweiterte Bemessungsgrundlage gegenübergestellt werden. Nach dem Referentenentwurf zum neuen Unternehmenssteuergesetz ist eine Finanzierungslücke mit knapp 5 Mrd. Euro fest eingeplant. Es bleibt die unterschiedliche Behandlung der Gewinne, die entweder der Einkommen- oder der Körperschaftsteuer unterliegen. Abgesehen von aufkommensneutral wirkenden Korrekturen wird die bisherige Gewerbesteuer beibehalten.

- ⌚ Im Mittelpunkt der Entlastungsmaßnahmen steht ein deutlich niedrigerer Steuersatz auf die Gewinne der Kapitalgesellschaften als die derzeit durchschnittlichen 38,65 Prozent (Körperschaftsteuer, Solidaritätszuschlag, Gewerbesteuer). Eine Reduzierung auf 28,83 Prozent ist geplant. Während die Gewerbesteuer (bei einem Hebesatz von 400 Prozent) auch künftig ca. 12-13 Prozent beträgt, sinkt der Körperschaftsteuersatz von 25 Prozent auf 15 Prozent (Solidaritätszuschlag auf die Körperschaftsteuerschuld 0,825 Prozent). Mit Steuerausfällen von über 23 Mrd. Euro wird gerechnet.
- ⌚ Um die einkommensteuerpflichtigen Unternehmen entsprechend den Kapitalgesellschaften zu entlasten, werden die einbehaltenen Gewinne (Gewinnthesaurierung bzw. auch als Investitionsrücklage) mit einem Einkommensteuersatz von 28,83 Prozent zuzüglich

des Solidaritätszuschlags versteuert. Hinzu kommt die doppelte Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer (Betriebsausgaben plus das 1,8-fache des Steuermessbetrags) bei der Einkommensteuer.

- ➲ Die Einführung einer dualen Einkommensteuer konzentriert sich auf die Besteuerung der Kapitaleinkünfte aus Dividenden, Zinsen und durch private Veräußerungsgeschäfte mit einheitlich 25 Prozent. Die Folge ist, dass künftig die anderen Einkunftsarten – insbesondere die Erwerbseinkommen – der derzeitigen Tarifformel der Einkommensteuer mit einer Progressionszone und einem Spitensteuersatz von 42 Prozent unterliegen.
- ➲ Bei der Gewerbesteuer wird für alle Steuerpflichtigen (d.h. für Körperschaft- bzw. einkommensteuerpflichtige Unternehmen) die Steuermesszahl von 5 auf 3,5 Prozent gesenkt und die bisherige Messzahlstaffelung abgeschafft. Im Zuge der Gegenfinanzierung der Steuerausfälle ist die Gewerbesteuer bei der Ermittlung der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuerschuld künftig nicht mehr als Betriebsausgabe abzugsfähig. Um jedoch die sich daraus ergebenen Nachteile für Unternehmen, die der Einkommensteuerpflicht unterliegen, zu reduzieren, wird der Anrechnungsfaktor bei der Einkommensteuer vom 1,8-fachen auf das 3,8-fache der Steuermesszahl bei der Ermittlung der Gewerbesteuer erhöht (zur Ermittlung der Gewerbesteuer wird der jeweils geltende Hebesatz auf die Steuermesszahl bezogen). Damit wird wie bisher der Großteil der Gewerbesteuer über die Verrechnung bei der Einkommensteuer neutralisiert.

Um wenigstens zum Teil die Steuerausfälle durch die deutlich reduzierten Steuersätze zu kompensieren, sind einige wichtige Maßnahmen zur Gegenfinanzierung geplant. Dabei sind auch Maßnahmen vorgesehen, die das inländische Besteuerungspotenzial ausschöpfen sollen. In diesem Zusammenhang soll zumindest die Verlagerung von Gewinnen über Tochterfirmen ins Ausland gebremst werden.

- ➲ Die Gewerbesteuer wird, wie erwähnt, nicht mehr von der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer abzuziehen sein. Bei der Er-

mittlung des Steuermessbetrags über die Steuermesszahl wird die bisherige Staffelung abgeschafft.

- ⌚ Degrессive Abschreibungen werden abgeschafft. Die Begrenzung der Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter ist vorgesehen.
- ⌚ Im Falle von Firmenübernahmen (Mantelkauf) wird der Verlustvortrag der übernommenen Firma eingeschränkt. Dieser Verlustvortrag soll entsprechend dem Anteil, der übernommen wird, verfallen. Ziel dieser Mantelkauf-Regelung ist es, zu verhindern, dass Unternehmen nur deshalb eine Firma erwerben, um den Verlustvortrag steuermindernd zu nutzen. Diese Maßnahme ist prinzipiell richtig. Sie darf jedoch nicht dadurch verwässert werden, dass Verluste im Ausmaß des Wertes der stillen Reserven künftig verrechnet werden können.
- ⌚ Geplant sind zudem Maßnahmen, mit denen zur Steuervermeidung durchgeführte „Funktionsverlagerungen“ im Rahmen der inländischen Besteuerung erfasst werden sollen. Der Referentenentwurf sieht vor, dass bei einer Verlagerung von Abteilungen ins Ausland das künftige „Gewinnpotenzial“ ermittelt und besteuert wird. Hierzu ist eine Änderung des Außensteuergesetzes erforderlich. Diese Maßnahme konzentriert sich vor allem auf die Forschungskosten, die in Deutschland als Verlust geltend gemacht werden, während die spätere Produktion, sobald damit Gewinne erzielt werden können, in Niedriglohnsteuerländer verlagert wird. Um das Gewinnpotenzial zu ermitteln, werden in den jeweiligen Branchen Fremdvergleiche angestellt werden. Dies soll in Zukunft in verschärfter Form auch für die Preise von Vorprodukten gelten, die als Kosten innerhalb des Konzerns verrechnet werden. Die Maßnahmen zur Sicherung des Gewinnpotenzials als Basis der inländischen Besteuerung sind sinnvoll und konsequent durchzusetzen.

2.2.3 Halbherziger Kampf gegen Gewinnverlagerung: Die Zinsschranke mit Escape-Klausel

Die Praxis international agierender, körperschaftsteuerpflichtiger Kapitalgesellschaften, ihre Gewinne der Besteuerung in Deutschland durch die Verlagerung in ein Niedrigsteuerland zu entziehen, hat massiv zugenommen. Diese Gewinnerverlagerung erfolgt dadurch, dass die Darlehen an den Konzern über eigens dazu gegründete Töchter im Niedrigsteuerland vergeben werden. Die dafür zu zahlenden Zinsen werden in Deutschland geltend gemacht und schmälern wegen des vergleichbar hohen Steuersatzes die Steuereinnahmen stark. Die sich durch die Zinszahlungen an die Tochter im Ausland ergebenden Gewinne werden wiederum vergleichsweise niedriger besteuert. Gegen diese steuermindernde Gewinnverschiebung ins Ausland richtete sich der ursprüngliche Vorschlag des Bundesfinanzministers, bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für körperschaftsteuerpflichtige Kapitalgesellschaften über die Gewinne hinaus künftig die Zinsen für Dauerschulden sowie für die Finanzierungsanteile an den Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizzenzen bei der Ermittlung der Bemessungsbasis hinzuzurechnen. Die Unternehmenslobby, die diesen Vorschlag attackiert hatte, war erfolgreich. An die Stelle einer kompletten Besteuerung tritt eine „Zinsschranke“, die eine Art Mindestbesteuerung auf der Basis der Anrechnung eines Zinsanteils darstellt. Nach dem Referentenentwurf müssen die Finanzierungskosten nur auf bis zu 30 Prozent des jährlichen Vorsteuergewinns hinzugerechnet werden. Dies gilt allerdings nur für Unternehmen im Konzernverbund, und auch nur, wenn diese Kosten eine Million Euro übersteigen. Hinzu kommt eine Escape-Klausel, die die ohnehin schon stark abgeschwächte Zinsschranke außer Kraft setzt. Diese tritt ein, wenn die ausländische Tochter eine dem Konzern ähnliche Finanzierungsstruktur (bezogen auf den Fremdfinanzierungsanteil) aufweist. Durch die Reduktion auf eine Zinsschranke und eine äußerst nebulöse Escape-Klausel wird das ursprüngliche Ziel, die manipulative Gewinnverlagerung zu verhindern, nicht einmal annähernd erreicht.

2.2.4 Gewerbesteuer: Änderungen führen zu Einnahmeverlusten

Bei seinen Vorschlägen zur Reform der Gewerbesteuer verzichtete der Bundesfinanzminister von Anfang an auf eine volle Anrechenbarkeit der Dauerschuldzinsen sowie des Finanzierungsanteils von Mieten, Pachten, Leasingraten sowie Lizenzgebühren auf die Gewinne. Dabei spricht über die dadurch angestrebte Vermeidung von Gewinnverlagerungen vor allem durch international agierende Großunternehmen hinaus die Steuersystematik für eine 100-prozentige Anrechnung dieser Finanzierungskomponenten. Entsprechend dem Gewinn bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer werden Ertragsanteile hinzurechnet, die als Entgelt für betrieblich genutztes Kapital abgeflossen sind. Dagegen sieht der Referentenentwurf vor, die bisher geltende 50-prozentige Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen durch eine 25-prozentige Anrechnung von Zinsen – allerdings auch von Finanzierungsanteilen von Mieten, Pachten Leasingraten und Lizenzen – abzulösen. Zusätzlich ist ein Freibetrag von 100.000 Euro vorgesehen. Die Abschaffung des Abzugs der Gewerbesteuer bei der Ermittlung der Körperschaftsteuerschuld ist im Prinzip richtig. Allerdings reicht die dazu vorgesehene Erhöhung der Anrechenbarkeit der Gewerbesteuer (das 3,8-fache des Steuermessbetrags) bei Unternehmen, die der Einkommensteuer unterliegen, zur Kompensation nicht aus.

2.2.5 Kritik der schwarz-roten Vorschläge zur Unternehmensteuersenkung 2008

Die Gewinner der neuen Runde von Steuerentlastungen stehen fest: Das Programm nützt den Unternehmen. So fassen Christoph Sengel/Timo Reister vom Zentrum für Europäische Wirtschaft (ZEW) die Erfolgsanalyse wie folgt zusammen: „Die Steuerreform führt zu einer Verbesserung der steuerlichen Standortqualität.“ Die effektive Steuerbelastung einer typisch mittelständischen Kapitalgesellschaft

im Verarbeitenden Gewerbe falle durch die Reform um ein Viertel geringer aus. Denn die Steuersenkung durch die Reduktion der Tarifsätze schlage viel stärker als die Elemente der Gegenfinanzierung zu Buche.

Noch optimistischer fällt die Erfolgsmeldung laut Handelsblatt für die Banken aus. Diese gehören, folgt man verschiedenen Expertisen, zu den größten Profiteuren, weil die Vorteile aus sinkenden Steuersätzen erheblich höher ausfielen als die Belastungen durch die Gegenfinanzierung. Abschreibungen spielten bei den Finanzierungsinstitutionen praktisch keine Rolle. Qua Geschäftsmodell gäbe es einen Überschuss an Zinseinnahmen. Einer Studie der britischen Großbank HSBC zufolge würden die Geldinstitute allein durch diese Reform netto 6 Prozent mehr verdienen.

Gegenüber den Gewinnern in der Unternehmenswirtschaft gibt es wichtige Verlierer:

- ⌚ Da sinkende Steuersätze ebenso wie die gesamte Netto-Steuerentlastung nicht maßgeblich zur Ausweitung von inländischen Investitionen führen und zudem nicht ausreichen, um Verlagerungen von Produktionsstätten ins Ausland zu bremsen, sind auf den Arbeitsmärkten keine durchschlagenden positiven Effekte zu erwarten. Die Steuergeschenke werden jedenfalls kaum durch eine Ankurbelung der Investitionen und damit des Wirtschaftswachstums und der Beschäftigung belohnt.
- ⌚ Insgesamt führt diese Steuerreform zu einer weiteren Verschärfung der ungerechten Steuerlastverteilung. Während Unternehmen absolut und relativ entlastet werden, nimmt im Verhältnis zu den Gesamtsteuereinnahmen die Belastung der Masseneinkommen über die Lohn- und die allgemeine Umsatzsteuer zu.
- ⌚ Das Prinzip der ökonomischen Leistungsfähigkeit bei der Steuerlastverteilung wird erstmals auf breiter Front ausgehebelt. Dies zeigt sich vor allem an der Abspaltung der Steuersätze auf das Einkommen aus Geldvermögen von der Besteuerung der Erwerbseinkünfte bei den privaten Haushalten. Kapitaleinkünfte sollen künftig nur noch mit 25 Prozent besteuert werden, während die Er-

werbseinkünfte im Rahmen der progressiven Besteuerung bis zu einem Grenzsteuersatz von 42 Prozent belastet werden. Diese Steuersatzspaltung widerspricht dem verfassungsrechtlichen Grundsatz einer gerechten, leistungsbezogenen Belastung.

- ➲ Durch diese Steuerreform gehen dem öffentlichen Sektor letztlich Einnahmen verloren. Die Steuermindereinnahmen werden vorsichtig auf ca. 5 Mrd. Euro geschätzt. Da jedoch die Auswirkungen der Maßnahmen für eine vergrößerte Bemessungsgrundlage höchst unsicher sind, ist realistischerweise mit Steuerausfällen in Höhe von 10 Mrd. Euro netto zu rechnen. In den Schätzungen des BMF ist bereits ein Selbstfinanzierungseffekt von mehr als 3 Mrd. Euro einkalkuliert. Selbstfinanzierung bedeutet: Es wird davon ausgegangen, dass durch die Steuerreform Investitionen und Wirtschaftswachstum so angeregt werden, dass gleichsam automatisch über 3 Mrd. Euro in die öffentlichen Kassen fließen. Dieser Effekt ist jedoch höchst zweifelhaft: Der Staat wird letztlich weniger einnehmen. Für die Zukunft wichtige ökonomische und ökologische Infrastrukturinvestitionen sowie die Finanzierung des öffentlichen Sektors fallen unter das Spardiktat oder aber es steigt kurzfristig die staatliche Neuverschuldung. Schließlich gehören auch die Unternehmen zu den Verlierern, wenn der Staat nicht mehr in der Lage ist, vorrangige Ausgaben in die materielle Infrastruktur, in Bildung und Forschung sowie im Umweltbereich zu finanzieren.

2.3 Steuerpolitische Alternativen

Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* hat über viele Jahre aus der Kritik der vorherrschenden Steuerpolitik die Grundlagen und Elemente eines alternativen Steuersystems entwickelt. Im Kapitel 4 dieses *Memorandums* werden auch die Vorschläge zur Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung, die der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ und in Konkurrenz dazu die „Kommission Steuergesetzbuch“ der

„Stiftung Marktwirtschaft“ vorgelegt hat, einer kritischen Bewertung unterzogen. Zur geplanten schwarz-roten Unternehmensentlastung, mit der die Steuerlastverteilung noch ungerechter und die öffentliche Finanzierungsbasis weiter reduziert wird, gibt es eine Alternative, die nachfolgend kurz skizziert werden soll.

2.3.1 Ziele und Prinzipien des alternativen Steuersystems

- ⌚ Steuern sind Entgelte, die der privaten Verwendung zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben entzogen werden. Die Höhe der aufzubringenden Steuersumme leitet sich aus dem Ziel ab, die Finanzierbarkeit des Staates zur Wahrnehmung seiner öffentlichen Aufgaben sicherzustellen. Bei den heute dominierenden neoliberalen Konzepten zur Steuerreform steht jedoch das Ziel im Mittelpunkt, vor allem durch die Senkung der Unternehmensteuerbelastung Kosten einzusparen, um damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Durch diese Kostenorientierung wird die Finanzierungsbasis des Staats geschwächt. Soweit wichtige öffentliche Aufgaben nur noch beschränkt oder überhaupt nicht mehr finanziert werden können, führt dies aber auch zu Nachteilen für die Unternehmenswirtschaft. Bei der Bewertung der Steuern darf nicht nur deren Kostenseite bedacht, sondern es müssen auch die positiven Wirkungen der durch sie finanzierten Staatsaktivitäten auf die Wirtschaft berücksichtigt werden. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote ist mit derzeit 22 Prozent für die Finanzierung einer angemessenen Staatsquote zu niedrig. Die Folge sind Einsparungen bei wichtigen Staatsaufgaben. Soweit Einsparungen kurzfristig nicht durchsetzbar sind, wird dann die öffentliche Kreditaufnahme nach oben getrieben.
- ⌚ Die Besteuerung setzt zu Recht an den unterschiedlichen Stellen der Gesamtwirtschaft an (beispielsweise an den Gewinnen, dem Kapitaleinkommen, dem Erwerbseinkommen, den Umsätzen sowie dem Vermögenswechsel und den Vermögensbeständen). Beim Gesamtaufkommen ist dem Prinzip der gerechten Verteilung der

Steuerlast Rechnung zu tragen. Die Besteuerung der Einkommen und Vermögen muss entsprechend der ökonomischen Leistungsfähigkeit gestaltet werden. Durch die progressive Gestaltung des Tarifs ist grundsätzlich die Einkommensteuer an diesem Prinzip ausgerichtet. Allerdings hat die Senkung des Spaltensteuersatzes auf 42 Prozent sowie die Verkürzung der Zone der linearen Progression die Besteuerung nach der ökonomischen Leistungsfähigkeit abgeschwächt. Eine gerechte Einkommensbesteuerung verlangt die Besteuerung aller Einkunftsarten nach dem einheitlichen Tarif (synthetische Besteuerung). Die Dualisierung der Einkommensbesteuerung bei den privaten Haushalten nach den Einkünften aus Kapital mit einer Abgeltungssteuer von 25 Prozent einerseits und der Besteuerung der Erwerbseinkommen und Renten nach dem progressiven Tarif mit einem Spaltensteuersatz von 42 Prozent andererseits steht im Widerspruch zur gerechten Besteuerung. Schließlich müssen nach dem Prinzip der ökonomischen Leistungsfähigkeit auch die Vermögen besteuert werden.

- Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* plädiert für eine einheitliche, von der Rechtsform unabhängige Besteuerung der Unternehmen. Die Bundesregierung sowie die hier vorgestellten Vorschläge einer Unternehmensteuerreform aus dem Kreis sachverständiger Wirtschaftsberatung verknüpfen unzulässigerweise die Herstellung einer einheitlichen Besteuerung der Unternehmen mit dem Ziel, zugleich deren Steuerbelastung massiv abzusenken. Dabei lässt sich auf der Basis der Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie der Gewerbesteuer (mit der Möglichkeit der Anrechnung auf die Einkommensteuer) eine einheitliche, angemessen rechtsformneutrale Besteuerung realisieren. Zu einer ergiebigen und gerechten Unternehmensbesteuerung gehört die Sicherung einer Mindestbesteuerung, mit der auch die periodennahe Besteuerung der Gewinne sicherzustellen ist. Schließlich haben die Einschränkung der Verrechenbarkeit von Verlusten mit den Gewinnen bei der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer sowie die Einführung eines kommunalen Mindesthebesatzes von 200 Prozent zu Steuermehreinnahmen geführt.

- ➲ Da vor allem bei der Besteuerung der Gewinne sowie der Kapitaleinkommen die faktischen Einnahmen von den per Gesetz gewollten Steuereinnahmen abweichen, muss der Aushöhlung der nationalen Steuersubstanz entgegengewirkt werden. Maßnahmen gegen Steuerflucht, Steuervermeidung und Steuerbetrug gehören heute konstitutiv zu einer ernst zu nehmenden Steuerpolitik. Selbst kleine Maßnahmen zur Vermeidung der steuermindernden Gewinnverlagerung ins Ausland werden durch den massiven Einfluss der Unternehmenslobby zu Fall gebracht. Hier ist auch die EU gefordert, auf der Basis der bisher noch unterentwickelten Harmonisierung vor allem der Bemessungsgrundlage Fehlentwicklungen zu verhindern.

2.3.2 Elemente alternativer Steuerpolitik

- ➲ Beim Tarifverlauf der progressiven Einkommensteuer wird der Spitzesteuersatz ab einem zu versteuernden Einkommen von 60.000 Euro/120.000 Euro (Alleinstehende/Verheiratete) auf 48 Prozent angehoben. Der nicht zu besteuерnde Grundfreibetrag wird mit 8.000 Euro für Alleinstehende fixiert. Vom Eingangssteuersatz mit 15 Prozent aus steigt der Grenzsteuersatz linear bis zum Spitzesteuersatz von 48 Prozent an. Statt die Kapitaleinkommen mit 25 Prozent abzugelten, unterliegen die neu zu bildenden vier Einkunftsarten einheitlich dem Tarifverlauf. Dividenden werden bei der Ermittlung der Einkommensteuerschuld wieder voll angerechnet.
- ➲ Der Körperschaftsteuersatz wird von derzeit 25 Prozent auf 30 Prozent angehoben. Zusammen mit der zu einer Gemeindewirtschaftsteuer umgebauten Gewerbesteuer ergibt sich ein Steuersatz von durchschnittlich 45 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.

2.3.3 Einheitliche Unternehmensbesteuerung im Überblick

- + Personengesellschaften und Einzelunternehmen unterliegen der Einkommensteuer mit einem Spaltensteuersatz von 48 Prozent (+ Solidaritätszuschlag von 5,5 Prozent auf 42 Prozent sind 2,64 Prozent; 5,5 Prozent auf den Spaltensteuersatz).
 - + Der proportionale Satz der Körperschaftsteuer auf die Gewinne der Kapitalgesellschaften beträgt 30 Prozent (+ Solidaritätszuschlag von 5,5 Prozent auf 25 Prozent sind 1,65 Prozent; 5,5 Prozent auf den Steuersatz von 30 Prozent)
 - + Die Gemeindewirtschaftsteuer, die die Gewerbesteuer ersetzt, ist bei einkommensteuerpflichtigen Unternehmen von der Einkommensteuer abzugängig. Damit werden die einkommensteuerpflichtigen Unternehmen (beim Spaltensteuersatz) der Besteuerung der Kapitalgesellschaften gleichgestellt.
 - + In der Bemessungsgrundlage für die Körperschaft- und Gewerbesteuer sind Dauerschuldzinsen sowie die Finanzierungsanteile aus Mieten, Pachten, Leasing und Lizenzgebühren zu berücksichtigen.
 - + Die periodennahe Besteuerung der Gewinne wird durch eine Mindestbesteuerung sichergestellt. Nur 40 Prozent (bisher 60 Prozent) der früheren Verluste sind mit laufenden Gewinnen verrechenbar.
- ⌚ Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schlägt zum wiederholten Male vor, die Gewerbesteuer durch eine Gemeindewirtschaftsteuer zu ersetzen. Hierbei handelt es sich um eine eigenständige Steuer der Kommunen mit dem Recht, den Hebesatz festzulegen. Alle Unternehmen, die von Leistungen der Kommunen profitieren, sind steuerpflichtig. Deshalb unterliegen auch die Selbstständigen und Freiberufler dieser Steuer. Um den Verzicht auf diese Steuer im Konkurrenzkampf der Kommunen zu vermeiden, bleibt es bei dem Mindesthebesatz von 200. Die Steuerbasis ist die Nettowertschöpfung aller Unternehmen (Gewinne, Arbeitsentgelte, Zinsen, Mieten, Pachten, Lizenzgebühren). Durch die Besteuerung dieser Nettowertschöpfung löst sich der Streit über

die Frage, ob über die Besteuerung der Gewinne hinaus die Dauerschuldzinsen sowie die Finanzierungsanteile für Mieten, Pachten, Lizzenzen und Leasingraten hinzugerechnet werden sollen. Der Steuersatz auf die Nettowertschöpfung beträgt ca. 2 Prozent. Der bisherige Staffeltarif bei der Ermittlung des Steuermessbetrags für Personenunternehmen wird gestrichen. Ein Freibetrag von 30.000 Euro, der bis zu einem Ertrag von 60.000 Euro wieder abgeschmolzen wird, ist sinnvoll. Im Gegensatz zum Vorschlag der Bundesregierung bleibt die Gewerbesteuer als Betriebsausgabe im Rahmen der Gewinnermittlung der einkommensteuerpflichtigen Unternehmen abzugsfähig. Zusammen mit der Anrechenbarkeit der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer mit dem 2,0-fachen des Steuermessbetrags werden die einkommensteuerpflichtigen Unternehmen hierdurch von der Gemeindewirtschaftsteuer befreit. Dadurch wird die gesamte tarifliche Steuerbelastung der einkommensteuerpflichtigen Unternehmen der Besteuerung der (körperschaftsteuerpflichtigen) Kapitalgesellschaften angepasst. Die derzeitige Gewerbesteuerumlage, die dazu führt, dass ca. 12 Prozent des Steueraufkommens jeweils zur Hälfte an den Bund und die Länder fließen, wird abgeschafft.

- ⌚ Der Anteil der allgemeinen Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer und Einfuhrumsatzsteuer) am gesamten Steueraufkommen liegt mit über 33 Prozent mittlerweile vor dem Lohnsteueranteil an der Spitze. Der Trend zu einer Verschiebung von der direkten zur indirekten Besteuerung nimmt in den letzten Jahren kontinuierlich zu. Durch die Erhöhung des Normalsteuersatzes von 16 Prozent auf 19 Prozent seit Beginn des Jahres 2007 wird dieser Trend noch verschärft. Umso wichtiger ist es, diese an der Nettowertschöpfung über den Vorsteuerabzug ausgerichtete Besteuerung des privaten Konsums zu reformieren. Zur Existenzsicherung wichtige Güter und Dienstleistungen sollten, soweit das noch nicht der Fall ist, dem ermäßigten Steuersatz von 7 Prozent unterliegen bzw. gar nicht besteuert werden („unechte“ Besteuerung durch steuerbefreite Umsätze). Damit kann der regressiven Belastungswirkung entgegengewirkt werden.

- ➲ Vorgeschlagen wird zudem eine rigorose Überprüfung der derzeit dem ermäßigen Steuersatz unterzogenen Umsätze. Hier gibt es viele nicht mehr zu rechtfertigende Privilegierungen (durch die Anwendung des ermäßigen Steuersatzes etwa auf Umsätze für Schnittblumen und Tiernahrung). Da der Eigenanteil an der privaten Finanzierung von Arzneimitteln zunimmt, sollten diese Umsätze nicht mehr mit 19 Prozent, sondern mit 7 Prozent versteuert werden. Auch Dienstleistungen des Handwerks sollten zur Stärkung dieses Bereichs nur noch mit 7 Prozent versteuert werden. Schließlich müssen die Maßnahmen zur Steuerhinterziehung – etwa durch Karussellgeschäfte – verschärft werden. Der Schaden durch einen Missbrauch der Mehrwertsteuer wird auf jährlich über 15 Mrd. Euro geschätzt.
- ➲ Die derzeit ruhende 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 der Finanzierung wichtiger öffentlicher Aufgaben. Entsprechend dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995 muss die Bevorteilung des Immobilienvermögens (einschließlich Grund und Boden) gegenüber dem Geldvermögen infolge der – verglichen mit den Marktwerten teils unter der Hälfte liegenden – Einheitswerte aufgehoben werden. Dazu ist anstelle dieser Einheitswerte eine marktnahe Bewertung der Immobilien sowie von Grund und Boden – etwa 80 Prozent des Verkehrswerts – sicherzustellen. Der „Halbteilungsgrundsatz“, der besagt, dass der Staat nur maximal die Hälfte des so genannten Sollertrags per Steuern abschöpfen darf, ist verfassungsrechtlich und steuersystematisch höchst zweifelhaft. Zudem gibt es nach der Reduzierung des Spitzentarifs bei der Einkommensteuer genügend Spielraum für die Vermögensteuer. Bei deren Wiederbelebung sind folgende Eckwerte zu berücksichtigen: Besteuert werden die privaten Haushalte. Dadurch induzierte Verlagerungen von Vermögen in die Betriebe sind zu verhindern. Der Steuersatz beträgt

1 Prozent. Der Freibetrag beträgt für eine Familie mit 4 Personen 500.000 Euro (Ehepaar 300.000 Euro, je Kind 100.000 Euro). An Einnahmen aus der Vermögensteuer werden ca. 14 Mrd. 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, die sich durch den Eigentumswechsel in Folge des Erbfalls bzw. der Schenkung ergibt, muss dringend reformiert werden. Mit seinem jüngsten Urteil hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber aufgefordert, die Bewertung der Immobilien sowie von Grund und Boden den zu erzielenden Marktwerten beim Verkauf anzupassen. 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. Wie das Bundesverfassungsgericht mehrfach angemahnt hat, müssen bei den Immobilien sowie beim Grund und Boden künftig statt der niedrigen Einheitswerte mindestens 80 Prozent des Verkehrswerts angesetzt werden. Dies verlangt die Gleichbehandlung gegenüber dem Geldvermögen. Die derzeitigen Freibeträge sowie die nach Verwandtschaftsgrad und Vermögenshöhe vorgesehenen Staffelungen der Steuersätze sind viel zu üppig. Deshalb sind die zu hohen Freibeträge vor allem in der Steuerklasse I (unmittelbar Verwandte) mit einem Spitzensteuersatz von derzeit 30 Prozent, der ab einem zu versteuernden Erbe von 25 Mio. Euro einsetzt, zu senken.

Die durch die Bundesregierung betriebene steuerliche Sonderbehandlung der Vererbung bzw. Schenkung eines Unternehmens bei Betriebsfortführung ist abzulehnen, insbesondere die Vorschläge, die auf das produktive Vermögen entfallende Erbschaftsteuer für zehn Jahre zinslos zu stunden und eine Freigrenze für Betriebsvermögen von 100.000 Euro einzuführen. Eine solche Privilegierung von geschenktem Betriebsvermögen ist vor allem bei erfolgreichen Unternehmen ungerechtfertigt. Dadurch würde die Ungleichbehandlung der Vermögen

erhöht, und es würden Anreize geschaffen, diese neue Steuervergünstigung zu nutzen.

Literatur

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum 2006. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung, Köln 2006 (Kapitel 4)
- Bach, Stefan: Koalitionsvertrag: Belastungen durch die Mehrwertsteuererhöhungen werden nur zum Teil durch Senkung der Sozialbeiträge kompensiert; in: DIW-Wochenbericht 47/2005
- DGB-Bundesvorstand: Überlegungen und Forderungen zur Weitentwicklung der Steuerpolitik in der neuen Legislaturperiode, Ausgabe 2/2005, Berlin 2005
- Hickel, Rudolf: Kassensturz – Sieben Gründe für eine andere Wirtschaftspolitik, Reinbek 2006
- Klinger, Sabine: Mehrwertsteuererhöhung, Wie wären die Steuergelder am besten angelegt?; in: IAB-Kurzbericht Nr. 28 vom 28.12. 2006
- Konzept für eine „Solidarische Einfachsteuer“ (SES). Gerechte Steuern – Öffentliche Finanzen stärken: <http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m2405b.pdf>
- Stiftung Marktwirtschaft/Frankfurter Institut: Kommission „Steuergesetzbuch“ – Steuerpolitisches Programm – Einfacher, gerechter, sozialer: Eine umfassende Ertragssteuerreform für mehr Wachstum und Beschäftigung (30.1.2006); siehe www.stiftung-marktwirtschaft.de
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/ Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung/ ax-Planck-Institut für Geistiges Eigentum: Wettbewerbs- und Steuerrecht, Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer. Expertise im Auftrag der Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft und Arbeit vom 23.2.2005, Wiesbaden, April 2006
- Spengel, Christoph/ Reister, Timo: Unternehmensteuerreform 2008; in: ZEW-news, Oktober 2006
- Steuerreform hilft Banken; in: Handelsblatt vom 10.2.2007

3. Trotz Aufschwung: Nichts Neues im Osten

Ostdeutschland ist längst auf einen ökonomischen Entwicklungsweg eingeschwenkt, der im Wertschöpfungsbereich zu keiner weiteren Angleichung im ost-westdeutschen Leistungsniveau je Einwohnerin und Einwohner führt, sondern die Differenzen in der innerdeutschen Produktivitäts- und Einkommensentwicklung weiter verschärft und die Voraussetzungen für eine Rückführung der West-Ost-Transferleistungen durch höhere regionale Wertschöpfung nicht herstellt. Industrielle Struktur- und Potenzialdefizite verfestigten sich, die Wohnbevölkerung verringert sich dramatisch, und subregionale Verödungsprozesse breiten sich aus. Im Gefolge der Finanzkrise der regionalen Gebietskörperschaften kommt es zu einem verbreiteten kommunalen, kulturellen und sozialen Rückbau. Ein Wechsel in der Wirtschaftspolitik zur Korrektur der neoliberalen Rahmenbedingungen und deren Folgen ist nicht in Sicht.

3.1 Zur Lage in Ostdeutschland

An ihre früheren Verheißen über die Entwicklung Ostdeutschlands erinnert sich die schwarz-rote Bundesregierung im Jahre 2007 faktisch nicht mehr. Man setzt vielmehr offiziell die „Aufbaupolitik Ost“ weiter fort, die aktuell keinen hinreichenden „Angleichungsprozess Ost-West“ in der Wirtschaftskraft und beim Einkommen pro Einwohnerin und Einwohner vorsieht. Die Erwartung der politischen Eliten Deutschlands zielt inzwischen auf eine differenzierte bzw. fragmentierte Entwicklung, bei konjunkturell insgesamt mehr oder weniger an Westdeutschland angenäherten Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts in den begünstigten Teilen Ostdeutschlands. Letzteres schließt einen verstetigten Angleichungsprozess aus.

Der Ost-West-Konvergenzprozess ist, gemessen an der realen Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner) in den letzten zehn Jahren nicht mehr wesentlich vorangekommen. Im Jahre 2006 belief sich das ostdeutsche Pro-Kopf-Niveau des

Bruttoinlandsprodukts je Einwohnerin und Einwohner auf 67 Prozent des westdeutschen. Entsprechend hat sich der ostdeutsche Anteil am gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt nicht erhöht. Ursache hierfür sind die in den letzten Jahren zu geringen Investitionen in Ostdeutschland, besonders im Produzierenden Gewerbe. Hier sprechen die Daten im „Jahresbericht zur deutschen Einheit 2006“ (Jahresbericht, S. 169) eine deutliche Sprache: Die gesamten Investitionen in neue Anlagen sind in der ostdeutschen Wirtschaft insgesamt sowie speziell im Produzierenden Gewerbe seit 1997 deutlich rückläufig, bei leichten Schwankungen im Verarbeitenden Gewerbe. Ein stabiler Investitionsimpuls für eine im Vergleich zu Westdeutschland höhere Wachstumsrate fehlte – wodurch der erhoffte Angleichungsprozess in der Wirtschaftskraft ausblieb. Die Chancen auf ein solides und stetiges Wachstum in Ostdeutschland sanken immer weiter. In der Folge war ein offenes oder unterschwelliges Bestreben mancher Politikerinnen und Politiker zu beobachten, das Verfassungsgebot der föderalen solidarischen Angleichungsförderung umzudeuten oder ganz zu ignorieren.

Die Regierungspolitik sollte endlich die Realität zur Kenntnis nehmen: Ostdeutschland wird langfristig eine unterentwickelte Großregion sein. Die wenigen hochproduktiven Standorte ähneln mehr den „Kathedralen in der Wüste“; es gelingt nicht oder nur sehr langsam, andere vor- oder nachgelagerte Wirtschaftseinheiten clusterartig anzusiedeln. Die durchgängige wirtschaftliche Schwäche der ostdeutschen Regionen wird zum Dauerproblem, wenn nicht eine radikale Kurskorrektur von Politik und Wirtschaft in der Bundesrepublik eingeleitet wird.

3.2 Einige Hauptaussagen der Bundesregierung im Jahresbericht 2006

Nach Angaben der Bundesregierung (Jahresbericht 2006, S. 8) wurden seit der Vereinigung mehr als 250 Mrd. Euro an direkter „Aufbauhilfe Ost“ aufgebracht; weitere 156 Mrd. Euro hat die Bundesregierung mit dem Solidarpakt II für den Zeitraum zwischen 2005 und

2019 zugesagt. In den knapp dreißig Jahren seit der innerdeutschen Währungsunion bis zum Jahre 2019 werden also insgesamt 406 Mrd. Euro als direkte Aufbauhilfe allein für die ostdeutsche Region zur Verfügung stehen, also im Schnitt fast 14 Mrd. Euro pro Jahr. Davon entfallen auf die letzten 15 Jahre bis 2019 durchschnittlich nur noch ca. 10 Mrd. Euro jährlich, aber mit stark fallender Tendenz ab 2009.

Damit ist die „Sonderförderung Ost“ von dem sonst oft nur summarisch aufgeführten Brutto-Transfer von West nach Ost regierungs-offiziell abgegrenzt. Die erwähnten Angaben bilden den Kern der staatlichen investiven West-Ost-Transfers im öffentlichen und privaten Sektor der Wirtschaft, die unter dem Motto „Aufbauhilfe Ost“ stehen. Sie sollten den noch bestehenden erheblichen Leistungsrückstand in den neuen Bundesländern verringern. Nach der im Solidarpakt II zu findenden Vorstellung von 2002 würde dies schließlich den Wegfall der Notwendigkeit einer speziellen „Aufbauförderung Ost“ durch den Bund bedeuten.

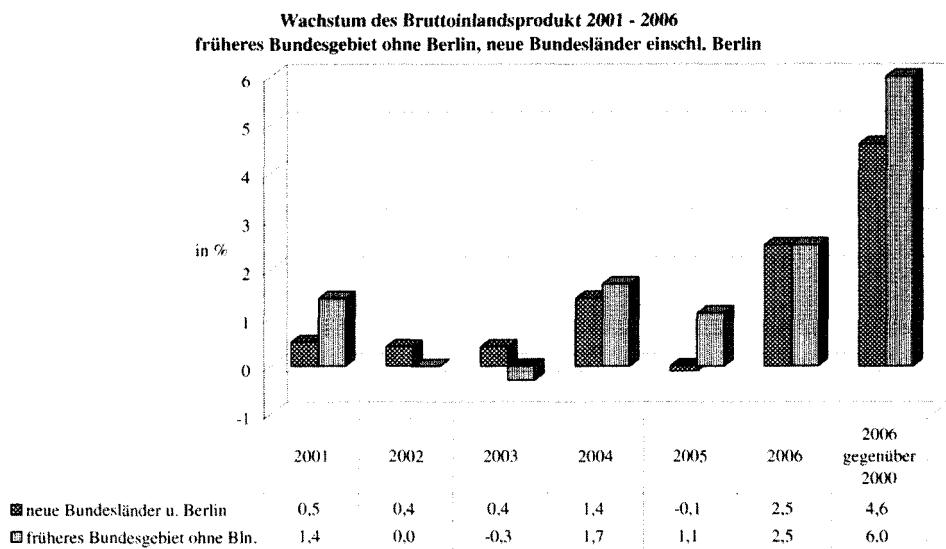
Zur Begründung heißt es im Jahresbericht: „Mit dem Aufbau Ost unterstützt die Bundesregierung seit 1990 für ein knappes Viertel ihres Landes den notwendigen Neuaufbau, um die Folgen der Teilung und staatlicher Misswirtschaft abzuarbeiten.“ (S. 8) Dies lenkt vom volkswirtschaftlich verheerenden Ergebnis ab, das die Treuhand in Bezug auf das ostdeutschen Industrieleistungsniveau nach 1988/89 zu verantworten hatte und das jede „selbst tragende Entwicklung“ im Langzeitraum verhinderte. Im Jahresbericht wird dieses Faktum jedoch konsequent ausgeblendet und durch den Euphemismus „ist ein selbst tragender Aufschwung noch nicht erreicht“ (S. 9) bemängelt.

Der erreichte ostdeutsche Stand bei den wichtigen volkswirtschaftlichen Kennzahlen zeigt für 2005 Folgendes (Westdeutschland = 100):

Bruttoinlandsprodukt je Einwohner/in	69,5 Prozent
Bruttoinlandsprodukt je Arbeitsstunde	74,4 Prozent
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer/in	81,4 Prozent
Kapitalstock je Einwohner/in	74 Prozent
Lohnstückkosten gesamtwirtschaftlich betriebliches F-u.E-Personal	102,7 Prozent 6,4 Prozent
(Jahresbericht 2006, S. 151, 16)	

Offen bleibt, welche Mindestkriterien in einer ostdeutschen „Unterentwicklungsregion“ überhaupt erfüllt werden müssten, damit diese sich „selbst tragen“ kann. Auch der Jahresbericht 2006 setzt die bestehende schlechte Tradition also fort. Zudem vermeidet die Bundesregierung dort jede Aussage darüber, ob ein weiterer „Angleichungsprozess Ost an West“ auf der Grundlage der erwähnten volkswirtschaftlichen Kennzahlen bis 2020 realistisch oder gar gesichert ist. Gesamtwirtschaftlich sind die neuen Bundesländer in den letzten sechs Jahren nicht stärker gewachsen als die alten Länder.

Schaubild 13



Ein derartig geringes Wachstum im Osten Deutschlands schafft keine Voraussetzungen für eine Wiederbelebung des Angleichungsprozesses und für die Beseitigung der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit.

Das sektorale Wachstum verläuft weiterhin stark unterschiedlich zwischen dem schrumpfenden Baugewerbe mit hohen „negativen Wachstumsraten“ seit 1996 und dem Verarbeitenden Gewerbe mit deutlich positiven Wachstumsraten seit 1996, so dass die gesamte

Bruttowertschöpfung im letzten Jahrzehnt nur relativ schwach ansteigen konnte. Der Anteil der Ost-Industrie an der gesamten Bruttowertschöpfung der Region liegt jetzt bei 18,3 Prozent und damit immer noch wesentlich niedriger als in Westdeutschland. (Jahresbericht 2006, S. 21)

Für Ostdeutschland sieht die Bundesregierung spezifische Entwicklungsnachteile:

- ⌚ einen Mangel an größeren Unternehmenseinheiten und an Hauptsitzen,
- ⌚ einen relativ niedrigen Anteil an der betrieblichen Forschung in Deutschland,
- ⌚ größere Schwierigkeiten bei der Fremdfinanzierung für Unternehmen,
- ⌚ schwächer ausgeprägte Netzwerk- und Clusterbildungen.

Diese Feststellungen bleiben hinter den für Ostdeutschland bereits ausführlich in den letzten Jahren getroffenen strukturellen Defizitanalysen zurück, die die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* vorgenommen hat.

In Ostdeutschland dominieren Kleinst- und Kleinunternehmen, während der Anteil größerer Mittelunternehmen zu gering ist. Nach Angaben des IAB ist die Gesamtzahl der Unternehmen nach 1995 in Ostdeutschland gesunken, besonders die von Großunternehmen. Wurden für das Jahr 2001 in Ostdeutschland noch 202 Großunternehmen mit einer Beschäftigtenzahl von über 1.000 gezählt (davon 27 im Verarbeitenden Gewerbe), sank diese Zahl in der Folgezeit so stark, dass sie inzwischen nicht mehr gesondert ausgewiesen wird.

Die Zahl der Unternehmen ab fünf und mehr Beschäftigten nahm zwischen 1995 und 2005 mit fast 17 Prozent noch deutlicher ab. Ihren relativen Rückstand gegenüber den Unternehmen Westdeutschlands konnten die ostdeutschen Unternehmen nicht aufholen; sie sind im Durchschnitt nach wie vor kleiner, weniger leistungsfähig und finanziell schwächer. Folglich ist auch ihre Insolvenzanfälligkeit höher. Eigenständige Großunternehmen gibt es, wie erwähnt, nur sehr wenige, und

Hauptsitze großer Konzerne fehlen fast völlig. Noch immer ist die Branchenverteilung der Wirtschaftsunternehmen durch die nach 1990 entstandene Disproportionalität gekennzeichnet. Alles deutet darauf hin, dass der schwache, unzureichend gewachsene Unternehmenssektor zur Verfestigung Ostdeutschlands als unterentwickelte Region maßgeblich beigetragen hat.

3.3 Zur Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland

Seit 1996 beläuft sich die Zahl der Unterbeschäftigte auf etwa 2,5 Millionen Personen.

Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH 2006a, S. 169) hat eine Analyse zur Arbeitsmarktbilanz Ost (ohne Berlin) vorgelegt: Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) ging zwischen 2003 und 2006 um ca. 300.000 Personen zurück. Hiervon ausgehend, reduzierte sich die Zahl der Erwerbstätigen in Ostdeutschland in den letzten vier Jahren um ca. 270.000. Die Arbeitslosenquote für 2006 betrug 19,2 Prozent; in jedem Jahr kamen auf eine offene Stelle zehn Arbeitslose.

Problematisch für die künftige wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Ostdeutschland ist es, dass der jüngeren Generation ein geregelter Einstieg in das Erwerbsleben in allen neuen Bundesländern verwehrt bleibt. Nach Berechnungen von Eurostat ist die Arbeitslosenquote der „Erwerbspersonen unter 25 Jahre“ in Ostdeutschland seit dem Jahr 2000 kontinuierlich gestiegen.

Bis zum Jahr 2020 wird die Zahl der Erwerbspersonen in den neuen Bundesländern um 16 Prozent abnehmen, also ca. drei Mal so stark wie in den alten Bundesländern. „Seit 1990 ging die Zahl der Kinder im Vorschulalter fast auf die Hälfte zurück, die Zahl der Schulpflichtigen sank um ein Sechstel und die der jungen Erwachsenen (20-26 Jahre) um knapp ein Viertel“, stellt der Jahresbericht der Bundesregierung 2006 fest (S. 28).

Das IAB kam Ende 2005 zu dem niederschmetternden Ergebnis: „Unter ‚Status-quo-Bedingungen‘ ist mit einem weiteren Rückgang des

*Tabelle 5: Arbeitslosenquote der unter 25-Jährigen in Prozent
2000 und 2005*

Land	2000	2005
Deutschland	8,4	15,5
Brandenburg	16,4	22,4
Mecklenburg-Vorpommern	12,1	20,9
Sachsen	12,8	20,5
Sachsen-Anhalt	13,1	23,4
Thüringen	11,2	19,3

Quelle: Eurostat, Datenbank

Arbeitskräftebedarfs im Osten um eine Million Personen im Zeitraum von 2005 bis 2020 zu rechnen.“

Diese Tendenz weiterer Arbeitsplatzverluste in den neuen Bundesländern wird durch den dort zu verzeichnenden noch stärkeren Rückgang des Arbeitskräfteangebots abgeschwächt, wie das IAB feststellte: „Der Rückgang der Unterbeschäftigung in Ostdeutschland geht dagegen mit einer starken Abnahme des Arbeitskräfteangebots und des Arbeitskräftebedarfs einher. Dadurch gerät Ostdeutschland in einen Teufelskreis aus geringeren Finanzeinnahmen, geringeren Infrastrukturinvestitionen, sinkender Attraktivität und ständig abnehmender Einwohnerzahl. Für viele Betriebe stellt sich die Existenzfrage. Für Investoren beeinträchtigt ein Mangel an jungen, gut ausgebildeten Arbeitskräften die Attraktivität des Standorts. Der projizierte Rückgang der Unterbeschäftigung setzt voraus, dass der künftige Bedarf an Arbeitskräften auch in der Anforderungsstruktur in qualifizatorischer Hinsicht gedeckt werden kann. Diese – in der Projektion des Arbeitskräftebedarfs implizit enthaltene Annahme – könnte in Zukunft nicht mehr erfüllt sein und damit die Wirtschaft vor ernsthafte Probleme stellen.“ (S. 4)

3.4 Zur Haushaltsmisere in Ostdeutschland

Die Wachstumschancen der neuen Bundesländer werden zunehmend durch die sich verschärfende Finanzlage der Landeshaushalte beschnitten, die bereits zwischen 2006 und 2010 zu erwarten ist und sich in den offiziellen Dokumenten zur mittelfristigen Finanzplanung der Landesregierungen niederschlägt. Danach wird vorrangig ein Rückgang der Einnahmen der Landeshaushalte erwartet, hauptsächlich infolge der rückläufigen jährlichen Netto-Neuverschuldung und der ab 2008 sinkenden Sonder-BEZ aus dem Solidarpakt II. Verstärkt wird dieser Effekt durch die Ausgabenbelastung infolge immer noch hoher und sogar steigenden Zinsen. Diesen Mindereinnahmen und Belastungen steht mittelfristig eine weiterhin stark unterdurchschnittliche originäre Steuerquote (an Ausgaben) gegenüber. Die ausgabenseitige Konsolidierung im konsumtiven Sektor ist daher perspektivisch als offizieller Hauptweg für die Länderhaushalte vorgesehen. Es wird vor allem im personellen und konsumtiven Ausgabenbereich an starken Kürzungen gearbeitet.

Die Aufnahme von Netto-Neuverschuldungen wird laut mittelfristiger Finanzplanung in den ostdeutschen Bundesländern schrittweise von 3.434 Mio. Euro (2005) auf 375 Mio. Euro (2010) reduziert. Während die neuen Bundesländer z.B. ihre jährliche Neuverschuldung zwischen 2006 und 2009 auf 30,5 Prozent absenken wollen, folgt der Bundeshaushalt nur mit einer Senkung auf 61,1 Prozent in diesem Zeitraum. Dies zeigt, um wie viel stärker der „Konsolidierungzwang“ allein auf diese Komponente der mittelfristigen Finanzplanung für die neuen Bundesländer wirkt. Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern wollen spätestens bis 2010 ihre jährliche Netto-Neuverschuldung auf Null abgebaut haben, wobei Sachsen zeitlicher Vorreiter ist.

Aus den rückläufigen Neuverschuldungen und den parallel noch ansteigenden Zinslasten sowie aus den ab 2008 reduzierten Mitteln aus dem Solidarpakt II (Korb 1) ergeben sich gegenüber 2005 in der Summe folgende weitere „Konsolidierungsanforderungen“ für die Haushalte der neuen Länder:

*Tabelle 6: Effekte aus Neuverschuldung, Zinsen und Solidarpakt II**

	2006	2007	2008	2009	2010	2006-2010
	Mio. Euro					
Mindereinnahmen bei neuen Krediten	233	909	1.734	2.489	3.059	8.424
+ Noch ansteigende Zinszahlungen	174	-27	150	260	322	879
= „Konsolidierungsbedarf Schulden“	407	882	1.884	2.749	3.381	9.303
+ Minderungen aus Solidarpakt II zu 2007 *	-	-	124	704	1.325	2.153
= Gesamt	407	882	2.008	3.453	4.706	11.456

* eigene Rückrechnung (ohne Berlin) und eigene Zusammenstellung

Der gesamte Umfang der Minderungen für die Ausgabenseite der Haushalte beläuft sich damit auf 4,7 Mrd. Euro allein für das Jahr 2010. Im gesamten mittelfristigen Planungszeitraum beläuft sich diese Minderung kumulativ auf bis zu 11,5 Mrd. Euro und übertrifft damit im Vergleich die absoluten Haushaltsausgaben von Sachsen-Anhalt für 2006. Die niedrigen Steuerdeckungsquoten bis 2010 spiegeln die sich verschärfende Haushaltslage der neuen Bundesländer wider.

In letzter Zeit mehren sich die öffentlichen Stimmen, die Kritik an der Verwendung der Solidarpakt II-Mittel der Bundesländer in Eigenregie üben, nachdem sie „sinnwidrig“ für konsumtive Zwecke verwendet wurden. Von 8,5 Mrd. Euro der für 2005 bereitgestellten Fördermittel wurden 3,2 Mrd. Euro angeblich nicht korrekt ausgegeben, wie Kritikerinnen und Kritiker hervorheben. Übergangen wird zumeist, dass einige Landesregierungen nicht immer imstande waren, die zwingend erforderliche Kofinanzierung aus Landesmitteln für eine investive Verwendung aufzubieten. Zudem stellten Investoren in

Bezug auf die Kreditbürgschaften oft zu hohe Forderungen an die Länder. Dieses Problem tangiert wiederum die weiterhin viel zu niedrigen eigenen Steuerdeckungsquoten hinsichtlich der Ausgaben – eine Dauerfolge des mit etwa 70 Prozent weiterhin zu geringen regionalen Produktivitätsniveaus je Einwohnerin und Einwohner gegenüber Westdeutschland. Statt diese Ursache der ostdeutschen Haushaltsmisere zügig zu beseitigen, versucht die Finanzpolitik, durch eine ausgabenseitige „Konsolidierung“ der Haushalte und eine zwangsläufige Reduktion der regionalen Kaufkraft investive Impulse zu erzeugen – makroökonomisch ein absehbar kontraproduktives Unterfangen für den regionalen Binnenmarkt.

3.5 Demografische und regionalökonomische Perspektiven

Besorgnis erregend ist die Prognose der Bevölkerungsentwicklung in den neuen Bundesländern, wie sie in der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zum Ausdruck kommt. Es wird geschätzt, dass die Einwohnerzahl in den fünf neuen Bundesländern von 13,4 Mio. (2004) auf 11,9 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2020 sinken wird.

Die Bevölkerungsentwicklung wandelt sich zwar langfristig überall in Deutschland; eine demografische Katastrophe entfaltet sich jedoch zuerst in den neuen Bundesländern. Ganze Regionen werden der Verödung preisgegeben. Großstädte verlieren innerhalb weniger Jahrzehnte bis zur Hälfte ihrer Einwohnerinnen und Einwohner.

In der gegenwärtigen Debatte, die die politischen und wirtschaftlichen Eliten der Bundesrepublik über die „tickende demografische Zeitbombe“ führen, sind vor allem zwei Punkte bemerkenswert: Einerseits wird der ostdeutsche Geburtenausfall in den zurückliegenden Jahrzehnten beklagt, doch Politik und Unternehmen sind nicht in der Lage, diesem zahlenmäßig vermeintlich zu geringen Nachwuchs gesicherte Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen. Andererseits wird die jetzt auf Arbeitssuche befindliche junge Generation es sich

mehrmals überlegen, ob sie angesichts der Erfahrungen dieses Jahrzehnts künftig überhaupt Kinder aufziehen soll. Wer lautstark und ununterbrochen die sich abzeichnende Entwicklung in Ostdeutschland beklagt, sollte heute handeln und der jungen Generation nicht die wirtschaftliche und soziale Zukunft verbauen.

Die dramatischen Auswirkungen einer sich stetig verringernden Wohnbevölkerung im Osten Deutschlands sind nicht zu leugnen. Mit der geringeren Kaufkraft schrumpft der hiesige Binnenmarkt, aber auch dessen subregionale Differenzierung. Der zu schwache Exportanteil der regionalen Wirtschaft kann das nicht ausgleichen. Damit sinken die Chancen für eine forcierte Wachstumsdynamik in den neuen Bundesländern. Sozialer und infrastruktureller Rückbau breiten sich großflächig aus. Der Abriss von 175.000 leer stehenden Wohnungen erforderte bereits erhebliche Länder- und Bundesmittel.

Hoffnungen, künftig noch mehr leistungsstarke Industrie-Cluster entwickeln zu können, werden in Ostdeutschland zunächst enttäuscht. Das IWH (2006b, S. 329) stellte in einer neuen Untersuchung fest: „Von den 30 Regionen mit den größten Beiträgen zur absoluten Zunahme des Bruttoinlandsprodukts sind 28 in Westdeutschland und zwei in Ostdeutschland (Dresden und Berlin) gelegen.“ Eine generelle Hoffnung auf den Durchbruch mittels besonders leistungsfähiger Cluster hin zum weiteren Angleichungsprozess ist illusionär, solange das für Hochleistungs-Cluster gültige Verhältnis 28 zu 2 zugunsten von Westdeutschland nicht deutlich verschoben werden kann.

Die Anzahl der für die Raumordnung derzeit unterschiedenen ostdeutschen Subregionen beträgt 23, aber nur in 14 von ihnen lässt sich wenigstens ein Ökonomischer Entwicklungskern (OEK) identifizieren. 10 Subregionen kommen auf mehr Entwicklungskerne – die allerdings „zu einem großen Teil auf eher traditionelle Branchen bezogen sind“, wie das IWH in seiner Studie zur ostdeutschen Raumentwicklung (2006a, S. 245/246) konstatierte.

Das IWH konnte vorerst keine aussichtsreichen Begründungen für eine subregionale, gezielte Clusterförderung von Branchen erarbeiten und spricht lediglich von „Ausgangspunkten für nötige weitere Erhebungen sowie für Diskussionen über die regionale wie sachliche

Veränderung der Politik für den weiteren ‚Aufbau Ost‘“ (IWH 2006a, S. 249).

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (BIB) stellte 2006 zusammenfassend fest: Die Kommunen bleiben bei sinkenden Einnahmen auf hohen Kosten einer häufig überdimensionierten Infrastruktur sitzen und können vielerorts nur durch weitere Verschuldung ihre laufenden Ausgaben decken. Am schlimmsten trifft es Sachsen-Anhalt, wo die Hälfte aller 20 deutschen Kreise mit den schlechtesten Wertungen liegt. Hohe Zukunftsrisiken lasten fast flächendeckend auf Sachsen-Anhalt.“ (BIB, 2006, Kurzfassung, S. 4) In 13 Kreisen ermittelte besonders negative demografische und ökonomische Trends verteilen sich im Verhältnis elf zu zwei auf die neuen und die alten Bundesländer (BIB, 2006, Langfassung, Schaubild S. 17).

Die dramatische Abwanderung junger Menschen aus den ostdeutschen Bundesländern wurde lange Zeit nur als willkommenes Ventil für überschüssige Arbeitspotenziale gewertet – doch die ökonomischen und sozialen Langzeitwirkungen verdeutlichten inzwischen die damit wachsenden innerdeutschen Ambivalenzen. „Ein Verlust an qualifizierten Arbeitskräften führt zu einer wirtschaftlichen Abwärtsspirale. Denn trotz einer hohen Arbeitslosigkeit mangelt es im Osten an Fachkräften. Und wo kein qualifizierter Nachwuchs ist, siedeln sich auch keine Firmen an. Ein überwiegender Teil der Arbeitslosen ist bereits über 55 Jahre alt, unter den jungen haben überdurchschnittlich viele keinen Schulabschluss. Bis 2010 wird sich die Zahl der Schulabgänger nochmals halbieren, da dann die geburtenschwachen Nachwende-Jahrgänge ins Ausbildungsalter kommen.“ (BIB, Newsletter vom 9.11.2006)

3.6 Forderungen an die Wirtschaftspolitik

Im letzten Jahresbericht 2006 der Bundesregierung wird die Forderung nach einer neuen Investitionsoffensive in Ostdeutschland wie folgt beschworen: „Heute und in Zukunft geht es besonders um ausländisches Kapital.“ (S. 11) Während also das deutsche Kapital durch

die politisch geförderte Kaufkraft-Einengung des Binnenmarktes in einer gewaltigen Exportoffensive ins Ausland gelenkt wird – ein Effekt, der die Situation auf dem Binnenmarkt durch die drastische Mehrwertsteuererhöhung noch weiter verschärfen wird –, ruft man gleichzeitig nach Auslandskapital für Ostdeutschland. Dieser eklatante Widerspruch zeigt, dass die neoliberalen Rahmenbedingungen die ostdeutsche Wirtschaftsentwicklung „einschnüren“. Die schon mehrfach erhobene Forderung der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik*, die gegenwärtigen hemmenden Rahmenbedingungen zu modifizieren, erweist sich erneut als richtig.

Es gibt eine Alternative zur praktizierten Wirtschaftsstrategie. Statt einer defizitären regionalen Handelsbilanz, wie sie derzeit anzutreffen ist, ist eine aktive ostdeutsche Handelsbilanz vonnöten. Dies ist jedoch nur bei expandierenden Binnenmärkten und rasch steigender Binnennachfrage denkbar. Marktspontan wird dies nicht in Gang kommen, wie viele Wirtschaftsexpertinnen und -experten bestätigen.

Ein Ausweg aus dieser Lage erscheint schwierig, längerfristig aber nicht unmöglich. „Eine erfolgreiche Strategie könnte zum Beispiel darin bestehen, die investiven Transferleistungen gezielt aufzustocken, mit der erklärten Absicht, ostdeutschen Unternehmen in Zukunftsbereichen (regenerierbare Energien, Biotechnologie usw.) einen Wettbewerbsvorteil zu schaffen. Hierzu wäre ein gesamtstaatlich finanziertes Investitionsprogramm erforderlich, getragen von dem politischen Willen, den Osten nach vorn zu bringen. Eine Verstärkung des investiven Teils der Transfers ist jedoch nur möglich, wenn der Gesamtumfang der Leistungen erhöht wird.“ (Busch 2006, S. 25/26) Eine Aufstockung der investiven Transferleistungen ab 2009 deckt sich zwar mit der entsprechenden Forderung im *Memorandum 2006*, wird jedoch von der Bundesregierung jedoch bisher nicht in Erwürfung gezogen.

Der Ausweg aus dem Dilemma der ostdeutschen Wirtschaft besteht nicht, wie es die neoliberalen Konzepte der deutschen Wirtschafts- und Finanzpolitik vorsehen, in einem Konkurrenzkampf gegen die westdeutschen Konzerne um längst besetzte Märkte. Klaus von Dohnanyi erklärte: „Nur wenn der Aufbau Ost, wenn seine finanziellen, so-

zialen und politischen Probleme endlich wieder im Mittelpunkt stehen, werden wir auch in der Lage sein, uns endlich strategisch dieser unbewältigten Aufgabe wirklich zu stellen. [...] Es ist höchste Zeit für eine neue Politik.“ (in: Bahrmann/Links 2005, S. 330f.) Unter den hemmenden neoliberalen Rahmenbedingungen des Fiskus ist ein Kurswechsel jedoch nicht zu erwarten.

Ein strategischer Neuansatz der Entwicklungspolitik für Ostdeutschland muss innovative Technologien für noch erweiterbare oder unbesetzte Märkte berücksichtigen. Erneuerbare Energien und nachwachsende Rohstoffe müssen einen Kernpunkt dieser Entwicklungsrichtung bilden, die durch eine gelenkte wirtschaftsnahe Struktur- und Förderpolitik konsequent auszustalten ist. Aber eine euphorische Überbewertung der Marktchancen für die ostdeutsche Industrie im Zuge der EU-Osterweiterung ist nicht realistisch, wie auch Expertinnen und Experten einschätzen.

Eine solche Position bedeutet letztlich, die gesamtdeutschen Entwicklungschancen für Ost- und Westdeutschland gleichermaßen zu sichern, aber innerhalb dieser Politik die ostdeutschen Besonderheiten qualitativ stärker zu beachten und konstruktiv einzubeziehen. Die ostdeutsche Unterentwicklungsregion bleibt sonst permanent das größte „Armenhaus“ Deutschlands.

Literatur

- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2006): Die demografische Lage der Nation. Studie. Kurzfassung: http://www.berlin-institut.org/berlin-institut_studie_2006.pdf, Langfassung, München
- Bundesregierung (2006): Jahresbericht zur Deutschen Einheit 2006, Berlin (<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2006/09/Anlagen/2006-09-27-jahresbericht-stand-deutsche-einheit-pdf.property=publicationFile.pdf>)
- Bahrmann, Hannes/Links, Christoph (Hrsg.) (2005): Am Ziel vorbei – Die deutsche Einheit – Eine Zwischenbilanz, Berlin
- Busch, Ulrich/Mai, Karl/Steinitz, Klaus (Hrsg.) (2006): Ostdeutschland zwischen Währungsunion und Solidarpakt II, Berlin
- Busch, Ulrich (2006), in: Berliner Debatte Initial, Heft 4/2006

IAB (2005): Kurzbericht Nr. 24/2005

IWH (2006a): Ökonomische Entwicklungskerne in ostdeutschen Regionen. Forschungs-Sonderheft 5/2006

IWH (2006b): WiW, Heft 11/2006

4. Berlin: Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Berlin ist die bevölkerungsreichste und flächenmäßig größte Stadt Deutschlands, Hauptstadt, Parlaments- und Regierungssitz, Wissenschafts-, Bildungs- und Kulturmetropole von europäischem Rang. Bedingt durch die Teilung und die Nachkriegssituation erreicht Berlin jedoch bis heute nicht die Wirtschafts- und Finanzkraft anderer Metropolen, weist strukturelle Defizite auf und ist hoch verschuldet. Hinzu kommen Fehler der Politik und selbstverschuldete Probleme. Seit Mitte der 1990er Jahre steckt das Land in einer fundamentalen Finanzkrise, seit 2003, dem Jahr der Einreichung der Klage beim Bundesverfassungsgericht, auch offiziell. Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19.10.2006 wurde die Klage Berlins auf Sanierungshilfen des Bundes zurückgewiesen und das Land zu einem harten Sparkurs verpflichtet. Dieser stellt jedoch eine Gefahr für die Zukunft der Stadt dar, denn das Potenzial Berlins besteht vor allem in ihrem Ausbau als Wissenschafts-, Bildungs- und Kulturmetropole.

4.1 Ein Urteil mit Folgen

Am 19.10.2006 entschied das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in Karlsruhe über den Antrag Berlins, für die Jahre seit 2002 vom Bund zusätzliche Finanzhilfen zum Zwecke der Haushaltssanierung zu erhalten. Der Antrag wurde abgelehnt. Die finanzielle Situation Berlins sei zwar „angespannt“, so die Richterinnen und Richter, das Land befände sich aber nicht in einer „extremen Haushaltsnotlage“; ein „bundesstaatlicher Notstand im Sinne einer nicht ohne fremde Hilfe abzuwehrenden Existenzbedrohung des Landes“, der allein Sanierungshilfen rechtfertigen würde, sei nicht gegeben. Vielmehr wird Berlin bescheinigt, dass es durchaus in der Lage sei, seine Haushaltsprobleme „aus eigener Kraft“ zu bewältigen. Als Wege dafür werden vor allem Einsparungen bei den Ausgaben und die weitere Privatisierung öffentlichen Eigentums genannt. Da das Land seine „Veräu-

ßerungs- und Sparmöglichkeiten“ in der Vergangenheit nicht ausgeschöpft habe, seien diese noch in erheblichem Umfang vorhanden und „mit Erfolg“ zu mobilisieren (BVerfG, 2 BvF 3/03 v. 19.10.2006, Abs. 1-256).

Dieses Urteil wird weit reichende Folgen haben. Mit ihm wurde nicht nur der Versuch eines Landes, sich mit Unterstützung des Bundes finanziell zu konsolidieren und aus der „Schuldenfalle“ zu befreien, vereitelt. Das Scheitern Berlins vor dem Bundesverfassungsgericht hat auch seine Schwächung als Hauptstadt zur Folge und ist mithin wegweisend für die weitere Entwicklung der föderalen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Durch das Berlin-Urteil wurde das Prinzip der „bündischen Solidarität“ bei Haushaltsnotlagen, von der bisher vor allem Bremen und das Saarland profitierten, faktisch aufgehoben. Die verfassungsrechtliche Pflicht des Bundes, Ländern, die in eine finanzielle Notlage geraten sind und die deshalb ihre Aufgaben nur noch unzureichend wahrnehmen können, durch die befristete Zahlung von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zu helfen, wurde stark eingeschränkt und auf den Fall einer Ultima Ratio begrenzt. In dem Bundesverfassungsgerichtsurteil kommt der neoliberalen Geist der Föderalismusreform zur Geltung. Mit ihm wird das Tor zu einer fatalen Entwicklung von der „Solidargemeinschaft“ der Länder zum „Wettbewerbsföderalismus“ weit aufgestoßen (vgl. *Memorandum 2001*, Kap. 4 und 5). Berlin bekommt dies als erstes zu spüren. Andere Länder – vor allem ostdeutsche, aber auch struktur- und finanzschwache westdeutsche – werden folgen. Die anfängliche Hämme, die angesichts des unerwartet harten Urteils in einigen Bundesländern zu beobachten war, wird bald einem erschrockenen Mitgefühl weichen: Berlin geht alle an.

In wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht stellt das Urteil eine Katastrophe dar. Berlin, bereits „Hauptstadt des Prekariums“ in Deutschland, werde dadurch endgültig zum „Sozialfall“, meint Klaus Zimmermann, Präsident des DIW. Die Folgen werden verheerend sein. Dies beginnt mit der Demontage sozialer Angebote sowie der Streichung und Kürzung öffentlicher Leistungen und endet mit dem Verfall kommunaler Einrichtungen, Straßen, Schulen, Kulturstät-

ten, Sportanlagen usw. Hinzu kommt die ökonomisch unsinnige Veräußerung von Kommunalvermögen, insbesondere Wohnungen, wofür das Gericht, ohne eigentlich kompetent zu sein, detaillierte Handlungsanweisungen gegeben hat. Ferner sind Steuererhöhungen zu erwarten, die die Investoren abschrecken, Einkommenskürzungen bei den Landesbediensteten, wodurch die Kaufkraft sinkt, und Einsparungen, „bis es quietscht“ (Klaus Wowereit). Universitäten, Fachhochschulen, Theater, Opernhäuser und andere öffentlich finanzierte Einrichtungen fürchten für die nächsten Jahre ein Horrorszenario, wenn das Sparprogramm umgesetzt wird. Negativ betroffen davon sind aber nicht die Politikerinnen und Politiker, deren Fehlentscheidungen (Beispiele: Olympiabewerbung 2000 und die LBB) nicht unweentlich zur jetzigen Situation beigetragen haben, sondern die Menschen, die in Berlin leben und arbeiten sowie alle, für die Berlin das wirtschaftliche und kulturelle Zentrum bildet. Sicherlich, „Landespolitik ist keine Veranstaltung für Visionäre und Philosophen“, wie der Berliner Finanzsenator Thilo Sarrazin meint. Aber wenn nur mit dem Rotstift regiert wird, geht das Potenzial, das Berlin als Hauptstadt und Metropole auszeichnet, bald verloren.

4.2 Berlin: Bundesland, Stadtstaat, Hauptstadt und Metropole

Berlin ist mit 3,4 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern und einer Fläche von 892 km² die größte Stadt Deutschlands und eine der bedeutendsten Metropolen Europas. Zusammen mit seinem Umland bildet Berlin einen Ballungsraum mit einer Bevölkerung von nahezu fünf Millionen Menschen, einer jährlichen Wirtschaftsleistung von rund 100 Mrd. Euro, einem enormen Innovationspotenzial sowie einem dichten Netz von Akteuren und Institutionen in Politik, Wissenschaft, Bildung und Kultur. Berlin ist heute Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland, Regierungssitz, Zentrum der Region Berlin-Brandenburg und einzige Metropole Ostdeutschlands. Zugleich ist Berlin als Stadtstaat Bundesland. Die Entscheidungen hierüber

fielen im Zuge der Wiedervereinigung und wurden im Einigungsvertrag vom 31.8.1990 verbindlich geregelt. Berlin erhielt dadurch staatsrechtlich wie finanzpolitisch einen Sonderstatus, der es von anderen europäischen Hauptstädten wie Paris, Madrid, Warschau oder London unterscheidet, der seine Entfaltung als Weltstadt und Metropole aber auch nicht wenig behindert. Letzteres zeigt sich aktuell insbesondere in der prekären Finanzlage, die vor allem aus dem wirtschaftlichen Niedergang des Landes resultiert, nun aber, verschlimmert noch durch die restriktive Spar- und Konsolidierungspolitik, die Rolle der Stadt als Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturmetropole gefährdet. Ihre Funktion als Bundeshauptstadt muss neu bewertet und entsprechend finanziert werden. An beidem mangelt es aber gegenwärtig.

Der Status Berlins als Bundesland, das seine Aufgaben im Rahmen der föderalen Ordnung eigenverantwortlich wahrzunehmen hat, dabei aber administrativ und wirtschaftlich von seinem Umland, welches zu Brandenburg gehört, getrennt ist, verträgt sich zunehmend weniger mit der Rolle Berlins als Bundeshauptstadt, die die Wahrnehmung zentraler Aufgaben von nationaler und damit überregionaler Bedeutung verlangt. Nirgends wird dies deutlicher als in den Visionen von einer Weltstadt an der Spree, von Berlin als Dienstleistungsmetropole und europäischem Kulturzentrum einerseits und der desolaten Finanzlage, dem drohenden finanziellen Kollaps, andererseits.

In der Euphorie der deutschen Vereinigung, die sich am sinnfälligsten in Berlin vollzog, gab es eine Vielzahl von Vorstellungen darüber, was aus Berlin alles werden könnte. Hoch fliegende Zukunftsentwürfe hatten Konjunktur. Nicht selten orientierten sich diese an den Hochzeiten Berlins als Hauptstadt des Wilhelminischen Kaiserreiches und als prosperierende Wirtschafts- und Kulturmetropole der »golden« zwanziger Jahre. Allen Analysen, Zukunftsentwürfen und Strategiekonzepten zufolge liegen die Potenziale Berlins auf den Gebieten Bildung, Wissenschaft und Kultur. Mit der Formierung der Wissensgesellschaft trifft in Berlin „ein gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Trend auf profiliertes, endogenes Potenzial. Dies nutzbar zu machen, wird Aufgabe der Stadt sein“, so die Berlin-Studie (2000). Hier liegt ganz eindeutig der Schlüssel auch für die wirtschaftliche

Entwicklung Berlins: Pflege und Ausbau von Bildung, Wissenschaft und Kultur sowie die Vernetzung dieser Bereiche mit der Wirtschaft spielen die entscheidende Rolle in einer erfolgreichen Entwicklungsstrategie. Hinzu kommen die Potenziale im Dienstleistungsbereich, insbesondere bei Beratungsdienstleistungen in Politik und Wirtschaft, wofür Berlin als Hauptstadt und als internationales Kommunikationszentrum zwischen Ost und West hervorragende Voraussetzungen besitzt. Der Megatrend von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft bietet für Berlin als Wirtschaftsstandort enorme Chancen. Aber auch auf den Gebieten Pharmazie, Biotechnologie und Medizintechnik sowie Kommunikations- und Informationstechnologie könnten, unterstützt durch eine innovationsorientierte Förderpolitik, Produktions-Cluster mit neuen Betrieben und überregionalen Kompetenzzentren entstehen. Mit derartigen Investitionsvorhaben, kann Berlin sein Profil als Wissenschafts-, Bildung- und Kulturmetropole sowie als Produktions- und Dienstleistungsstandort bewahren und ausbauen.

Dass die Entwicklung verlief bisher so wenig erfolgreich verlief, hat etwas mit der Vorgeschichte zu tun, mit der Teilung der Stadt, aber auch mit der Politik seit 1990. Die Gründe sind vor allem in strukturellen Defiziten zu suchen, die bis heute fortbestehen, aber auch in den Ungereimtheiten des Länder- und Hauptstadtkonzepts der Bundesrepublik, in der schleppenden Umsetzung des Hauptstadtbeschlusses, ferner in politischen Fehlentscheidungen auf Bundesebene sowie in Berlin selbst.

4.3 Berliner Wirtschaft: strukturschwach und wenig dynamisch

Die wirtschaftliche Entwicklung Berlins verlief unmittelbar nach der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion (1.7.1990) zunächst nach demselben Muster wie überall in Deutschland: Während im Osten die Produktion kollabierte, die Beschäftigung drastisch zurückging und schmerzhafte Umstellungs- und Anpassungsprozesse zu bewältigen waren, boomte die Wirtschaft im Westen. Für Berlin galt dieses zwie-

spätere Szenario in besonderem Maße, da hier nicht nur verschiedene Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme innerhalb einer Stadt aufeinander stießen, sondern der Ostteil zugleich seine Rolle als »Hauptstadt der DDR« verlor, während der Westteil durch die Wiedervereinigung seine seit 1945 erzwungene Isolierung beenden konnte und Berlin zum Zentrum der Region Berlin-Brandenburg aufstieg.

Die unterschiedliche Entwicklung West-Berlins einerseits und Ost-Berlins andererseits dokumentiert sich in den Wirtschaftsdaten. So stieg die Produktion im Westen der Stadt zu Beginn der 1990er Jahre sprunghaft an – bis 1994 um 17,7 Prozent –, im Osten dagegen fiel sie dramatisch. Dies spiegelte sich in der Entwicklung der Beschäftigung wider: Während die Zahl der Beschäftigten im Westteil zwischen 1989 und 1993 um 13,5 Prozent zunahm, ging sie im Ostteil um nahezu 40 Prozent zurück. Nicht viel anders verlief die Beschäftigungsentwicklung in Brandenburg, wo ebenfalls rund ein Drittel der Arbeitsplätze verloren ging (Gornig/Schulz 2002, S. 159). Aber der positive Trend hielt in West-Berlin nicht an. Teilung und Kalter Krieg hatten hier zu tiefen Strukturdefiziten geführt, zu einer Alimentierung des Konsums und einer Vernachlässigung der Investitionen, was sich im Standortwettbewerb als äußerst nachteilig erwies. Als die Finanzhilfen des Bundes Mitte der 1990er Jahre abrupt reduziert wurden, wurde die Stadt von einem wirtschaftlichen Abwärtstrend erfasst, der Migrationsprozesse und Pendlerströme auslöste. Im Gegensatz zu anderen ostdeutschen Ländern, die seit 1990 durchweg hohe Bevölkerungsverluste verkraften müssen, verringerte sich die Einwohnerzahl Berlins von 1990 bis 2004 jedoch lediglich um 1,3 Prozent, die der Region Berlin-Brandenburg sogar nur um 0,9 Prozent.

Ein weniger positives, wenn auch regional differenziertes Bild, vermittelt demgegenüber die Erwerbstätigenstatistik: In Berlin beträgt der Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen zwischen 1989 und 2005 18,3 Prozent (bei deutlicher Ost-West-Differenzierung), in Brandenburg 34,2 Prozent (gegenläufig zwischen berinnahen und peripheren Gebieten). In der Region Berlin-Brandenburg sank die Zahl der Erwerbstätigen damit um 25,5 Prozent (vgl. Tabelle 7 und 8).

Da diese Entwicklung in Brandenburg und Berlin analog verlief,

Tabelle 7: Beschäftigungsentwicklung 1989 bis 1996 in der Umbruchphase

	1989-1993	1993-1996	1989-1996
	Veränderung in Prozent		
West-Berlin	+13,5	-4,9	+7,9
Ost-Berlin	-39,3	-8,5	-44,5
Brandenburg	-33,6	+3,0	-31,5
Berlin-Brandenburg	-21,8	-2,5	-23,8
Alte Länder ohne Berlin	+4,6	-2,8	+1,7
Neue Länder ohne BB	-36,5	+2,0	-35,3

Quelle: VGR der Länder, Gornig/Schulz 2002, S. 159

Tabelle 8: Erwerbstätige in Berlin und Brandenburg

Jahr	Erwerbstätige in 1.000 Personen		
	Berlin	Brandenburg	Region
1989	1.883	1.531	3.414
1991	1.673	1.193	2.866
1995	1.623	1.075	2.699
2000	1.575	1.063	2.639
2006	1.563	1.012	2.575

Quelle: Statistisches Landesamt Berlin/Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik – Land Brandenburg, Berlin Potsdam 2006/07

scheint es fragwürdig, hier von einer „wirtschaftlichen Auszehrung“ Berlins durch den brandenburgischen „Speckgürtel“ zu sprechen. Ein Blick in die Wirtschaftskunde aus dem Jahr 1930 belegt, dass ein derartiger „Speckgürtel“ bereits früher schon existierte, die wirtschaftliche Bedeutung Berlins deshalb aber keineswegs geringer war.

Diese beruhte nämlich schon damals „weniger auf dem der Innenstadt vorgelagerten Gürtel von rauchenden Schloten als auf der überragenden Stellung der City als Zentrale der deutschen Finanz- und Handelsmacht und als Sitz der wichtigsten wirtschaftspolitischen Zusammenschlüsse“ (Statistisches Reichsamt 1930, S. 116f.). Dies gilt heute in noch weit höherem Maße, so dass für die wirtschaftliche Bedeutung Berlins nicht der Umfang der hier ansässigen Industrieunternehmen ausschlaggebend ist, sondern seine Rolle als Handels-, Finanz-, Medien-, Forschungs-, Bildungs-, und Dienstleistungszentrum. Diese Funktionen haben inzwischen die Metropolen an Rhein, Main, Elbe und Isar übernommen. Ähnlich verhält sich dies mit den Headquartern großer Unternehmen, die früher in Berlin ansässig waren, nach 1945 aber in andere Regionen übersiedelten und bis heute nicht zurückgekommen sind. Eine Ausnahme bildet die Deutsche Bahn, aber selbst diese Entscheidung wurde bekanntlich jüngst wieder in Frage gestellt.

Bleibt die Hauptstadtfunktion Berlins als Zukunftspotenzial und wichtigste Grundlage seiner wirtschaftlichen Entwicklung sowie seine Rolle als Wissenschafts-, Bildungs- und Kulturmetropole. Aber auch hier findet sich mehr Schein als Sein. Berlin ist weit davon entfernt, den damit verbundenen Anspruch auch auszufüllen. Was einerseits an der schleppenden Umsetzung der 1991 getroffenen Entscheidung über den Regierungssitz liegt, andererseits an der föderalen Verfassung der Bundesrepublik und der deutschen Geschichte, die kein ungebrochenes Verhältnis zu einer alle anderen Städte überragenden Hauptstadt als »nationalem Symbol« erlaubt (Roeck 1995, S. 59). So befinden sich nach wie vor große Teile der Regierung in Bonn. Von den 480.000 Bundesbeschäftigten (ohne Grundwehrdienstleistende) arbeiteten 2005 lediglich 31.000 in Berlin, dagegen fast mehr als dreimal so viel in Nordrhein-Westfalen (83.000). Wichtige Institutionen wie die Deutsche Bundesbank, das Bundesverfassungsgericht, das Bundesverwaltungsgericht, das Bundessozialgericht und das Statistische Bundesamt befinden sich außerhalb der Hauptstadt. Dies trägt zur strukturellen Fragmentierung Berlins bei und ist eine der Ursachen für die ungünstige Position der Hauptstadt beim Ranking der

Tabelle 9: Relative wirtschaftliche und soziale Position Berlins, Anteile bzw. Niveau in Prozent (2004)

Anteile Berlins (Deutschland=100)		Relatives Niveau Berlins (Deutschland=100)	
Bevölkerung	4,1	BIP je Einwohner/in	87,4
Ausländer/innen	6,2	Arbeitslosigkeit	169,2
Erwerbstätige	4,0	Schulden je Einwohner/in	296,3
Erwerbstätige im - produzierenden Gewerbe	2,2	Bruttoverdienste - Arbeiterinnen und Arbeiter	103,7
- Handel, Gaststätten, Kredit u. Versiche- rungen	4,0	- Angestellte	98,5
- Sonstige Dienst- leistungen	5,3		
Beschäftigte im öffentlichen Dienst	5,8	Krankenhausbetten je 100.000 Einwohner/in	94,1
Übernachtungen	3,9	Lebendgeborene je 1.000 Einwohner/in	102,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesländer 2006

Bundesländer. Eine aktuelle Studie weist Berlin hinsichtlich der „sozialen Lage“ nur Rang 14 zu, während die anderen Stadtstaaten Rang 3 (Hamburg) und 7 (Bremen) einnehmen (Der Tagesspiegel 16.12.2006).

Während das Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner in Deutschland von 1995 bis 2006 um 16 Prozent anstieg, sank es in Berlin im gleichen Zeitraum um 5 Prozent. Im Jahr 2006 lag das Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner in Berlin um

15 Prozent unter dem Durchschnitt der Bundesrepublik, 1995 bestand noch ein Gleichstand. Innerhalb des letzten Jahrzehnts verzeichnete Berlin nur drei Mal positives Wachstum. Dies bleibt nicht ohne Folgen. Vor allem schlägt es sich in den finanziellen Daten nieder.

4.4 Verschuldung und Haushaltsnotlage

Der Anstieg der Verschuldung Berlins stellt die Verschuldung aller anderen Bundesländer in den Schatten, ostdeutsche wie westdeutsche. Mit einer Schuldensumme von 61,6 Mrd. Euro (2006), einer Pro-Kopf-Verschuldung von 18.183 Euro, einer Zinsbelastung von 2,45 Mrd. Euro und einer Schuldenstandsquote von über 75,0 Prozent rangiert Berlin über dem Bundesdurchschnitt.

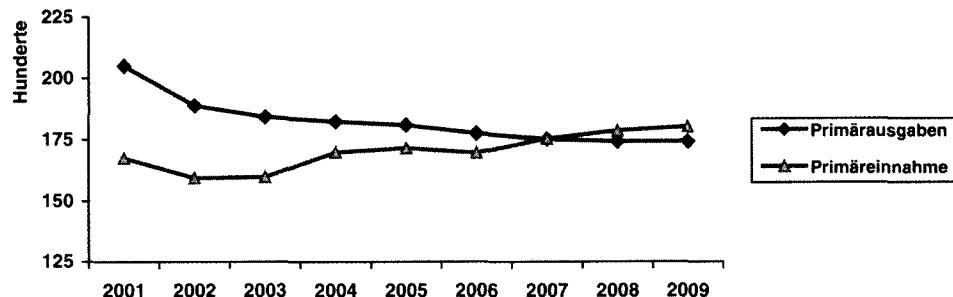
Der Entwicklungsverlauf der Verschuldung Berlins seit der Wiedervereinigung ist imposant: Bis 1990 lagen die Pro-Kopf-Ausgaben in West-Berlin über denen der westdeutschen Bundesländer, die Verschuldung aber war geringer, was auf eine komfortable Finanzausstattung des „Schaufensters des Westens“ schließen lässt. Dies ermöglichte die Aufrechterhaltung einer atypischen Wirtschaftsstruktur und den Unterhalt einer großzügig subventionierten Bildungs- und Kulturlandschaft. Analoges galt für Ost-Berlin, das als »Hauptstadt der DDR« nicht weniger privilegiert war.

Als sich die Situation nach 1990 radikal veränderte, die Wirtschaft zum Teil kollabierte und die Finanzhilfen abrupt zurückgeführt wurden, erhöhten sich die jährlichen Nettokreditaufnahmen und damit der Schuldenstand rasant. Da die Wirtschaft nicht mit wuchs, stiegen die Schuldenquote und die Zinslastquote sprunghaft an. Dabei entstand der größte Teil der Schulden zwischen 1991 und 1994, als Berlin noch davon träumte, zu einer europäischen Metropole aufzusteigen und Zentrum eines »zweiten deutschen Wirtschaftswunders« zu werden. Ende der 1990er Jahre überholte Berlin in der Verschuldung das wirtschaftlich ungleich potentere Hamburg. Seitdem ist Berlin mit seinem überproportionalen Anteil an Hartz-IV-Betroffenen nicht nur »Hauptstadt des Prekariats« (Schmidt 2006a), sondern

neben Bremen auch unangefochtener Spitzenreiter beim Schuldenmachen.

Seit Jahren bewegt sich die Verschuldung Berlins faktisch auf »Haushaltsnotlagenniveau« (Seitz 2003). Ob es sich dabei um einen »extremen« Haushaltsnotstand handelt, was Anspruch auf Sanierungs hilfen des Bundes bedeuten würde, war jedoch strittig. Ausschlag gebend dafür sind vor allem zwei Kennziffern: die Höhe der Kreditfinanzierung und die Höhe der Zinsverpflichtungen in Relation zu den Ausgaben bzw. Steuereinnahmen des Landes. Erstgenannte Kenn ziffer, die Kreditfinanzierungsquote, übertrifft bereits seit 1993 die aller anderen Länder. Zudem verstößt Berlin seit Jahren gegen die verfassungsrechtlichen Regeln für die Nettokreditaufnahme. Die Zinssteuerquote dagegen liegt mit 21,1 Prozent zwar erheblich über dem Länderdurchschnitt (11,5 Prozent), aber immer noch unter den Werten Bremens und des Saarlands zu Anfang der 1990er Jahre. Die Erklärung für diese desaströse Situation ist zunächst im Fiskalischen, im Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben, zu suchen. Seit Mitte der 1990er Jahre stagnieren die Steuereinnahmen Berlins bei ca. 8,1 Mrd. Euro, während die Einnahmen aus Bundeshilfen und dem Länd erfinanzausgleich drastisch zurückgeführt wurden, von 7,4 Mrd. Euro (1991) auf 5,2 Mrd. Euro (2006). Letztere bilden heute noch etwa 30 Prozent der bereinigten Gesamteinnahmen Berlins, werden mit dem Abbau der Mittel des Solidarpakts II in den nächsten Jahren aber weiter zurückgehen, so dass der Konsolidierungsdruck anwächst. Demgegenüber belaufen sich die Ausgaben derzeit auf 20,2 Mrd. Euro. Sie sind seit Mitte der 1990er Jahre kaum gestiegen. Berlin hat als einziges Bundesland neben Bremen seine konsumtiven Primäraus gaben (Ausgaben ohne Zinszahlungen) sogar gesenkt, seit 1995 um 4,5 Prozent, während diese andernorts um durchschnittlich 11 Prozent gestiegen sind. So konnte das Defizit des Primärhaushalts (Einnahmen und Ausgaben ohne Schuldendienst) kontinuierlich verrin gert werden. Für 2007 wird ein ausgeglichener Primärhaushalt erwar tet (vgl. Schaubild 14).

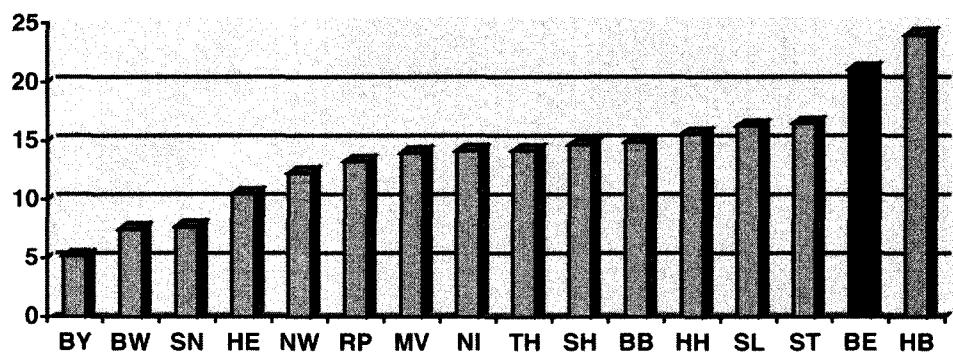
Schaubild 14: Entwicklung des Primärhaushalts in Mio. Euro



Quelle: Senatsverwaltung Berlin 2006

Kontinuierlich angestiegen sind jedoch die Zinszahlungen. 2006 waren es 2,475 Mrd. Euro und 2009 werden es knapp 3,0 Mrd. Euro sein. Parallel dazu erhöht sich die Zinssteuerquote, der Anteil der Zinszahlungen an den Steuereinnahmen (vgl. Schaubild 15).

Schaubild 15: Zinssteuerquoten der Länder in Prozent (2005)



Quelle: Senatsverwaltung 2006, S. 27

Am 5.11.2002 zog der Berliner Senat aus dieser Situation den Schluss, das Land befände sich „in einer extremen Haushaltsnotlage“, aus der es sich „aus eigener Kraft nicht befreien“ könne. Gemäß Art.

107, Abs. 2 GG ergibt sich aus dieser Sachlage ein Anspruch auf Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen, wie sie Bremen und das Saarland bis 2004 erhalten haben.

Wie der Entwicklungsverlauf seit Mitte der 1990er Jahre zeigt, haben die normalen Mechanismen des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen nicht ausgereicht, um Berlin vor einem Schuldenanstieg zu bewahren. Selbst die angestrebte Erwirtschaftung eines Primärüberschusses wird nicht verhindern können, dass das Land immer tiefer in die „Schuldenfalle“ gerät. Die dafür vorgelegten Prognosen sind erschreckend: Bis 2030 soll sich der Schuldenstand verdoppeln und dann je Einwohnerin und Einwohner mehr als das Fünffache des Länderdurchschnitts betragen. Der finanzielle Kollaps scheint unausweichlich. Eine partielle Entschuldung durch den Bund könnte hier Abhilfe schaffen. Deshalb reichte Berlin 2003 beim Bundesverfassungsgericht einen entsprechenden Normenkontrollantrag ein. Nachdem die Bundesregierung und die Mehrzahl der Länder erklärt hatten, dass sie den Antrag für „unbegründet“ halten, entschied das Gericht abschlägig darüber. Ausschlaggebend dafür war, dass das Bundesverfassungsgericht die Ursachen für die Haushaltsprobleme „auf der Ausgabenseite“ verortete, so dass die Indikatoren (Kreditfinanzierungsquote und Zinssteuerquote) keine hinreichende Begründung für einen Haushaltsnotstand lieferten. Darüber hinaus wurde betont, dass das überhöhte Ausgabenniveau Berlins nicht „durch die besondere Funktion Berlins als Bundeshauptstadt und die damit verbundenen Lasten“ gerechtfertigt werden könne. Das Land habe vielmehr „zu spät und in unzureichendem Umfang“ mit der Konsolidierung begonnen (BVerfG, 2 BvF 3/03 vom 19.10.2006, Art. 50, 82, 95, 100). Ein „bundesstaatlicher Notstand“ lasse sich mithin derzeit nicht feststellen. Die Indikatoren ließen „lediglich eine angespannte Haushaltslage für das Land Berlin erkennen, die es mit großer Wahrscheinlichkeit aus eigener Kraft überwinden kann“ (ebd., Art. 205). Dieses Urteil besitzt Modellcharakter, da andere Länder vor einer ähnlichen Situation stehen. Die Rückführung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen des Solidarpakts II ab 2009 (vgl. *Memorandum 2006*, S. 163f.) wird diesen Prozess noch

beschleunigen. Hinzu kommt, dass eine Konsolidierungspolitik auf Länderebene primär auf der Ausgabenseite ansetzen muss, da die Länder auf der Einnahmenseite kaum Spielräume besitzen. So hat Berlin seit 1991 rund 37 Prozent aller Stellen im unmittelbaren Landesdienst gestrichen. Die Primärausgaben (Ausgaben ohne Zinsdienste) je Einwohnerin und Einwohner wurden seit 1995 um 10,8 Prozent verringert. Die Sachinvestitionen für Bauten und Ausrüstungen lagen 2003 nur noch bei einem Drittel jener, die Mitte der 1990er Jahre getätigt worden sind. Das alles nützte aber nur wenig, da sich im gleichen Zeitraum die Steuereinnahmen kaum erhöht haben (8,1 Mrd. Euro 2005 gegenüber 8,0 Mrd. Euro 1995) und die Einnahmen aus Bundeshilfen und dem Länderfinanzausgleich gesunken sind. Dafür stiegen die Ausgaben im Sozialbereich sowie die Zinsausgaben – letztere seit 1991 auf das Fünffache – so dass sich der Finanzierungssaldo vergrößerte und die jährliche Nettokreditaufnahme erhöht hat. Berlin hat im zurückliegenden Zeitraum nicht nur die Zinsausgaben vollständig über neue Kredite finanziert, sondern darüber hinaus auch einen immer größeren Teil seiner konsumtiven Ausgaben, während die Investitionen zurückgeführt worden sind. Die Folge ist ein stetiger Anstieg der Verschuldung, absolut, aber auch relativ, wie die Entwicklung der Schuldenquote zeigt. Auch in den kommenden Jahren wird Berlin nicht ohne neue Schulden auskommen, wenn auch ihr Anstieg gebremst werden wird. Die in diesem Kontext zuletzt praktizierten Maßnahmen gleichen einem Verzweiflungsakt, der „aus den Notverordnungen Brünings abgeschrieben sein könnte“ (Heine 2004, S. 17): Nachdem sich die Investitionen kaum mehr absenken lassen, die Reduzierung des Personals an Grenzen stößt und die Privatisierung landeseigener Einrichtungen keine nennenswerten Einnahmeeffekte mehr bringt, versucht der Senat die „notwendigen“ Mitteleinsparungen über Lohn- und Gehaltskürzungen zu erreichen. Die Folge ist eine weitere Drehung der Abwärtsspirale, nicht aber eine Befreiung aus der Schuldenfalle!

4.5 Überzogene Haushaltskonsolidierung gefährdet Zukunft Berlins

Berlin ist die größte Stadt Deutschlands, Hauptstadt, Parlaments- und Regierungssitz, Zentrum der Region Berlin-Brandenburg und europäische Metropole. All dies gilt jedoch, genau besehen, nur mit Einschränkungen. So bleibt die politische, wirtschaftliche und kulturelle Bedeutung der Stadt hinter ihrer räumlichen Ausdehnung und Einwohnerzahl zurück. Die Hauptstadtfunktion wird nur ungenügend ausgefüllt, und die Profilierung Berlins als Metropole entspricht nicht den Visionen der neunziger Jahre. Gleiches gilt für die Region, deren Status als Metropolregion noch in den Anfängen steckt und die mit den westdeutschen Metropolregionen Hamburg, Rhein/Ruhr, Rhein/Main, München und Stuttgart nicht mithalten kann.

Berlin hat jedoch das Potenzial, die personellen, institutionellen und materiellen Voraussetzungen, um deutsche Wissenschafts-, Bildungs- und Kulturmetropole zu werden. Dies würde zugleich seine Ausformung als Dienstleistungszentrum und modernem Wirtschaftsstandort befördern, seine nationale und internationale Bedeutung vergrößern und die Visionen von einer europäischen Metropole Wirklichkeit werden lassen.

In den vergangenen Jahren wurde diese Option jedoch nur ungenügend wahrgenommen. So fand der Niedergang und Exodus der Berliner Industrie keine hinreichende Entsprechung im Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen und in der Entwicklung zukunftsrelevanter Stärken und Kompetenzfelder. Dies spiegelt sich heute in der Finanzsituation des Landes wider, im Rückgang der Einnahmen der öffentlichen Haushalte und im beispiellosen Anstieg der Verschuldung. Die in Reaktion hierauf erfolgte restriktive Finanzpolitik – angefangen vom Verkauf wichtiger öffentlicher Ressourcen über die Rückführung öffentlicher Investitionen bis hin zur Ausgabenbegrenzung in fast allen Bereichen, besonders aber in den zukunftsrelevanten Ressorts Bildung, Forschung und Kultur – führte zwangsläufig in eine problematische Situation. Möglicherweise schafft es das Land, durch „eiserne Sparen“ 2007 einen ausgeglichenen Primärhaushalt zu haben und

den weiteren Anstieg der Verschuldung zu bremsen. Aber um welchen Preis? Um den Verzicht auf die Profilierung als Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturmetropole!

„Die wahrhaft reichhaltige Wissenschaftslandschaft, das eigentliche Potenzial Berlins, wird durch Sparvorgaben ausgetrocknet“ (Schmidt 2006b, S. 6). Dies wäre nicht nur für Berlin fatal, sondern auch für die Region Berlin-Brandenburg und für Ostdeutschland. Letztlich für ganz Deutschland. Die Finanzen werden auf diese Weise vielleicht gesunden, die Weltstadtvisionen Berlins aber bleiben auf der Strecke.

4.6 Schlussfolgerungen für eine alternative Wirtschaftspolitik

- ⌚ Die Kritik an der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts muss politisch fortgesetzt werden.
- ⌚ Ostdeutschland und Berlin können nur im Rahmen eines gesamtwirtschaftlichen Aufschwungs der Bundesrepublik (und der EU) an Wachstumsdynamik und Steuerkraft gewinnen.
- ⌚ Die Metropolregion Berlin-Brandenburg ist als wichtigster Wachstumspol Ostdeutschlands zu behandeln und muss deshalb im Zentrum der Wirtschaftsförderungs- und Strukturpolitik für Ostdeutschland stehen.
- ⌚ Die Mittel der Wirtschaftsförderung müssen vor allem in die Bereiche Forschung und Entwicklung, Beratung, Qualifikation, Bildung, Tourismus und Kultur fließen.
- ⌚ Die Fördermittel für die weitere Modernisierung der Infrastruktur müssen ebenfalls verstärkt in Forschung und Entwicklung, Hochschulen sowie in die ökologische Modernisierung der Infrastruktur (Solarstrom, Biotreibstoffe, ÖPNV usw.) investiert werden.
- ⌚ Berlin muss sein Leitbild als Hauptstadt von Wissenschaft, Bildung und Kultur schärfen und in langfristige Förderstrategien umsetzen.

- ⇒ Berlin muss sich für einen Verschuldungsfonds der Länder einsetzen und eine Teilentschuldung erwirken.
- ⇒ Berlin muss in den Verhandlungen zur Reform der Finanzverfassung (Föderalismusreform II) eine Koalition zur Stärkung des kooperativen und solidarischen Föderalismus formieren.

Literatur

- AG Alternative Wirtschaftspolitik (2001): Memorandum 2001, Köln
- AG Alternative Wirtschaftspolitik (2006): Memorandum 2006, Köln
- Bundesverfassungsgericht (2006): Berlin-Urteil, BVerfG, 2 BvF 3/03 vom 19.10.2006, Abs. 1-256, Karlsruhe
- Busch, Ulrich (2007): Berlin – Weltstadtvisionen und Finanzrestriktionen, in: Utopie kreativ 195 (Januar), S. 20-30
- Die Berlin-Studie: Strategien für die Stadt (2000), hrsg. vom Regierenden Bürgermeister von Berlin – Senatskanzlei, Berlin
- DIW (2002): Bausteine für die Zukunft Berlins, in: Wochenbericht, 69. Jg., 10, S. 163-180
- Gornig, Martin/Schulz, Erika (2002): Perspektiven von Wirtschaft und Bevölkerung in der Region Berlin/Brandenburg, in: Zöpel, Christoph (Hg.) (2002): Brandenburg 2025 in der Mitte Europas, 2 Bde., Berlin, Bd.1, S. 159-178
- Heine, Michael (2004): Wie Deflationen entstehen – und was (nicht nur) die SPD von Brüning gelernt hat, in: PROKLA, Heft 134, 34 (2004), S. 1
- Roeck, Bernd (1995): Staat ohne Hauptstadt, in: Körner, H.-M./Weigand, K. (Hg.): Hauptstadt. Historische Perspektiven eines deutschen Themas, München, S. 59-72
- Sarrazin, Thilo (2006): Politik ist nichts für Visionäre. Interview in: Der Tagesspiegel vom 5.11.2006, S. 7
- Schmidt, Thomas E. (2006a): Puh, denkt der Bär, in: Die Zeit Nr. 36 vom 31.8.2006, S. 6
- Schmidt, Thomas E. (2006b): Wieder Frontstadt, in: Die Zeit Nr. 49 vom 30.11.2006, S. 6
- Seitz, Helmut (2003): Haushaltsnotlage in Berlin?, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Heft 2, S. 259-280
- Senatsverwaltung für Finanzen (2006): Haushalt und Finanzen Berlins. Ein Überblick, Berlin
- Statistisches Reichsamt (1930): Deutsche Wirtschaftskunde, Berlin

5. Hedgefonds und Private Equity: Beschränkung und Kontrolle statt Förderung und Laissez Faire – Für einen Kurswechsel in der Finanzmarktpolitik

Private Equity (PE) und Hedgefonds (HF) sind neuere Formen von Anlagen auf den Finanzmärkten. Der Hintergrund für ihr starkes Wachstum liegt zum einen in der Verbreitung kapitalgedeckter Alterssicherungssysteme, zum anderen in der anhaltenden Umverteilung von Einkommen und Vermögen von unten nach oben. Beides führt zu großen liquiden Vermögensmassen, die zunehmend nicht produktiv re-investiert, sondern über Fonds – die überwiegend in Offshore-Zentren ihren Sitz haben und damit der Finanzaufsicht und der Steuergesetzgebung weitgehend entzogen sind – auf den Finanzmärkten angelegt werden. Das Geschäftsmodell von PE-Firmen zielt darauf, nichtbörsennotierte Unternehmen zu kaufen, umzustrukturieren und dann mit Gewinn wieder zu verkaufen. Hedgefonds legen das eingesammelte Geld entweder spekulativ an oder betätigen sich als aktive Minderheitsaktionäre in börsennotierten Großunternehmen, wo sie versuchen, den Aktienkurs schnell hochzutreiben und/oder hohe Gewinnausschüttungen zu erzwingen. In der letzten Zeit ist die Grenze zwischen beiden Formen allerdings fließend geworden. Die Wirkungen von PE und HF können sehr problematisch sein, da sie nicht an einer langfristigen Entwicklung von Unternehmen, sondern an kurzfristigen Kapitalgewinnen interessiert sind. Daher besteht die Notwendigkeit politischer Kontrolle und Steuerung. Sie sollte sich zum einen auf die Funktionsfähigkeit von Finanzmärkten zur Finanzierung von Investitionen und zum Aufbau längerfristiger Vermögenspositionen richten, indem sie spekulative Anlagen diskriminieren, die Kreditfinanzierung von PE- und HF-Investitionen beschränken und der Kurzfristorientierung von Finanzinvestoren – etwa durch entsprechende Stimmrechtsbeschränkung – entgegenwirken. Zum anderen sollten die steuerliche Begünstigung von PE und HF beendet, die umlagefinanzierte Alterssicherung gestärkt und durch eine Umverteilung von Einkommen von oben nach unten die funktionslosen Liquiditätsüberschüsse abgebaut werden.

Die Deregulierung der Finanzmärkte und die Förderung von Finanzinvestoren stehen weit oben auf der Tagesordnung deutscher Politik, auch wenn sie in den öffentlichen Debatten eher einen hinteren Platz einnehmen. Das Ende 2003 verabschiedete Investmentmodernisierungsgesetz¹ hat ab 2004 erstmals die Tätigkeit von Hedgefonds in der Bundesrepublik ermöglicht. Im Jahre 2007 werden die Türen für so genannte REITs (Real Estate Investment Trusts – Immobilienfonds in Form von Aktiengesellschaften) geöffnet. Überdies soll ein Gesetz vorbereitet werden, das Deutschland für Private Equity Gesellschaften noch attraktiver macht – nachdem diese Attraktivität bereits im Winter 2001 mit der – international weitgehend unüblichen – Steuerbefreiung von Veräußerungsgewinnen sprunghaft zu Lasten des Staatshaushaltes gestiegen war und eine Welle von Private Equity Investitionen nach sich gezogen hatte.

Diese Politik, die als Förderung von „Innovationen“ und Steigerung der deutschen Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Finanzmärkten verkauft wird und in vollem Einklang mit der Richtung der europäischen Finanzmarktpolitik steht, bringt erhebliche Gefahren für die finanzielle Stabilität und produktive Entwicklung der Wirtschaft mit sich und trägt dazu bei, die Umverteilung von Einkommen und Vermögen von unten nach oben zu beschleunigen. Sie verändert die traditionellen Formen und Strukturen der Finanzsysteme und erzeugt neuen massiven Druck vor allem auf die Beschäftigten. Hier ist politische Gegensteuerung dringend erforderlich.

Im Folgenden sollen zunächst die beiden wesentlichen neuen Akteure auf dem deutschen Finanzmarkt kurz charakterisiert und die Probleme aufgezeigt werden, die mit ihrer Ausbreitung teilweise bereits sichtbar geworden sind und sich in Zukunft verstärken werden. Anschließend werden einige Vorschläge für eine alternative Finanzmarktpolitik vorgestellt, die diese Probleme vermeidet und zur Sta-

¹ Gesetz zur Modernisierung des Investmentwesens und zur Besteuerung von Investmentvermögen (Investmentmodernisierungsgesetz) vom 15. Dezember 2003, BGBl I, Nr. 62 vom 19.12.2003, S. 2672ff.

bilisierung, Demokratisierung und Einbindung der Finanzmärkte in eine alternative wirtschaftliche Entwicklung und Entwicklungspolitik beitragen.

5.1 Offene Türen für Spekulation und Ausplündерung

5.1.1 Hedgefonds: schnelle Gewinne für die Reichen

Hedgefonds werden von Managementgesellschaften betrieben, die ihren Rechtssitz überwiegend in so genannten Offshore-Zentren – wie z.B. den Cayman-Inseln – haben, in denen es keine relevante Finanzaufsicht und keine oder nur geringe Steuern auf Kapitaleinkommen gibt. Daher ist über die konkrete Politik dieser Gesellschaften so gut wie nichts bekannt. Dass sie in der Regel von rechtlich eigenständigen Kaufleuten oder Managementgesellschaften in Offshore-Zentren geführt werden, besagt allerdings nicht, dass sie von den großen Finanzkonzernen in den Finanzzentren unabhängig sind. Sehr oft handeln die Manager in Auftrag dieser Konzerne, die über Hedgefonds das Segment ihrer vermögenden Privatkunden bedienen. Der führende deutsche Anbieter von Hedgefonds ist die Deutsche Bank.

Hedgefonds sammeln von sehr reichen Personen oder von Banken Geld ein und investieren dieses Geld mit dem Versprechen, schnell hohe Renditen zu erzielen und an die Geldgeber auszuzahlen. Das Einkommen der Hedgefondsmanager setzt sich aus hohen Verwaltungsgebühren und einer kräftigen Gewinnbeteiligung zusammen.

Die Zahl der Hedgefonds nahm zwischen 1990 und 2006 weltweit von 127 auf ca. 9.500 zu, das von ihnen verwaltete Vermögen stieg von 8,5 Milliarden Dollar auf 1,5 Billionen Dollar (vgl. Eichengreen/Mathiesen 1998, S. 7; European Commission 2006, S. 13, Handelsblatt 26.2.2007, S. 27). Der Branchendienst „Van Hedge Fund Advisors“ geht davon aus, dass es in zehn Jahren sechs Billionen Dollar sein werden. Ende 2005 verfügten Hedgefonds über 2,2 Prozent des insgesamt weltweit verwalteten Finanzvermögen von insgesamt über 55 Billionen Dollar. 1998 hatte dieser Anteil noch bei 0,7 Prozent

gelegen (vgl. ebenda). Dieser geringe Anteil könnte den Eindruck erwecken, dass es sich insgesamt doch eher um eine vergleichsweise harmlose Größe handelt, von der keine Gefahr für die Stabilität des Weltfinanzsystems ausgehen könne. Dieser Eindruck täuscht jedoch deshalb, weil Hedgefondsmanagerinnen und -manager zusätzlich zu dem von ihnen verwalteten Vermögen sehr hohe Kredite aufnehmen (s.u.). Der Anteil dieser Kredite beläuft sich regelmäßig auf über 90 Prozent der gesamten investierten Beträge. Das bedeutet, dass die Manager, die 1,5 Billionen Dollar privates Vermögen verwalten, ca. 15 Billionen Dollar anlegen können. Das ist dann schon mehr als ein Viertel des von institutionellen Investoren angelegten Kapitals.

Von 2002 bis 2005 stieg der aus Europa stammende Anteil des weltweiten Hedgefondsvermögens von 10 Prozent auf 25 Prozent. Das Engagement deutscher Anleger hielt sich demgegenüber noch in Grenzen: Ende September 2006 lag es bei 20 Mrd. Euro, also ca. 26 Mrd. Dollar; das sind ungefähr 2 Prozent der weltweiten Hedgefondsanlagen (www.hedgeconcept.de/news_575.html).

Um das Versprechen sehr hoher Renditen zu erfüllen – und damit ihr Einkommen zu maximieren –, schlagen die Managerinnen und Manager von Hedgefonds zwei unterschiedliche Strategien oder die Kombination von beiden ein.

Die erste dieser Strategien ist die *hebelverstärkte Spekulation*. Dabei investieren die Managerinnen und Manager von Hedgefonds in Währungen und Wertpapiere, bei denen sie in kurzer Zeit erhebliche Kursänderungen erwarten. Um die Eigenkapitalrendite der Geldgeber zu maximieren, setzen sie nicht nur deren Geld, sondern zusätzlich in hohem Maße Kredite ein. Das funktioniert so lange wie die Kreditkosten geringer sind als der Gewinn auf das eingesetzte Kapital. Überdies kaufen sie mit dem Gesamtkapital die Wertpapiere nicht direkt, sondern so genannte Derivate, d.h. Verträge (Forwards) oder Ansprüche (Optionen) auf den Kauf (oder Verkauf) von Währungen oder Wertpapieren zu einem vorab festgelegten Preis. Wenn sie erwarten, dass die Kurse steigen, kaufen sie Verträge zum Kauf oder Call-Optionen zu einem niedrigeren als dem erwarteten Preis. Bei Erwartung fallender Preise kaufen sie Verkaufsverträge oder Put-

Optionen. Wenn die Spekulation aufgeht, können so enorme Gewinn eingefahren werden – wenn sie aber nicht aufgeht, entstehen ebenso extreme Verluste. Der Umsatz börsengehandelter Derivate – gemessen am Wert der gehandelten Papiere (Underlyings) – hat sich von 385 Billionen US-Dollar im Jahre 2000 auf 1.408 Billionen US-Dollar (oder 1,4 Trillionen US-Dollar) fast vervierfacht (Bank for International Settlements, Quarterly Review, Statistical Annex, June 2002 und June 2006, jeweils Tabelle 23A).

Hedgefonds sind also ein Instrument, um Reiche schnell noch reicher zu machen und so die Umverteilung von Einkommen und Vermögen zu beschleunigen. Allerdings ist diese Perspektive mit einem vergleichsweise hohen Verlustrisiko erkauft. Dieses sollte solange kein Grund zur Besorgnis sein, wie die Verluste auf die letzten Geldgeber beschränkt sind, die auf diese Weise ihr Geld verzocken. Das war etwa im Oktober 2006 der Fall, als der Hedgefonds Amaranth durch Fehl spekulation (er hatte auf steigende Gaspreise gesetzt, sie fielen aber) innerhalb einer Woche sechs Mrd. US-Dollar verlor. Das Problem ist aber aus zwei Gründen nicht auf diesen Kreis beschränkt:

- ⌚ Zum einen zieht die hohe Kreditfinanzierung im Falle der Fehl spekulation auch erhebliche Verluste der kreditgebenden Banken nach sich. Die dadurch entstehenden Liquiditätsschwierigkeiten können die Stabilität des gesamten Finanzsystems bedrohen. Dieser Fall war 1998 bei dem Long Term Capital Management (LTCM) Fonds gegeben, an dem sich neben superreichen Einzelpersonen auch viele Banken – u.a. die Deutsche Bank und die Dresdner Bank und sogar die italienische Zentralbank (!) – beteiligt hatten. Eine Katastrophe konnte nur durch eine spektakuläre Rettungsaktion der amerikanischen Notenbank verhindert werden.
- ⌚ Zum anderen produziert das spekulative Engagement großer Hedgefonds, sobald es bekannt wird, an den internationalen Finanzmärkten in der Regel Nachahmer- und Herdeneffekte, die zu riesigen spekulativen Blasen und nach deren Platzen zu massiven Finanzkrisen ganzer Länder führen können. Hiervon sind dann auch die Produktion, die Beschäftigung und der Lebensstandard

der Bevölkerung betroffen. Dieses Muster findet sich relativ regelmäßig bei Währungsspekulationen, wie die Krisen in Asien, Russland, Argentinien und der Türkei im Laufe der letzten zehn Jahre belegen.

Die zweite und jüngere Strategie der Hedgefonds besteht in „Aktionärs-Aktivismus“ („Shareholder Activism“). Dabei kaufen Hedgefonds sich mit kleinen Anteilen in große börsennotierte Konzerne ein, deren Aktienkapital im Übrigen breit gestreut ist. In derartigen Konzernen genügt oft schon ein kleiner Kapitalanteil, um erheblichen Einfluss auf das Management auszuüben. Wenn mehrere Hedgefonds gemeinsam solche Kapitalanteile kaufen, können sie leicht die dominierende Macht in großen Konzernen werden und die Geschäftspolitik nach ihren Interessen bestimmen. Diese sind überwiegend kurzfristig: den Geldgebern schnell viel Geld zu verschaffen, entweder durch Hochtreiben der Aktienkurse (mit anschließender „Gewinnannahme“, d.h. Verkauf der eigenen Anteile) oder durch hohe (vollständige) Ausschüttung des Unternehmensgewinnes an die Aktionäre (die Eigentümer). Mittlerweile sind nach Schätzungen von Investmentbankern „an der Mehrzahl der Dax-Unternehmen mindestens zwei Hedgefonds beteiligt“ (FTD vom 5.9.2005). Ihre Aktivität bei der deutschen Börse AG, bei der Telekom oder bei TUI hat in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregt.

Diese Entwicklung führt zu zwei Problemen:

- ➲ Zum einen können Hedgefonds das Management wirksam unter Druck setzen, die Geschäftspolitik ausschließlich an der schnellen Kurssteigerung und an der möglichst vollständigen Ausschüttung der Unternehmensgewinne auszurichten. Dadurch werden langfristige Investitionen und Modernisierungen vernachlässigt, und die Qualität der Unternehmen und seiner Produkte nimmt ab. Dass dadurch auch die Gewinnaussichten und letztlich die Überlebenschancen des Unternehmens gefährdet werden, muss Finanzinvestoren nicht beunruhigen, solange sie in der Lage sind, rechtzeitig aus den jeweiligen Unternehmen auszusteigen. Eine solche

Politik der verbrannten Erde ist profitabel für die Hedgefonds und ihre Geldgeber, aber schädlich für die Unternehmen und die Wirtschaft der Länder, in denen sie angesiedelt sind.

- ⌚ Zum anderen übt die Aktivität von Hedgefonds Druck auf andere Finanzinvestoren – insbesondere die großen institutionellen Anleger (Pensionsfonds, Versicherungen, Investmentfonds) – aus, ihrerseits eine ähnliche Strategie gegenüber den Unternehmen, in denen sie investieren, einzuschlagen. Denn als überwiegend privat organisierte Unternehmen stehen sie in Konkurrenz zu Hedgefonds, die den Geldgebern schnelle und hohe Renditen versprechen und dieses Versprechen bei den Unternehmen, in denen sie sich engagieren, ohne Rücksicht auf die langfristigen Folgen durchsetzen können. Das schafft Begehrlichkeiten bei den Geldgeberinnen und Geldgebern, Sparerinnen und Sparern sowie bei den Beitragss Zahlerinnen und -zahldern, soweit diese die Möglichkeit haben, die Anlage ihrer Ersparnisse und Rentenbeiträge selbst auszuwählen. Der hieraus resultierende Druck veranlasst institutionelle Anleger dazu, sich ähnlich zu verhalten wie die Hedgefonds und gegen bestehende Anlagebeschränkungen Sturm zu laufen und ihre Abschaffung oder deutliche Lockerung zu verlangen. Auf diese Weise breitet sich die Shareholder-Value-Orientierung nicht nur in einzelnen Unternehmen, sondern in der gesamten Wirtschaft aus.

Aktionärs-Aktivismus und Spekulation: Eine Kombination beider Strategien liegt vor, wenn die Aktivität der Hedgefonds vor allem auf den Aktienkurs zielt und dieser dann durch massive Nachahmer- und Herdenkäufe tatsächlich steigt. Hier handelt es sich um eine Spekulation, die nicht nur auf Erwartungen basiert, sondern aktiv zur Erzeugung der Erwartungen beiträgt. Typischerweise lässt sich dieser Mechanismus bei Fusionen beobachten. Hedgefonds kaufen sich in Unternehmen ein, die Gegenstand eines Übernahmeangebots sind oder zu werden scheinen. Dann entwickeln sie massive Opposition gegen die Fusion und treiben dadurch den Übernahmepreis in die Höhe, den der Käufer zahlen muss. Dies lockt neue Anlegerinnen und

Anleger an und führt zu weiteren Kurssteigerungen bei den Übernahmekandidaten. So geschah es beispielsweise beim Kauf des europäischen Stahlkonzerns Arcelor durch den indischen Mittal-Konzern: Der im Mai 2006 Ende endgültig verabredete Preis lag um fast 40 Prozent höher als der im Januar 2006 gebotene, und er entsprach einem gegenüber dem Januar um 70 Prozent gestiegenen Kurs von Arcelor-Aktien – reiner Gewinn für die Hedgefonds. Der hohe Übernahmepreis wird dann oft zur schweren Belastung für den Käufer und den neuen Gesamtkonzern.

5.1.2 Private Equity: Kaufen, um zu verkaufen

Private Equity Firmen (PEF) sind Firmen, die überwiegend nichtbörsennotierte Unternehmen – oder Vermögensbestandteile von Unternehmen wie z.B. Wohnungsbestände – aufkaufen, für eine befristete Zeit (zwei bis sieben Jahre) selbst aktiv managen und dann wieder verkaufen. Bei den gekauften Unternehmen handelte es sich zunächst zum einen um Neugründungen, die keinen Zugang zur Börse und zu Krediten haben und über PEF finanziert werden (Venture Capital). Nach dem Zusammenbruch der dot.com-Blase zu Beginn dieses Jahrzehnts ist dieser Markt allerdings stark geschrumpft. PE-Käufe finden heute zum anderen überwiegend als „Buy-outs“ statt: Konzerne verkaufen Abteilungen oder Tochtergesellschaften, von denen sie sich trennen wollen. Familienunternehmen, in denen es keine geeigneten Nachfolger gibt, oder krisengeschüttelte Mittelstandsunternehmen sind weitere Kaufobjekte für PE-Firmen. Auch bei Privatisierungen öffentlichen Eigentums – beispielsweise kommunaler Wohnungsbestände und von Krankenhäusern – spielen PE-Unternehmen eine wichtige und vielfach treibende Rolle. Bei den gekauften Unternehmen oder Vermögen handelt es sich immer um Unternehmen oder Vermögen, die in den Augen der Käufer „unterbewertet“ sind.

Entwicklung: Weltweit sind in den Jahren seit 1996 rund 1,3 Billionen Dollar von PE-Firmen aufgenommen und gut eine Billion Dollar investiert worden. Die meisten aller PE-Mittel – ungefähr zwei

Dritteln – kommen aus den USA, fast genauso viel (knapp 60 Prozent) werden in den USA investiert. Es folgt mit weitem Abstand Großbritannien (13 Prozent aller PE-Investitionen). Die Anteile aller anderen Länder liegen im einstelligen Bereich. Auf Deutschland entfallen 3 Prozent der weltweiten PE-Investitionen, die 0,2 Prozent des deutschen BIP ausmachen. Aber auch für die USA ist ihr Gewicht in der Gesamtwirtschaft mit 1 Prozent relativ gering, für die anderen (mit Ausnahme von Großbritannien) noch geringer.

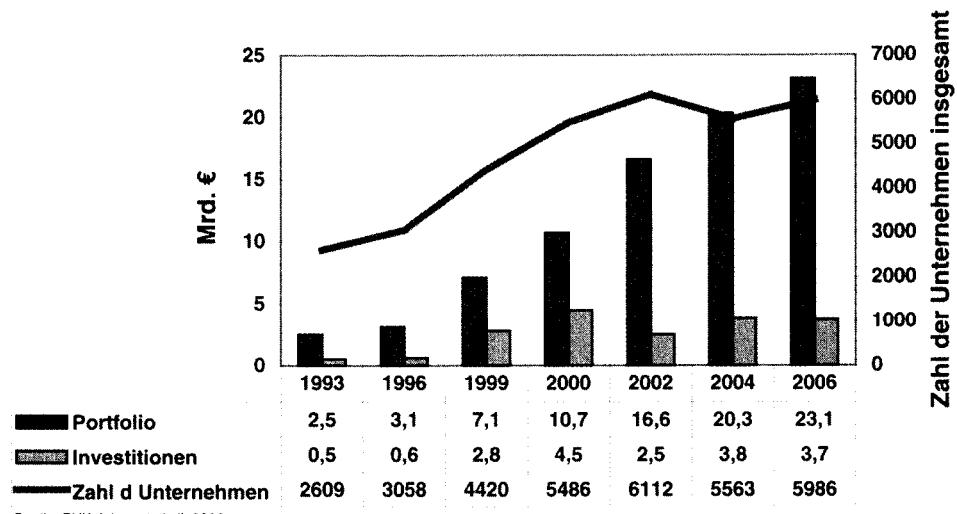
In Europa nahmen Aufkommen und Anlage bis zum Jahre 2000 kontinuierlich zu, dann folgten drei Jahre Rückgang beim Aufkommen, aber nur ein Jahr bei den tatsächlichen Investitionen. 2005 ging auch das Fondsauftreten wieder steil nach oben und übertraf die Anlage durch Unternehmenskäufe beträchtlich. Mit 72 Mrd. Euro wurde ein neuer Rekordwert erzielt. Nach wie vor kommt der größte Teil des Mittelaufkommens aus den USA, während das Management von Fonds, die in Europa investieren, überwiegend in Offshore-Zentren oder in London erfolgt.

Im Unterschied zu Hedgefonds sind deutsche PEF während der letzten Jahre zunehmend aktiv geworden (vgl. Schaubild 16). Ihre Investitionen lagen im Jahre 2006 mit 3,7 Mrd. Euro mehr als doppelt so hoch wie im Jahre 2000, davon entfielen 3,3 Mrd. Euro auf inländische Anlagen. Allerdings ist das immer noch ein sehr geringer Anteil (nämlich 6,4 Prozent) der insgesamt in Deutschland in 2006 getätigten PE-Investitionen von 51 Mrd. Euro. Sie waren gegenüber dem Vorjahr um 61 Prozent gestiegen und machten mehr als die Hälfte aller Übernahmen aus (Handelsblatt v. 2./3./4.2.2007: 24).

Über 90 Prozent der in Deutschland getätigten PE-Investitionen stammen also von Unternehmen, die ihren Sitz im Ausland haben. Die größten dieser Investitionen für die Jahre 2004 und 2005 sind in den Schaubildern 17 und 18 aufgeführt. Und sie haben hohe Renditen erzielt.

Schaubild 16

**Deutsche Private Equity-Unternehmen,
1993-2006**

*Schaubild 17*

**Die größten Übernahmen durch Private Equity-Firmen
in Deutschland**

	<i>Branche</i>	<i>Käufer</i>	<i>Fondsmanagmt.</i>	<i>Sitz</i>	<i>Kaufpreis (in EUR)</i>
Celanese	Chemie	Blackstone		Hamburg	3,1 Mrd.
Dynamit Nobel	Chemie	KKR/Rockwood		London	2,25 Mrd.
Gagfah	Wohnungen	Fortress		Frankfurt	2,1 Mrd.
ThyssenKrupp	Wohnungen	Morgan Stanley Corpus		London	2,1 Mrd.
Grohe	Sanitärtechnik	Texas Pacific Group/ CSFB		London	1,5 Mrd.
WCM	Wohnungen	Blackstone		Hamburg	1,4 Mrd.
Auto-Teile-Unger	Automobil	KKR		London	1,45 Mrd.
Brenntag/Interfer	Logistik/Stahl	Bain		München	1,4 Mrd.
Tank & Rast	Gastgewerbe	Terra firma		Frankfurt	1,1 Mrd.
CBR	Textil	Cinven		Frankfurt	1,0 Mrd.
Debitel	Mobilfunk	Permira		Frankfurt	640 Mio.
GSW	Wohnungen	Cerberus, Whitehall	Frankfurt, London		450 Mio.
Duales System	Entsorgung	KKR		London	260 Mio.

Quelle: Böttger, S. 72

Schaubild 18

Die größten Private Equity-Transaktionen in Deutschland 2005			
Mrd. Euro	Zielunternehmen	Käufer	Verkäufer
7,0	Viterra	Terra Firma	E.ON
1,5	Ruhrgas Industries	CVC	E.ON
1,5	Nileg Immobilien	Fortress	Nord LB
1,1	Moeller	Doughty Hanson	Advent
1,0	BauBeCon Immobilien	Cerberus	BGAG

Quelle: Ernst & Young, German Private Equity Activity, Dezember 2005

Beispiel: Der Wohnungskonzern Gagfah. Der amerikanische Investor Fortress hatte die Wohnungsgesellschaft der Deutschen Rentenkassen im Juli 2004 für 2,12 Mrd. Euro gekauft. Gut zwei Jahre später, im Oktober 2006, brachte er 20 Prozent des Unternehmens an die Börse und erzielte daraus Erlöse von gut 850 Mio. Euro. Wird davon ausgegangen, dass der Kauf überwiegend fremdfinanziert ist, und wird ein Eigenkapitalanteil von 30 Prozent angesetzt, ergibt sich ein Wert von 700 Mio. Euro Eigenkapital, das zum Kauf der Wohnungen benötigt wurde. Bei einem Verkaufspreis von 850 Mio. Euro für 20 Prozent des Unternehmens, der an Fortress geht, hätten die Investoren schon innerhalb von gut zwei Jahren ihre gesamte Kapitaleinlage mit einer – steuerfreien! – Jahresrendite von 10,7 Prozent zurück erhalten. Sie bleiben im Übrigen Eigentümer von 80 Prozent der Gagfah. Ein Erlös aus jedem weiteren Verkauf wird für sie reiner Gewinn sein. Die Mieter der Gagfah-Wohnungen müssen dagegen – auch das ist bereits angekündigt – mit kräftigen Mietsteigerungen rechnen. Schließlich müssen die Kosten für die Kredite, die für den Kauf der Gagfah aufgenommen worden waren, ja irgendwie finanziert werden.

Der letzte Zweck der Tätigkeit von PE-Firmen ist es, den Geldgebern in relativ kurzer Zeit hohe Renditen auf ihr eingesetztes Kapital zu zahlen. Zentrale Elemente ihres Geschäftsmodells sind:

- ⌚ Kreditfinanzierter Kauf: Ähnlich wie bei Hedgefonds wird auch bei PEF die Investition (der Unternehmenskauf) nicht nur über das Eigenkapital des Fonds, sondern darüber hinaus – im Durchschnitt zu zwischen 70 und 80 Prozent – durch Kredite finanziert. Die Bedienung und die Rückzahlung der Kredite werden durch die PE-Gesellschaft, die neuer Eigentümer des gekauften Unternehmens ist, auf dieses abgewälzt.
- ⌚ Umstrukturierung durch Outsourcing: Kostensenkung durch Rationalisierungen, Lohnkürzungen, Verlängerung der Arbeitszeit, Entlassungen etc., also in der Regel vor allem Maßnahmen, die zu Lasten der Beschäftigten gehen. Die langfristige Steigerung der Ertragskraft und Produktivität durch Investitionen in Modernisierung sowie Forschung und Entwicklung spielt wegen des Fehlens einer langfristigen Perspektive demgegenüber in der Regel keine Rolle.
- ⌚ Verkauf an der Börse oder an einen strategischen Investor – oder an eine andere Private Equity-Firma.

PE sind nicht grundsätzlich unvernünftig oder „reaktionär“. Es gibt Beispiele, in denen ein gutes PE-Management eine kriselnde Firma aufgepäppelt und hinterher an einen strategischen Investor verkauft oder wie PE aus mehreren zusammengekauften Firmen einen gut funktionierenden Konzern gemacht haben. Dies aber sind eher Ausnahmen. In der Regel treten vielmehr folgende Probleme auf:

Rosskuren zu Lasten der Beschäftigten – Personalabbau und Lohnsenkung: Da die Perspektive der baldige Wiederverkauf des erworbenen Unternehmens ist, wird der Investor alle Anstrengungen darauf richten, schnell die Kosten zu senken und im Unternehmen schlummernde Reserven zu aktivieren. Das kann gut gehen, es kann aber auch – und dies ist oft der Fall – dazu führen, dass ein Strohfeuer entsfacht und/oder das Unternehmen ausgeschlachtet wird, mit dem Ergebnis,

dass es noch weniger wettbewerbsfähig ist als vorher. Insbesondere die strategische Ausrichtung auf eine Steigerung der Produktivität durch Investitionen in moderne Technologie und Entwicklung, die sich in der Regel nicht sofort, sondern erst mittel- oder langfristig auszahlt, wird bei PE-Unternehmen oft vernachlässigt.

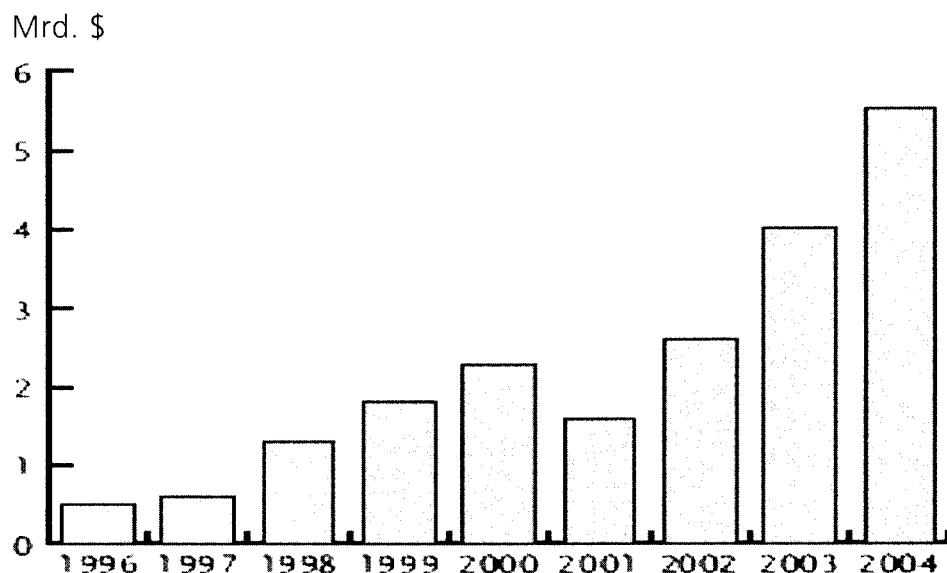
Überschuldung: Das ökonomische Hauptproblem der Unternehmen, die von PE-Investoren gekauft wurden, besteht gewöhnlich darin, dass ihr Verschuldungsgrad rapide steigt. Die Ursache dafür ist, dass die PE-Firmen die Kredite, die sie zur Finanzierung des Kaufes aufnehmen, auf das gekaufte Unternehmen übertragen und diesem die Bedienung der Schulden aufbürden. Wenn die Finanzsituation dieser Unternehmen vor dem Erwerb durch den PE-Investor oft schon problematisch war – nach dem Übergang auf neue Eigentümer wird sie noch erheblich problematischer. Umso drastischer müssen die Maßnahmen sein, um noch für eine attraktive Verkaufsperspektive zu sorgen.

„*Sonderdividenden*“: Um das investierte Kapital möglichst schnell mit Gewinn zurückzuholen, warten die neuen Eigentümer gelegentlich nicht bis zum Verkauf ihres Unternehmens, sondern genehmigen sich – als Eigentümer können sie das – eine „*Sonderdividende*“, die durch Kredite des Unternehmens finanziert wird. Die Summe dieser „*Dividenden-Rekapitalisierungen*“ hat sich zwischen 2002 und 2005 auf 40 Mrd. Dollar verzehnfacht (Handelsblatt 15.8.06: 23). Diese Strategie empfiehlt sich besonders in Zeiten unsicherer Zinsentwicklung. Da die Größe des renditestieigernden Hebeleffektes von dem Unterschied zwischen Gesamtrendite und Zinskosten abhängt, nimmt sie ab, wenn das Zinsniveau steigt. Das ist in den USA seit zwei Jahren der Fall, und deshalb kommt seitdem auch noch vermehrt PE-Kapital nach Europa. Nun steigen seit Beginn 2006 die Zinsen auch dort; weitere Steigerungen sind angekündigt. Das erhöht das Risiko, dass nach vier oder fünf Jahren die Eigenkapitalrendite nicht mehr attraktiv ist. Es kommt also darauf an, die Zeit zu nutzen, in der die Zinsen noch relativ niedrig sind, und schnell zu verkaufen. Schneller Ausstieg ist also angesagt, und eine *Sonderdividende* ist die Möglichkeit, das Kapital plus stattlicher Rendite schon nach zwei bis drei statt nach vier bis sieben Jahren zurückzuholen.

Verramschen der Unternehmen: In dem Maße, wie die finanzielle Belastung der Unternehmen durch die geschilderte Verschuldung steigt, wird es schwerer und schließlich unmöglich, die Unternehmen zu stabilisieren und auf einen ökonomisch tragfähigen Entwicklungspfad zu bringen. Daher werden sie auch keinen Käufer finden, der sie in eine strategische Orientierung einbindet. Um diese Unternehmen dennoch loszuwerden und das verbliebene Kapital zu liquidieren, wird der PE-Investor sie mit erheblichen Abschlägen an andere PE-Investoren verkaufen, die ihrerseits neuen Druck entwickeln. Das Ende der Reihe kann dann das Verramschen des ruinierten Unternehmens an Fonds sein, die auf das Ausschlachten und die Resteverwertung heruntergewirtschafteter Unternehmen spezialisiert sind (so genannte Geierfonds). Diese „Secondary Buy-outs“ haben in den letzten Jahren weltweit stark zugenommen und spielen mittlerweile auch in Deutschland eine relevante Rolle (vgl. Schaubilder 19 und 20).

Schaubild 19

Weiterverkauf an andere PE-Investoren



Quelle: Lexington Partners; University of Nottingham

*Schaubild 20***Arten des Ausstiegs in Deutschland 2005**

Exit	Mio. Euro	%	Unternehmen	%
Divestment durch Trade sales	383,04	20,6	86	12,0
Divestment durch IPO				
davon in Deutschland	116,55	6,3	8	1,1
außerhalb Deutschlands	0,00	0,0	0	0,0
Divestm. nach vorherigem IPO	317,81	17,1	25	3,5
Rückzahlung stiller Beteilig.	100,53	5,4	245	34,2
Rückz. Gesellschaftsdarlehen	153,40	8,2	41	5,7
Verkauf an Bet.-gesellschaften	389,48	20,9	27	3,8
Verkauf an Finanzinstitution	85,23	4,6	7	1,0
Totalverluste	191,51	10,3	199	27,8
Buy back von Ges.-anteilen	31,85	1,7	32	4,5
Sonstiges	94,05	5,0	47	6,6
Gesamtsumme	1.863,45	100,0	717	100,0

Quelle: BVK 2006

Die Geschädigten derartiger Strategien sind in der Regel nicht die Geldgeber und auch nicht die Manager der PE-Firmen, denn die haben ihr Geld schon vorab erhalten – als Sonderdividende und Managementgebühr. Die Geschädigten sind die Beschäftigten und oftmals auch die Zulieferer. Dass die Fälle von Weiterverkauf an andere PE-Investoren und Totalverluste keine seltenen Ausnahmen sind, zeigt Schaubild 20: Im Jahre 2005 traf eine von beiden Formen auf über 30 Prozent aller Beendigungen des Engagements von PE-Firmen in Deutschland zu.

Die Einführung von REITs (Real Estate Investment Trusts) in Deutschland wird von der herrschenden Politik forciert, weil aus Sicht des anlagesuchenden Kapitals „das Geschäft mit Immobilien in Deutschland im internationalen Vergleich deutlich

unterentwickelt ist“. Der deutsche Wohnungsmarkt weist für potenzielle Investoren ein bedeutsames nicht ausgeschöpftes Wertpotenzial aufgrund der relativ gut erhaltenen Bausubstanz, eines relativ niedrigen Mietniveaus und vergleichsweise moderater Renditen auf. Mit deutschen REITs, d.h. börsennotierten Immobiliengesellschaften, soll dieses Potenzial – nach internationalem Vorbild – auch vom Finanzstandort Deutschland aus erschlossen werden. Als weiterer wichtiger Faktor kommt hinzu, dass die in den Unternehmensbilanzen enthaltenen Immobilienvermögen aufgrund ihrer gegenüber den Verkehrswerten geringen Buchwerte enorme unversteuerte stille Reserven beinhalten, die im Falle der Veräußerung der Immobilien an einen REIT steuerbegünstigt offen gelegt werden können.

Zusätzlich zu dieser Steuerbegünstigung werden REIT-Gesellschaften im Unterschied zu Immobilien-AG von der Unternebensteuer befreit. Neben diesen Steuergeschenken subventionieren REITs die Kapitalflucht, da die Steuervergünstigungen nur bei einer Verlagerung ins Ausland voll wirksam werden. Insgesamt können bei zukünftig angenommenen 100 Mrd. Euro REIT-Immobilien Steuereinnahmeverluste von über einer Mrd. Euro pro Jahr erwartet werden. Das aufgrund der Aufdeckung stiller Reserven veranschlagte einmalige Steuermehraufkommen von rund 3 Mrd. Euro verwandelt sich schnell in ein großes Verlustgeschäft (vgl. Jarass 2007).

Auch aus wohnungsbaupolitischen Gesichtspunkten sind REITs als kontraproduktiv einzustufen. Zwar wurde der Anteil der Wohnimmobilien in einem REIT im Gegensatz zum ursprünglichen Vorhaben aufgrund des Drucks der SPD-Linken auf 50 Prozent begrenzt, jedoch gilt dies nicht für Neubauten. Damit werden weitere Bereiche des Wohnungsmarktes dem Renditedruck der Finanzmärkte unterworfen – mit entsprechend negativen Konsequenzen für die Mieter. Für die Kommunen wird der Anreiz gesteigert, Wohnungen weiter zu pri-

vatisieren und auf stadtplanerischen Gestaltungsspielraum zu verzichten.

Literatur: Jarass/Lorenz 2007: Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 28.02.2007, <http://www.jarass.com/main.php?LANG=ger>

5.2 Alternativen: Beschränkung, Kontrolle und Einbindung

Ein Kurswechsel in der einseitigen Finanzmarktpolitik der Bundesregierung und der EU ist dringend erforderlich, um die weitere wirtschaftliche Destabilisierung und soziale Ausplünderung durch die Reichen und die Finanzkonzerne zu verhindern. Ein solcher Kurswechsel ist möglich. Er sollte zunächst unmittelbar an den Finanzmärkten – und hier zunächst bei Hedgefonds und Private Equity-Firmen – ansetzen und wirtschaftlich und sozial vernünftige Standards setzen sowie schärfere aufsichtsrechtliche Vorgaben machen. Eine unmittelbar erforderliche und mögliche Maßnahme ist die sofortige Rücknahme der Steuerbefreiung von Veräußerungsgewinnen; dies würde insbesondere Hedgefonds und PE-Unternehmen hart treffen. Darüber hinaus ist es mittelfristig erforderlich, an den Wurzeln und bei den treibenden Kräften anzusetzen, die zu den Exzessen der Hedgefonds und der PE-Branche sowie ähnlichen Innovationen geführt haben: der übermäßigen Liquidität, die geradezu verzweifelt nach immer neuen Anlage- und Gewinnmöglichkeiten sucht.

5.2.1 Hedgefonds: Beschränken und isolieren

Kein Vertrieb und keine Werbung in Deutschland: Der Vertrieb von Hedgefonds in Deutschland ist erst seit 2004 zugelassen. Die guten

Gründe, die es davor für ihre Nichtzulassung gab, gelten allerdings nach wie vor. Die Gefahr, hierdurch unerfahrene Anleger in völlig unüberschaubare Risiken hineinzuziehen, wächst in dem Maße, wie Hedgefonds begonnen haben, Geld auch von mittleren Schichten und sogar über die Börse einzusammeln (vgl. Handelsblatt vom 11.12.2006, S. 27: „Hedgefonds gehen an die Börse“). Die Zulassung des Vertriebs von Hedgefonds in Deutschland sollte daher durch eine entsprechende Änderung des Investmentförderungsgesetzes zurückgenommen werden. Ein solches Verbot des Vertriebs von und der Werbung für Hedgefonds in Deutschland kann zwar nicht verhindern, dass Anleger ihr Geld im Ausland in Hedgefondsanteilen anlegen. Es wird den Kreis dieser Anleger aber vermutlich verkleinern.

Volle Transparenz: Überdies sollte die Bundesregierung auf EU-Ebene eine Regulierung auf den Weg bringen, die eine sehr viel größere Transparenz von Hedgefonds hinsichtlich ihrer Vermögensstruktur und ihres Investitionsverhaltens verlangt und den Vertrieb solcher Hedgefonds in der EU verbietet, die den Transparenzstandards nicht entsprechen. Hedgefonds, die sich gerade wegen fehlender oder niedriger Transparenz- und Aufsichtsregeln in Offshore-Zentren niedergelassen haben, würden so gezwungen, ihren Rechtssitz in ein Land der EU oder ein anderes Land mit ordentlicher Finanzaufsicht und guten Transparenzregeln zu verlagern.

Kreditbeschränkungen: Da die Investitionen von Hedgefonds mit besonderen Risiken verbunden sind, sind auch die Kredite an sie diesen besonderen Risiken ausgesetzt. Das macht es erforderlich, derartige Kredite mit besonders hohen Eigenkapitalanforderungen zu belegen. Es ist auch nicht sinnvoll, es den Banken zu überlassen, diese Eigenkapitalanforderungen durch eigene interne Risikomodelle zu berechnen, wie es das Regelwerk Basel II vorsieht. Wegen der jeweils besonderen und „innovativen“ Strategie von Hedgefonds fehlt es für derartige Modelle schlicht an zuverlässigem statistischem Material. Daher sollte die Finanzaufsicht eine standardisierte Risikogewichtung vorgeben, die deutlich über den Gewichteten für sonstige Kredite liegt. Eine Gewichtung von 300 Prozent auf den Standardsatz von 8 Prozent würde für Kredite an Hedgefonds also eine Eigenkapitalunter-

legung von 24 Prozent verlangen, derartige Kredite erheblich verteuern und daher weniger attraktiv machen. Eine solche Regelung sollte und könnte auf europäischer Ebene durch eine Zusatzbestimmung zu Basel II verabschiedet werden. Wenn dies am Widerstand anderer Mitgliedsländer scheitern würde, wäre diese Regelung auch auf nationaler Ebene zum Schutz der ökonomischen Sicherheit und Stabilität möglich. Überdies sind quantitative Beschränkungen von Krediten an Hedgefonds – etwa 3 Prozent der gesamten Kreditsumme – möglich und sinnvoll.

Pensionsfonds und Versicherungen – Keine Investitionen in Hedgefonds: Besonders vor den Risiken der Hedgefonds geschützt werden müssen die Kleinanlegerinnen und Kleinanleger, deren Rentenversicherungsbeiträge in Pensionsfonds eingezahlt werden und deren Versicherungsprämien von den großen Versicherungskonzernen am Markt platziert werden. Daher ist es besonders wichtig, in Deutschland – wenn möglich: in der gesamten EU – tätige Pensionsfonds und Versicherungen davon abzuhalten, in Hedgefonds zu investieren, auch wenn die Branche gegenwärtig massiv eine Lockerung der bestehenden – unzureichenden – Beschränkungen fordert. Die europäische Pensionsfondsrichtlinie von 2003² legt keine Grenzen für Anlagen von Pensionsfonds in Risikomärkten fest, erlaubt den Mitgliedsländern jedoch „ausführlichere Vorschriften auch quantitativer Art (zu) erlassen, sofern dies aus Gründen der Vorsicht geboten ist“ (Art. 18, Abs. 5). Hier bieten sich Gestaltungsmöglichkeiten, von denen das deutsche Investmentmodernisierungsgesetz von 2003 jedoch nur sehr unzureichenden Gebrauch macht. Die wenigen Beschränkungen, die es gibt, sollen nach dem Willen der Bundesregierung gelockert werden (Handelsblatt vom 29./30.9./1.10.2006, S. 21).

Stimmrechtsbeschränkungen für Neueinsteiger: Es gibt keine Möglichkeit, Hedgefonds daran zu hindern, sich in börsengehandelte Unternehmen einzukaufen. Es gibt aber sehr wohl Möglichkeiten, einen auf

2 Richtlinie 2003/41/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 3. Juni 2003 über die Tätigkeit und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, Abl. L 235 vom 23.9.2003, S. 10ff.

hohe kurzfristige Barauszahlungen oder Kurssteigerungen gerichteten Aktionärsaktivismus zu unterbinden. Eine solche Möglichkeit besteht – neben einer niedrigen Schwelle für die Melde- und Registrierungspflicht, die es mittlerweile gibt³ – darin, kurzfristig eingestiege-ne Aktionäre vom Stimmrecht auszuschließen. Beispielsweise könnte man per Satzung oder Gesetz festlegen, dass das Stimmrecht eines Aktionärs erst bei der zweiten ordentlichen Hauptversammlung nach dem Erwerb der Aktien, also nach über einem Jahr, einsetzt.

5.2.2 Private Equity: Auf eigene Füße stellen, Ausplünderung verhindern

Höherer Eigenkapitalanteil: „Private Equity“ heißt privates Eigenkapital, und die Investitionen derartiger Unternehmungen sollten auch überwiegend aus Eigenkapital der jeweiligen Fonds finanziert werden. Die hohe Kreditfinanzierung von PE-Käufen findet ja nicht deshalb statt, weil kein privates Kapital zur Verfügung steht, sondern nur, weil über den Kredithebel die Eigenkapitalrendite erhöht werden soll. Hierdurch wird aber zum einen das Unternehmensrisiko erhöht und zum anderen die volkswirtschaftlich ohnehin schon problematische Überliquidität an den Finanzmärkten weiter künstlich gesteigert. Der Eigenkapitalanteil bei PE-Käufen sollte daher sehr viel höher sein und deutlich mehr als die Hälfte – mindestens zwei Drittel – des zur Finanzierung der Käufe erforderlichen Kapitals ausmachen.

Kreditbedienung durch den Fonds: Die Kredite, die aufgenommen werden, dürfen nicht auf die übernommenen Unternehmen abgewälzt werden, sondern müssen von dem investierenden Fonds bedient und getilgt werden, auch wenn dies die Eigenkapitalrendite der Geldgeber drückt.

Keine Entnahmen durch PE-Firmen: Um Schaden von den durch PE-Firmen gekauften Unternehmen oder Vermögen abzuwenden, sollte

3 Die Meldepflicht für Beteiligungen wurde zum 1.1.2007 von 5 Prozent auf 3 Prozent herabgesetzt.

dem Management dieser Firmen – das in der Regel von den PE-Firmen gestellt wird – verboten werden, sich oder den Fondseigentümern irgendwelche Sonderdividenden oder -boni o. ä. auszuzahlen oder in anderer Form Vermögen aus dem Unternehmen abzuziehen. Auch die regulären Gewinne sollten überwiegend nicht ausgeschüttet, sondern für die notwendige Restrukturierung und Stärkung der langfristigen Überlebens- und Entwicklungsperspektiven des Unternehmens verwendet werden. Fondsgewinne sollten im Übrigen voll der Einkommensteuer bei den Fonds selbst unterliegen, und der ausgeschüttete Teil der Gewinne sollte bei Empfängerinnen und Empfängern selbstverständlich in vollem Umfang steuerpflichtig sein.

Mehr öffentliche Finanzierung für KMU: Da die Umsetzung derartiger Regeln für die PE-Branche Beschränkungen ihrer überdurchschnittlichen Gewinnaussichten bedeutet, wird dies zu einem – insgesamt erwünschten – Rückgang der PE-Tätigkeit führen. Für bestimmte mittlere Unternehmen, die auf dem normalen Markt nicht oder nur zu schwierigen und ungünstigen Konditionen an Bankkredite gelangen und keine Anleihen am Kapitalmarkt auflegen können, kann es dann zu Kapitalmangel kommen. Um dem vorzubeugen, sollten gleichzeitig die öffentlichen Finanzierungsmöglichkeiten in diesem Bereich deutlich aufgestockt und bekannt gemacht werden. Hierfür sind der öffentliche Sparkassen- und Landesbankensektor sowie die KfW-Gruppe eine wesentliche Grundlage. Sie sollten ausgebaut und gestärkt und keinesfalls privatisiert oder dem privaten Wettbewerb geöffnet werden (vgl. Kapitel 6). Um öffentliche Wohnungsbestände zu pflegen und ihre Privatisierung zu verhindern, sollten überdies besondere kommunale Finanzierungsmöglichkeiten geschaffen und zentral finanziert werden.

5.2.3 Weitergehende Ansätze: Überliquidität abbauen, Unternehmen demokratisieren

Die für die Regulierung von Hedgefonds und Private Equity vorgeschlagenen Maßnahmen sind sinnvoll, um die jüngsten Exzesse der

Finanzmärkte einzudämmen und ihre Folgen für Wirtschaft, Beschäftigte und Gesellschaft zu mildern. Sie können jedoch – auch wenn sie in vollem Umfang umgesetzt würden – nicht verhindern, dass die wesentlichen Akteure auf den Finanzmärkten weitere „Innovationen“ entwickeln und mit ihnen auf die Finanzmärkte drängen würden. Der Grund hierfür liegt in den riesigen Kapitalmengen, die sich durch Umverteilung zum einen und Privatisierung der Alterssicherung zum anderen ergeben. Umverteilung führt zur Ansammlung großer Kapitalmengen an der Spitze der Gesellschaft, der Übergang von der umlagefinanzierten zur kapitalgedeckten Rentenversicherung hat ein massives Zwangssparen großer Teile der Bevölkerung, deren Beiträge in Pensionsfonds oder bei Versicherungen akkumuliert werden, zur Folge. Um diesen Überschuss an Kapital konkurriert die internationale private Finanzanlegerbranche. Sie umwirbt die Geldbesitzer mit immer neuen Lockangeboten, „Finanzinnovationen“ und „strukturierten Produkten“, die hohe Renditen versprechen. Um diese tatsächlich zu erzielen, müssen die Finanzinvestoren sich auf immer riskantere Spekulationen und brutalere Methoden der Ausplünderung von Unternehmen einlassen. Dieser Druck wird auch nicht aufhören, wenn die vorgeschlagenen Maßnahmen gegenüber Private Equity und Hedgefonds umgesetzt würden. Um hier gegenzusteuern, sind weitergehende Maßnahmen erforderlich, die den Aufbau des Liquiditätsdrucks selbst verhindern und die Finanzmärkte in eine vernünftige wirtschaftliche Entwicklungsstrategie einbinden. Im Folgenden werden vier zentrale Elemente einer solchen weitergehenden Politik dargestellt:

1. *Eine andere Steuerpolitik:* Sie sollte die oberen Einkommen und großen Vermögen stärker belasten und zu einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung führen. Dies würde die Wachstumsaussichten der Wirtschaft verbessern und die Ansammlung großer liquider Geldmassen verhindern, die wegen mangelnder Nachfrage nicht in den produktiven Kreislauf zurückgeschleust werden. Zu den konkreten Maßnahmen gehören

- ⌚ die volle Steuerpflicht für Veräußerungsgewinne,
 - ⌚ die volle Steuerpflicht für Fondsgewinne,
 - ⌚ die Erhöhung der Spaltensteuersätze bei der Einkommensteuer auf 48 Prozent,
 - ⌚ die Steigerung der Körperschaftsteuer auf 30 Prozent und
 - ⌚ die Wiedereinführung der Vermögen- und die Reform der Erbschaftsteuer.
2. *Die Stärkung der öffentlichen umlagefinanzierten Rentensysteme:* Dies erfordert einen Stopp der weiteren Privatisierung und die möglichst weitgehende Rücknahme der bisher erfolgten Teilprivatisierung der Rentenversicherung in Deutschland. Die Privatisierung trägt nichts zur Lösung der – ohnehin von interessierter Seite maßlos übertriebenen – Probleme bei, die mit dem demografischen Wandel verbunden sind. Sie führt vielmehr zu einer weiteren Umverteilung von unten nach oben und zur größeren Unsicherheit für die späteren Rentnerinnen und Rentner. Sie dient allein den Interessen der großen Finanzkonzerne und der – meist von diesen aufgelegten – privaten Pensionsfonds, und sie erhöht damit gleichzeitig den Druck der Finanzinvestoren auf die Finanzmärkte und über diese auf die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft. Volkswirtschaftlich gesehen ist es sinnvoller, die Rentenversicherungsbeiträge der Beschäftigten über das Umlagesystem direkt in Renteneinkommen und damit Konsumausgaben zu verwandeln, statt sie über den Aufbau von Kapitalstöcken auf den internationalen Finanzmärkten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage zu entziehen und der Finanzspekulation auszusetzen. Soweit an privaten Pensionsfonds festgehalten wird, sollte für diese ein striktes Verbot der Investition in Hedgefonds oder Private Equity Fonds, REITs und andere riskante Anlageformen gelten. Ein Pensionsgarantiefonds sollte eingerichtet werden, der von den Pensionsfonds und Versicherungen zu finanzieren ist.
 3. *Eine deutliche Umverteilung:* Durch kräftige Lohn- und Gehaltssteigerungen und durch eine echte Gewinnbeteiligung der Beschäftigten muss endlich die überfällige Umverteilung von oben nach unten ein geleitet werden. Für die Lohnpolitik sind in erster Li-

nie die Gewerkschaften verantwortlich, aber der Gesetzgeber kann durch entsprechende Rahmensexzung den weiteren Verfall der Löhne und Gehälter bremsen und ihn im Niedriglohnbereich durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns verhindern. Eine weitere Möglichkeit, die Verteilungsverhältnisse zu korrigieren, besteht darin, die Beschäftigten am Unternehmensgewinn zu beteiligen – allerdings nicht zu Lasten der Löhne und Gehälter (vgl. Kapitel 9).

4. *Eine Demokratisierung der Unternehmensverfassung:* Hierdurch soll verhindert werden, dass die Finanzinvestoren die Unternehmen ausplündern und das Management auf den Kurs der einseitigen Aktionärsorientierung zwingen können. Demokratisierung hat eine quantitative und eine qualitative Dimension. Die quantitative besteht in der Senkung der Schwelle für die qualifizierte Mitbestimmung auf Unternehmen mit mindestens 100 Beschäftigten. Qualitativ sollte die Mitbestimmung dadurch ausgebaut werden, dass die Seite der Beschäftigten auch bei wirtschaftlichen Fragen – insbesondere Investitions- und Standortentscheidungen – volles Mitbestimmungsrecht haben und gegen ihr Votum keine unternehmensrelevanten Entscheidungen getroffen werden können (vgl. Kapitel 9).

Die meisten dieser Vorschläge stehen in klarem Gegensatz zu den Konzeptionen und der Politik, die nicht nur von den Exponenten der Finanzindustrie gefordert, sondern auch von der deutschen Regierung gefördert und betrieben werden. Sie stehen auch im Gegensatz zur aktuellen finanzmarktpolitischen und allgemeinen wirtschaftspolitischen Hauptlinie der EU. Dies sollte kein Grund zur Resignation, sondern Anlass sein, die Schädlichkeit der gegenwärtigen Politik und die Vernunft und prinzipielle Machbarkeit der vorgeschlagenen Alternativen in eine größere Öffentlichkeit zu tragen, für Unterstützung zu werben und an einer schrittweisen Veränderung des politischen Kräfteverhältnisse zu arbeiten. Dies ist nicht aussichtslos. Hinsichtlich der Hedgefonds gibt es mittlerweile auch in den Medien und bis in Regierungskreise hinein Zweifel an ihrer Nützlichkeit. Die Kenn-

zeichnung von Kurzfrist-Finanzinvestoren als „Heuschrecken“ ist – trotz aller Rückhol- und Beschwichtigungsversuche ihrer Urheber – nicht spurlos an der Öffentlichkeit vorbeigegangen. Die Steuerpolitik für die Reichen ruft zunehmende Kritik und Protest hervor, und die Privatisierung der Alterssicherung ist in anderen europäischen Ländern – Frankreich, Griechenland, Italien – wegen des öffentlichen Widerstands gescheitert bzw. gar nicht erst versucht worden. Dies sind ermutigende Hinweise darauf, dass die Tendenz zur Unterwerfung der gesamten Gesellschaft unter die Interessen der Finanzinvestoren zwar ein wesentlicher Zug der Gegenwart, aber noch keinesfalls eine beschlossene Sache ist.

Literatur

- Bank for International Settlements (2002): Quarterly Review, June, Basel
- Bank for International Settlements (2006): Quarterly Review, June, Basel
- Böttger, Christian (2006): Strukturen und Strategien von Finanzinvestoren, Hans Böckler Stiftung, Arbeitspapiere 120, Düsseldorf
- Bundesverband deutscher Kapitalanlagegesellschaften e.V. (2005): Statistik 2005, o.O. <http://vorab.bvk-ev.de/media/file/78.143.pdf>
- Eichengreen, Barr/Mathiesen, Donald (1998): Hedge Funds and Financial Market Dynamics, Washington D.C. (IMF)
- European Commission, Internal Market and Services DG (2006): Report of the Alternative Investment Expert Group: Managing, Servicing and Marketing Hedge Funds in Europe, July, Brussels

6. Sparkassen und Landesbanken: Privatisierungen abwehren

Knapp die Hälfte des Spar- und Kreditgeschäfts wird in Deutschland von öffentlichen Sparkassen und Landesbanken sowie von Genossenschaftsbanken abgewickelt – von Kreditinstituten also, die nicht das Ziel der unbedingten Gewinnmaximierung verfolgen. Weil sich diese Kreditinstitute – anders als die privaten Banken – nicht den Renditeerwartungen der deregulierten Finanzmärkte unterwerfen müssen, können sie gesellschaftliche Aspekte in ihrer Geschäftspolitik berücksichtigen. Angesichts beschleunigt fortschreitender Privatisierungstendenzen ist die Existenz dieses Korrektivs gefährdet: Anzeichen hierfür waren die Teilprivatisierung der Landesbank HSH Nordbank und die Aufweichung des Sparkassen-Bezeichnungsschutzes im vergangenen Jahr. Aktuell sorgen der Verkauf der Landesbank Berlin/Berliner Sparkasse, die Novellierungen der Landessparkassengesetze in NRW und Hessen und die EU-Kritik an angeblichen Wettbewerbsverzerungen durch Sparkassen und Genossenschaftsbanken für weitere Angriffe auf das Geschäftsmodell der Sparkassen. Nachdem die Bedeutung öffentlicher Kreditinstitute für das Kredit- und Spargeschäft dargestellt und Entwicklungstendenzen innerhalb des öffentlichen Bankensektors skizziert wurden, gibt das folgende Kapitel einen Überblick über die aktuellen Privatisierungsentwicklungen.

Charakteristisch für das deutsche Bankensystem ist das Nebeneinander von drei Anbietergruppen: von Privatbanken (z.B. der Deutschen Bank AG oder der privatisierten Postbank AG), von genossenschaftlichen Volks- und Raiffeisenbanken sowie von öffentlich-rechtlichen Sparkassen und Landesbanken. In diesem Drei-Säulen-System haben genossenschaftliche und öffentliche Kreditinstitute derzeit eine relativ starke Marktposition: Der Anteil von Sparkassen und Landesbanken an der gesamten Bilanzsumme aller Kreditinstitute belief sich 2005 auf zusammen 33 Prozent, der von Genossenschaftsbanken auf 11 Prozent und der von privaten Großbanken auf 24 Prozent; der Rest (32 Prozent) verteilte sich auf kleinere Privatbanken und sonstige

Institute (vgl. Bundesbank 2007, S. 106). Somit wird das Kredit- und Spargeschäft in Deutschland fast zur Hälfte von Anbietern betrieben, die nicht der privatwirtschaftlichen Gewinnmaximierung unterworfen sind. Diese Anbieterstruktur hat Folgen für die Finanzdienstleistungsmärkte.

Die Versorgung mit Finanzdienstleistungen ist auch in strukturschwachen Regionen relativ gut. Sparkassen und Genossenschaftsbanken sind in allen Landkreisen bzw. kreisfreien Städten präsent, während in 31 von 321 Landkreisen keine Niederlassung einer privaten Großbank existiert (vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband 2005, S. 7). Zudem besteht in zehn Bundesländern ein landesrechtlicher Anspruch für jede Bürgerin und jeden Bürger auf ein Guthaben-Girokonto bei Sparkassen. Im Ländervergleich mit Großbritannien, wo keine öffentlichen Kreditinstitute in nennenswertem Umfang mehr existieren, zeigt sich, dass schon der Zugang zu einfachsten Finanzdienstleistungen, wie die Eröffnung eines Bankkontos, ein Problem darstellt, u.a. weil dort zahlreiche Bankfilialen geschlossen wurden (Mullineux/Terberger 2006, vgl. auch Handelsblatt vom 19.6.2006).

Sparkassen und Landesbanken: Strukturen und Aufgaben

Sparkassen sind als Anstalten öffentlichen Rechts organisiert und werden von Landkreisen bzw. kreisfreien Städten getragen. Ihr Geschäftsgebiet – und damit auch der Kreis potenzieller Kreditnehmerinnen und -nehmer – ist entsprechend räumlich begrenzt („Regionalprinzip“). Wichtigstes Entscheidungsgremium ist der Verwaltungsrat, dessen Mitglieder vom jeweiligen Kreis- oder Stadtparlament sowie von den Beschäftigten bestimmt werden. Ziel der Geschäftstätigkeit ist nicht die Gewinnerwirtschaftung, sondern ein Gemeinwohlauftrag, der in den Landessparkassengesetzen festgeschrieben ist. Er konkretisiert sich z.B. darin, dass Sparkassen vornehmlich den Kre-

ditbedarf mittelständischer Unternehmen befriedigen und in zehn Bundesländern ein Guthaben-Girokonto für jede Bürgerin und jeden Bürger anbieten müssen. Anfallende Gewinne dienen vor allem der Rücklagenbildung, da den Sparkassen von ihren Trägern kein Eigenkapital zur Verfügung gestellt wird. Der Rest wird für gemeinnützige Zwecke zur Verfügung gestellt, entweder von den Sparkassen direkt oder indirekt über eine vorherige Ausschüttung an den Träger. Dadurch ist die Sparkassengruppe der größte Spender in der Bankenbranche (mit deutschlandweit insgesamt rund 350 Mio. Euro im Jahr 2005; der Vergleichswert für die Deutsche Bank AG beträgt 90 Mio. Euro weltweit, vgl. Handelsblatt vom 28.9.2006).

Landesbanken sind ebenfalls als öffentlich-rechtliche Anstalten organisiert oder – wie die nordrhein-westfälische WestLB, die schleswig-holsteinische und hamburgische HSH Nordbank oder die Berliner Landesbank – als Aktiengesellschaften. Träger bzw. Anteilseigner sind üblicherweise ein oder mehrere Bundesländer, die Landes-Sparkassenorganisationen und andere Landesbanken. Idealtypisch übernehmen Landesbanken Aufgaben, die einzelne Sparkassen nicht leisten können – z.B. die Begleitung größerer Unternehmenskunden bei ihren Auslandsgeschäften – und fungieren als Sparkassenzentralbanken. Sie agieren aber auch als internationale Geschäftsbanken und betreiben zunehmend das Anlagegeschäft mit wohlhabenden Privatkundinnen und -kunden.

Das deutsche Kreditgewerbe ist im internationalen Vergleich „betriebswirtschaftlich wenig rentabel, aber volkswirtschaftlich hochproduktiv“ (Kreditanstalt für Wiederaufbau 2005, S. 1; ähnlich auch Pieper 2006). Die starke Präsenz von Anbietern mit Mitglieder- oder Regionalorientierung, die relativ unabhängig von betriebswirtschaftlich verengten Rendite-Erwartungen der Finanzmärkte sind, sorgt zusammen mit einer hohen Wettbewerbsintensität dafür, dass auch

private Großbanken in diesem Segment nur relativ niedrige Preise durchsetzen und damit vergleichsweise niedrige Renditen hinnehmen müssen. Öffentliche Kreditinstitute und ein hoher Wettbewerbsgrad begrenzen demnach die Gewinne auch der Privatbanken – zum Vorteil aller Bankkundinnen und -kunden.

Sparkassen und Genossenschaftsbanken verfolgen eine gesamt-wirtschaftlich und strukturpolitisch wünschenswerte Geschäftspolitik. Bei beiden Institutsgruppen haben Kredite an Unternehmen – im Unterschied zu anderen Finanzanlagen – einen relativ hohen Stellenwert. Für den Zeitraum zwischen 1992 und 2002 stellte das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) fest, dass der Anteil der Unternehmens- und Privatkredite an der Bilanzsumme bei den Privatbanken von 62 Prozent auf 41 Prozent zurückgegangen ist. Der entsprechende Anteil ist bei den Sparkassen dagegen von 58 Prozent auf 60 Prozent leicht angestiegen (DIW 2004). Eine Auswertung der Unternehmensdaten von knapp 7.000 kleinen oder jungen Unternehmen kommt zu dem Fazit: Private Banken spielen seit Anfang der 1990er Jahre „keine starke, statistisch signifikante Rolle bei der Kreditversorgung der Mehrheit junger, kleiner Unternehmen“ (Prantl u.a. 2006). Sparkassen und Genossenschaftsbanken haben dagegen „substantielle, signifikant positive Einflüsse“. Dieses Ergebnis dürfte eine Konsequenz des „Regionalprinzips“ sein, das sich insbesondere auf die Kreditvergabe in strukturschwachen Gebieten – wie Teilen Ostdeutschlands – positiv auswirkt. Zudem ist zu beobachten, dass die Kreditvergabe von Sparkassen und Genossenschaftsbanken weniger von konjunkturellen Faktoren oder von der Entwicklung der Aktienpreise abhängig ist als die Kreditvergabe von Privatbanken (vgl. für die Entwicklung seit dem Jahr 2000 SVR 2004, S. 272). Damit haben Sparkassen und Genossenschaftsbanken einen stabilisierenden gesamtwirtschaftlichen Einfluss.

Sparkassen und Landesbanken können potenziell als effizientes Instrument einer zielgerichteten alternativen regionalen Wirtschaftspolitik genutzt werden. Der Einfluss der (Kommunal-)Parlamente bei der Besetzung der Entscheidungsorgane öffentlicher Kreditinstitute könnte z.B. genutzt werden, um gezielt politisch eingebettete Schwerpunkte bei

der Kreditvergabe zugunsten regional-, beschäftigungs- oder sozialpolitisch erwünschter Investitionen umzusetzen, freilich unter Beachtung kreditwirtschaftlicher Rahmenerfordernisse (vgl. für eine frühe Untersuchung der diesbezüglichen Möglichkeiten und Grenzen im Sparkassensektor Buchholz 1985). Damit können sie einen guten Anknüpfungspunkt für eine Meso-Politik im Rahmen eines Konzepts von Wirtschaftsdemokratie bieten (vgl. hierzu Kapitel 9).

Vor dem Hintergrund dieser knappen Skizze des Drei-Säulen-Systems sollen im Folgenden zunächst die aktuellen Entwicklungen innerhalb des öffentlichen Bankensektors dargestellt und damit das bisher gezeichnete Bild etwas differenziert werden, bevor auf aktuelle Privatisierungstendenzen eingegangen wird.

6.1 Öffentliche Kreditinstitute: Zwischen Gemeinwohlverpflichtung, Marktzwängen und öffentlich finanzierter Misswirtschaft

Sparkassen und Landesbanken ist für eine gemeinwohlorientierte Politik ein enger Rahmen gesetzt: Seitdem auf Druck der EU-Kommission im Jahre 2005 die staatlichen Haftungsgarantien (Gewährträgerhaftung und Anstaltslast) weggefallen sind, haben sich insbesondere für die Landesbanken die Refinanzierungsbedingungen verschärft. Sparkassen und Landesbanken müssen sowohl im Kredit- wie auch im Spargeschäft im Wettbewerb mit Privat- und Genossenschaftsbanken bestehen. Ferner müssen die Risiken im Kreditgeschäft so gemanagt werden, dass bankaufsichtliche Vorgaben erfüllt werden und die Existenz des Kreditinstituts nicht gefährdet ist. Damit bewegen sich öffentliche Kreditinstitute in einem Spannungsfeld zwischen Gemeinwohlauftrag und betriebswirtschaftlichen wie aufsichtsrechtlichen Erfordernissen.

Innerhalb dieses Spannungsfeldes droht sich eine immer stärker an betriebswirtschaftlichen Kriterien orientierte Geschäftspolitik durchzusetzen. Ausdruck dieser Tendenz sind z.B. die vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV), dem Dachverband der Spar-

kassen, proklamierten Ziele, die die Sparkassen bis 2007 erreicht haben sollen: 15 Prozent Eigenkapitalrendite und eine Kosten-Ertrags-Relation von 60 Prozent. Um dies zu gewährleisten, finden innerhalb des Sparkassenlagers verstärkt Fusionen oder Kooperationen statt, werden vor- und nachgelagerte Tätigkeiten ausgegliedert oder Filialnetze in strukturschwachen Regionen ausgedünnt. So schloss z.B. die Sparkasse Südwestpfalz Ende 2006 – gegen öffentliche Proteste – ein Drittel ihrer zuvor 60 Filialen. Udo Reifner, Leiter des Instituts für Finanzdienstleistungen, sieht eine wachsende Diskriminierung einkommensarmer Haushalte bei der Kreditvergabe als Folge einer stärkeren Gewinnorientierung auch bei Sparkassen (Süddeutsche Zeitung vom 21.10.2006).

Die Gefahr einer überwiegend an betriebswirtschaftlichen Kriterien ausgerichteten Geschäftspolitik besteht vor allem darin, dass die Gemeinwohlorientierung dabei in den Hintergrund tritt. Zudem kann ein Verlust der regionalen Anbindung und der dezentralen Kompetenzen die langfristige Folge sein, wenn im Rahmen von kurzfristig rentabilitätsorientierten Umstrukturierungen entscheidende Kompetenzen von einzelnen Sparkassen zu zentralen Einheiten verlagert werden. Die Gewerkschaft ver.di warnt: „Eine nur noch rechtlich selbstständige, aber faktisch unselbstständige Sparkasse widerspricht dem dezentralen Unternehmertum in einem Verbundmodell.“

Diese Entwicklungen werden auch innerhalb der Sparkassengruppe zum mindesten ansatzweise kritisch diskutiert. So sagte beispielsweise der heutige geschäftsführende Präsident und damalige Verbandsgeschäftsführer des Ostdeutschen Sparkassenverbandes, Claus Friedrich Holtmann, bei der Vorstellung des Jahresergebnisses 2005 der Verbandssparkassen im Mai 2006: „Wir müssen uns jetzt fragen, ob diese Zahlen allein selig machend sind“. Nötig sei eine neue Balance zwischen der Orientierung an betriebswirtschaftlichen Vorgaben, die wichtig seien, und den Aufgaben, die nur eine Sparkasse erfüllen könne. Der öffentliche Auftrag müsse gemeinsam mit den Städten und Kreisen neu mit Leben gefüllt werden (vgl. Handelsblatt vom 29.05.2006).

Damit wird deutlich, dass Kooperationsvorhaben, Fusionen und

Auslagerungen innerhalb des Sparkassensektors stets vor dem Hintergrund des jeweiligen Einzelfalles und der konkreten institutionellen Ausgestaltung zu bewerten sind. Ein wichtiges Kriterium zur Beurteilung konkreter Projekte ist, ob die kommunale Bindung einer leistungsfähigen Sparkasse erhalten bleibt. Nur wenn dies der Fall ist, kann eine Sparkasse als Instrument einer Wirtschaftspolitik auf Ebene eines konkreten Kreises bzw. einer Stadt genutzt werden.

Bei den Landesbanken ist die Hinwendung zu einer kommerziellen Geschäftspolitik besonders stark ausgeprägt und auch schon länger zu beobachten. Dazu nur ein Beispiel: Die NordLB ist zusammen mit privaten Unternehmen an einem Konsortium beteiligt, das eine Justizvollzugsanstalt in Sachsen-Anhalt als Public-Private-Partnership-Projekt baut und betreibt. Grundsätzlich gilt: Da Landesbanken kein Massengeschäft betreiben, sondern sich im Wesentlichen über den Kapitalmarkt refinanzieren, sind die Beurteilungen der Ratingagenturen für sie wichtig. Der Wegfall der Haftungsgarantien hat somit die Rahmenbedingungen ihres Geschäfts dramatisch verändert. Ein gutes Rating steht heute im Mittelpunkt ihrer Geschäftspolitik. Diskussionen über Fusionen, Kooperation oder Verbundkonzepte haben daher besonders hier Hochkonjunktur. Dies betrifft sowohl die Kooperation zwischen Landesbanken (horizontale Zusammenarbeit) als auch die zwischen einer Landesbank und Sparkassen in deren Gebiet (vertikale Zusammenarbeit). So wurde in NRW über eine Fusion der WestLB und der Sparkasse Düsseldorf nachgedacht, um das Rating der WestLB zu verbessern. Solche vertikalen Fusionen bedrohen die Selbstständigkeit der Institute und stellen damit eine der Stärken der Sparkassen in Frage, nämlich die Präsenz vor Ort sowie die daraus resultierenden Markt- und Kundenkenntnisse und -beziehungen. Sie würden dazu führen, dass die Landesbanken mit ihrer momentan, eher kritikwürdigen Geschäftspolitik ein besseres Rating verzeichnen könnten, während die Sparkassen geschwächt würden und an regionaler Bindung verlören. Vertikale Fusionen werden daher bislang von den Sparkassen und ihren Verbänden abgelehnt. Fakt sind solche Verschmelzungen dennoch in einigen bedeutsamen Fällen (z.B. in Stuttgart, Frankfurt und zum Teil in Sachsen). Zudem suchen einige

Landesbanken andere Wege, die bisherige Arbeitsteilung zwischen Sparkassen und Landesbanken zu durchbrechen, um ihr Geschäftsfeld in Konkurrenz zu den Sparkassen auszuweiten: So drängt etwa die BayernLB mit ihrer Berliner Tochter Deutsche Kreditbank AG bundesweit in den Markt mit Privatkundinnen und -kunden und Kommunen; die WestLB wendet sich nach dem Kauf der Berliner Weberbank bundesweit dem gehobenen Privatkundenkreis zu.

Im Unterschied zu diesen Vorstößen und vertikalen Fusionen ist eine verstärkte horizontale Zusammenarbeit zwischen Landesbanken durchaus ambivalent zu bewerten: Zwar führt sie zu einer weiteren Aufweichung des Regionalcharakters und zu Arbeitsplatzabbau; andererseits gibt es in der Tat derzeit viele Doppelarbeiten, Ressourcen könnten effektiver eingesetzt werden, und größere Landesbanken wären auch eher ein Gegengewicht zu den privaten Großbanken. Für eine Beurteilung solcher Fusionen bzw. Kooperationen sind daher wieder die institutionellen Details wichtig. Insbesondere muss eindeutig geregelt werden, dass die Zusammenarbeit dem Verbund aus Sparkassen und Landesbanken zugute kommt und dass die fusionierten bzw. kooperierenden Landesbanken eine Geschäftspolitik im gesamtwirtschaftlichen Interesse betreiben. Ferner ist die Geschäftsausrichtung aller Landesbanken so einzuengen, dass hoch riskante Geschäfte mit fragwürdigem strukturpolitischem Nutzen unterbleiben. Vor allem diese Geschäfte hatten in der Vergangenheit einigen Landesbanken mehrstellige Millionenverluste beschert, für die letztlich die öffentliche Hand als Eigentümer aufkommen musste. So verbuchte die BayernLB nach fragwürdigen Geschäften in Singapur 1997 rund 400 Mio. Euro Verluste. Leichtfertig an die mittlerweile insolvente Kirch-Gruppe vergebene Kredite schlügen mit weiteren Verlusten in Milliardenhöhe zu Buche. Die WestLB verzeichnete im Jahr 2003 einen Verlust von 2,3 Mrd. Euro, der unter anderem auf Wertberichtigungen auf börsennotierte Beteiligungen und Ausfälle durch Kreditgeschäfte in Großbritannien zurückzuführen war. Die Berliner Landesbank brachte sich mit riskanten Immobilienfondsgeschäften an den Rand der Insolvenz, die durch Zahlungen des Landes Berlin in Höhe von bislang 2,6 Mrd. Euro verhindert wurde.

Die Gesamtschau verdeutlicht, dass Kreditinstitute in öffentlicher Trägerschaft bzw. in öffentlichem Eigentum differenziert zu bewerten sind: Öffentliche Trägerschaft bzw. öffentliches Eigentum allein ist noch kein hinreichendes Kriterium dafür, dass ein Kreditinstitut tatsächlich eine effiziente gemeinwohlorientierte Geschäftspolitik betreibt. Erst Recht ist es kein hinreichendes Kriterium dafür, dass es seine Spielräume für eine bewusst formulierte alternative Wirtschaftspolitik nutzt. Ob es das tut, hängt vielmehr von den regionalen politischen Kräfteverhältnissen und von den konkreten Rahmenbedingungen ab, denen ein öffentliches Kreditinstitut ausgesetzt ist. Gleichzeitig ist aber hervorzuheben, dass öffentliche Trägerschaft bzw. öffentliches Eigentum ein notwendiges Kriterium für eine effiziente gemeinwohlorientierte Beeinflussung der Kreditmärkte in zweierlei Hinsicht ist:

- ⇒ Erstens kann nur mit dieser Rechts- bzw. Eigentumsform eine effiziente gemeinwohlbeeinflusste Kreditvergabe sichergestellt werden. Private gewinnmaximierende Kreditinstitute können dies nicht – selbst wenn ihnen Auflagen für die Kreditvergabepolitik gemacht würden –, weil klare und durchsetzbare Auflagen in diesem Bereich nicht definierbar sind.
- ⇒ Zweitens kann durch diese Rechts- bzw. Eigentumsform das Spar- und Kreditgeschäft in einem gewissen Ausmaß von den Renditeerwartungen der Finanzmärkte abgekoppelt werden. Nur wenn hinreichend viele effizient arbeitende Anbieter (oder ein gleichwertiger Anbieterverbund) nicht an betriebswirtschaftlich verengte Renditeerwartungen gebunden sind und ihre Konditionen entsprechend gestalten, können die privaten Anbieter auf den Märkten – zum Vorteil aller Kunden – nicht die Konditionen durchsetzen, die ihnen bei oligopolartiger Marktstruktur möglich wären. Genau diese Funktion könnten öffentliche Kreditinstitute nach einer Privatisierung aber nicht mehr ausüben – weil sie dann ja ebenfalls die privatwirtschaftlich verengten Renditeerwartungen verfolgen und ihre Konditionen entsprechend gestalten müssten.

6.2 Privatisierung: Profiteure, Akteure und aktuelle Tendenzen

Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass öffentliche Kreditinstitute mit massiven Privatisierungsfordernungen konfrontiert sind. Die Front ihrer Gegner ist breit: Neben dem Internationalen Währungsfonds, der in seinem jüngsten Jahresbericht (IMF 2006) Gesetzesänderungen zur Ermöglichung von Sparkassen-Privatisierungen fordert (zur aktuellen Gesetzeslage siehe Kasten „Gesetzliche Privatisierungshürden für Sparkassen“), und der marktorthodoxen Wirtschaftswissenschaft (vgl. z.B. Möschel 2005 oder die „Wirtschaftsweise“ Beatrice Weder di Mauro im Handelsblatt vom 13.9.2005) sind hierbei vor allem die privaten Großbanken zu nennen.

Gesetzliche Privatisierungshürden für Sparkassen

Eine Kommune kann derzeit – selbst wenn sie es wollte – nicht einfach eine Sparkasse privatisieren. Gesetzliche Hürden für eine Privatisierung existieren im Regelfall auf Landes- und Bundesebene: Die Sparkassengesetze der Länder legen fest, dass Sparkassen Anstalten öffentlichen Rechts sind und von einem Kreis bzw. einer Stadt getragen werden. Eine Anstalt öffentlichen Rechts kann nicht an ein privatwirtschaftliches Unternehmen verkauft werden; dazu wäre als ein Zwischenschritt eine Umwandlung z.B. in eine Aktiengesellschaft nötig – was in den meisten Landesgesetzen aber nicht vorgesehen ist. Vor dem Hintergrund einer solchen landesgesetzlichen Regelung verhinderte 2004 die rot-rote Landesregierung Mecklenburg-Vorpommerns die Privatisierung der Stralsunder Sparkasse, die von der Kommunalpolitik beabsichtigt war. Das Kreditwesengesetz des Bundes – gegen das die EU-Kommission 2006 ein Vertragsverletzungsverfahren angestrengt hat – regelt, dass sich nur öffentlich-rechtliche Kreditinstitute „Spar-

kasse“ nennen dürfen. Selbst wenn ein Landessparkassengesetz also Privatisierungen zulassen würde, müsste sich eine privatisierte Sparkasse aufgrund von Bundesrecht umbenennen. Damit wäre eine Privatisierung für alle Bürgerinnen und Bürger eindeutig erkennbar – an „ihrer“ Sparkasse stünde dann z.B. der Namen einer privaten Großbank.

Private Großbanken haben ein handfestes ökonomisches Interesse an der Abschaffung öffentlicher Kreditinstitute, da diese ihrer Renditesteigerung im Wege stehen. Dies gilt insbesondere, seitdem die Privatbanken nach dem Aktiencrash im Jahr 2001 das Massengeschäft – in dem traditionell Sparkassen relativ stark sind – als Geschäftsfeld wiederentdeckt haben. Der Bankenverband, die Interessenvertretung der privaten Banken, unterlegt seine Privatisierungsforderung wie folgt: Zum einen hätten Sparkassen ihre Existenzberechtigung verloren, weil sie sich – wie das DSGV-Rendite-Ziel von 15 Prozent zeige – in ihrem Geschäftsgebaren nicht mehr von einer privaten Bank unterschieden (vgl. Müller 2006, S. 10). Zum anderen verhinderten sie eine Konsolidierung der deutschen Bankenbranche, da sie aus rechtlichen Gründen derzeit nicht zu kaufen seien. Dadurch gelinge es den privaten Banken nicht, Marktanteile hinzuzukaufen, Effizienzgewinne zu realisieren und so ihre Renditen zu erhöhen. Unzureichende Möglichkeiten zu großenbedingten Effizienzsteigerungen und eine zu große Zahl an Bankanbietern („Over-Banking“) seien die Ursachen niedriger Renditen im deutschen Kreditgeschäft, die wiederum bewirkten, dass sich ausländische Konkurrenten billig einkaufen könnten.

Selbst der – sonst eher privatisierungsfreundliche – Sachverständigenrat kommt allerdings zu dem Fazit, dass „sich aufgrund der heutigen Datenlage die Frage nach den Effizienzverlusten [durch das Drei-Säulen-System, Anm. d. Verf.] nicht eindeutig beantworten lässt“ (Sachverständigenrat 2004, S. 294). Zuletzt heißt es in einer Studie des Finanzkonzerns Citigroup: Die Sparkassen- und Genossenschafts-

Verbünde seien „hoch erfolgreich“. Nicht sie seien Schuld an der Fragmentierung des deutschen Bankensystems, sondern: „Tatsächlich sind die börsennotierten Banken das Hauptproblem“ (vwd vom 25.9.2006). Die Diskussion sei eine Ablenkung von der Notwendigkeit für die börsennotierten Banken, untereinander zu fusionieren. Diese verfügten über zu kleine Filialnetze; überdies seien sie häufig an denselben Orten präsent. Beispiele der privatisierten Postbank AG oder der ING Diba zeigten darüber hinaus, dass es durchaus möglich sei, im angeblich „betonierten“ deutschen Finanzsektor erfolgreich zu sein.

Einen mächtigen Verbündeten haben die Privatisierungsbefürworter in der EU-Kommission gefunden. Der „Kronberger Kreis“ – ein neoliberaler Think-Tank – formulierte bereits im Jahr 2001, „dass man sich ohne den Druck aus Brüssel den entscheidenden Sprung nach vorn [zur Privatisierung der Sparkassen und Landesbanken, Anm. d. Verf.] kaum vorstellen kann“ (Frankfurter Institut 2001, S. 4). In der Tat waren es in den letzten Jahren politische Vorstöße aus Brüssel, die den öffentlichen Bankensektor geschwächt haben, wie die von der EU durchgesetzte Abschaffung staatlicher Haftungsgarantien im Jahre 2005 und das Ergebnis des Streits um den „Sparkassen“-Bezeichnungsschutz im Jahre 2006 zeigen. Nach Auffassung der EU-Kommission verstößt der „Sparkassen“-Bezeichnungsschutz im Bundes-Kreditwesengesetz gegen die Kapitalverkehrs- und Niederlassungsfreiheit. Private Investoren könnten das gute Image und damit den Wert der Bezeichnung „Sparkasse“ nicht nutzen und würden so davon abgehalten, Sparkassen zu erwerben. Im Sommer 2006 nahm die EU-Kommission ein ruhendes Vertragsverletzungsverfahren wieder auf und drohte mit einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof. Die vom Bundesfinanzministerium vorgelegten ersten „Kompromissvorschläge“ in Richtung Brüssel sahen eine faktische Abschaffung des Bezeichnungsschutzes vor – obwohl das Ministerium offiziell stets betonte, dass seiner Auffassung nach der Bezeichnungsschutz mit dem EU-Recht vereinbar sei. Wegen dieser undurchsichtigen Verhandlungsstrategie intervenierten die Bundesländer und der Bundestag. Die Gewerkschaft ver.di sammelte binnen weniger Wochen

120.000 Unterschriften unter Sparkassen- und Landesbankbeschäftigen. Der Deutsche Landkreistag und der Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, der Münchener Oberbürgermeister Christian Ude, verteidigten den bestehenden Bezeichnungsschutz öffentlich. Ein Gutachten des Kasseler Wirtschaftsjuristen Bernhard Nagel untermauerte, dass der Bezeichnungsschutz sich auf der Grundlage des EU-Rechts bewege (Nagel 2006).

Ende 2006 erzielten Finanzministerium und EU-Kommission dann eine Einigung, mit der zwar das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt wurde. Allerdings hat das Finanzministerium im Gegenzug der EU-Kommission offenbar zugesichert, dass das Kreditwesen gesetz in einer Weise angewandt werden wird, „die nicht gegen die Niederlassungsfreiheit und den freien Kapitalverkehr (Artikel 43 ff bzw. 56 ff EG-Vertrag) verstößt“, so Bundesfinanzministerium und EU-Kommission in ihren gleich lautenden Mitteilungen über die Einigung – was nach Auffassung der EU-Kommission bedeutet, dass private Investoren die Bezeichnung „Sparkasse“ nutzen dürfen. In der Einigung wurde ferner festgehalten, dass im Fall des bevorstehenden Verkaufs der Berliner Sparkasse (Details hierzu siehe unten) auch private Erwerber die Bezeichnung „Sparkasse“ nutzen dürfen – obwohl auch zu diesem Zugeständnis keine juristische Notwendigkeit bestand (vgl. Nagel 2006).

Die grundsätzliche Reichweite der Einigung bleibt offen. Bundesfinanzminister Steinbrück verwies darauf, dass die Frage des Bezeichnungsschutzes erneut zu diskutieren sei, wenn eine Sparkassenprivatisierung anstehe. Der (private) Bankenverband dagegen interpretierte die Einigung anders: Sie habe zum Inhalt, dass Berlin „kein Sonder-, sondern ein Präzedenzfall“ sei, wird deren Hauptgeschäftsführer Manfred Weber in einer ddp-Meldung vom 6.12.2006 zitiert. Dies gelte „für die Berliner Sparkasse, es gilt aber auch in jedem anderen Fall, wenn eine Kommune ihre Sparkasse privatisieren will“. In jedem Fall hat die Bundesregierung in ihrer Auseinandersetzung mit der EU-Kommission die bundespolitische Hürde für Sparkassenprivatisierungen ins Wanken gebracht.

Ende Januar dieses Jahres – wenige Wochen nach der Einigung im

Streit über den Sparkassen-Bezeichnungsschutz, die eigentlich für vorläufige Ruhe im Streit mit Brüssel um öffentliche Kreditinstitute sorgen sollte – legte die EU-Kommission nach. EU-Kommissarin Neelie Kroes vertritt die Auffassung, dass die Kooperation der Sparkassen im Sparkassenverbund einschließlich des „Regionalprinzips“ – genau wie beim Genossenschafts-Verbund – eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung darstellen und den Eintritt neuer Marktteilnehmer verhindern könnte. Die EU-Kommission kündigte deshalb weitgehende Untersuchungen an. Über den weiteren Verlauf kann bei Drucklegung dieses *Memorandums* noch nichts Genaues gesagt werden. Grundsätzlich besitzt die EU-Kommission in der Wettbewerbspolitik umfassende Befugnisse, die den Erlass von Strafzahlungen oder das Erklären von wettbewerbsbeeinträchtigenden Absprachen für nichtig einschließt. Der erneute Vorstoß der EU-Kommission kann daher durchaus schwer wiegende Folgen für die öffentlichen Kreditinstitute haben. Dem müsste u.a. eine Alternativinterpretation des EG-Vertrages gegenübergestellt werden: Art. 295 des EG-Vertrages betont, dass Fragen der Eigentumsordnung Angelegenheit der Mitgliedsstaaten sind und nicht in den Kompetenzbereich der EU fallen.

6.3 Bereits vollzogen: Erste Privatisierungsschritte

Die Verantwortlichkeit für die Privatisierungsentwicklung allein bei der EU-Kommission zu verorten, greift allerdings zu kurz. Zum einen ist hervorzuheben, dass in den vergangenen Auseinandersetzungen mit Brüssel die jeweilige Bundesregierung zwar verbal die öffentlichen Institute verteidigte, faktisch aber halbherzig verhandelte und schließlich einknickte. Die Verhandlungen um die staatlichen Haftungsgarantien ließ die damalige rot-grüne Bundesregierung z.B. von Staatssekretär Caio Koch-Weser führen, der heute ein Gehalt von der Deutschen Bank bezieht.

Zum anderen sind Privatisierungstendenzen in Deutschland auch unabhängig von EU-Forderungen festzustellen: So wurde es im Laufe

der letzten Jahre den Sparkassen in etlichen Bundesländern ermöglicht, auch private Anleger als „Stille Gesellschafter“ aufzunehmen (vgl. für einen ausführlichen Überblick Sachverständigenrat 2004, S. 298f., Tab. 65; kritisch dazu Rühl 2004a und 2004b). Dadurch können sich Private an Sparkassen beteiligen und Gewinnansprüche erwerben. In der Regel haben sie formal keinen Einfluss auf die Geschäftspolitik – Ausnahmen sind Hessen, Rheinland-Pfalz und das Saarland, wo private „Stille Gesellschafter“ in den Verwaltungsräten vertreten sein können. Allerdings kann ein starker „Stiller Gesellschafter“ auch ohne formale Mitwirkungsrechte über informelle Kanäle Einfluss auf die Geschäftspolitik einer Sparkasse nehmen – teils mit problematischen Konsequenzen für die Gemeinwohlorientierung dieser Kreditinstitute.

Im Saarland wurde 2006 Jahr das Sparkassengesetz novelliert. Künftig können dort öffentlich-rechtliche Stiftungen Träger von Sparkassen sein. Kommunal- und Sparkassenvertreter sehen darin die Gefahr einer „Entkommunalisierung“. Das Beispiel Italien ist in der Tat abschreckend: Dort haben sich die von Stiftungen getragenen Sparkassen zu reinen Geschäftsbanken entwickelt, die überregional und grenzüberschreitend fusionieren oder aufgekauft werden.

Im Sommer 2006 wurde mit der HSH Nordbank AG erstmalig eine Landesbank teilprivatisiert – mit möglichem „Pilotcharakter für andere Landesbanken“, so die Financial Times vom 31.8.2006. Die WestLB AG, deren Besitzer das Land NRW und die nordrhein-westfälischen Sparkassen sind, veräußerte ihren Anteil an der HSH Nordbank AG von rund 27 Prozent an eine Investorengruppe um den Finanzinvestor J. C. Flowers. Der Börsengang der HSH Nordbank ist für 2008 vorgesehen. Weder der Sparkassenverband in Schleswig-Holstein noch die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein haben von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch gemacht. WestLB-Aufsichtsratschef Rolf Gerlach, Präsident des Westfälisch-Lippischen Sparkassenverbandes, äußerte sich wohlwollend über weitere Börsengänge von Landesbanken (Financial Times vom 31.8.2006). Damit wird deutlich: Auch innerhalb des Lagers der Sparkassen und Landesbanken scheint eine Ablehnung von (Teil-)Privatisierungen nicht konsensual zu sein.

Selbst wenn die HSH Nordbank zunächst mehrheitlich in öffentlichem Eigentum verbleibt, wird die Teilprivatisierung den Druck zur Gewinnoptimierung weiter verstärken. Im Aufsichtsrat der HSH sitzen künftig Flowers und der Finanz- und Investmentberater Ravi Shina, der als Europachef dieses Unternehmens gilt. Dies ist umso problematischer, als die übrigen Landesbanken sowie die Sparkassen für die Risiken der teilprivatisierten HSH Nordbank AG im Ernstfall einstehen müssen, weil sie noch Mitglied im Haftungsverbund der Landesbanken und Sparkassen sind.

Von den bevorstehenden Änderungen der Landessparkassengesetze in Hessen und NRW sowie der Umwandlung der SachsenLB in eine AG befürchten Kritikerinnen und Kritiker, dass sie Schritte in Richtung auf eine Privatisierung darstellen.

6.4 Verkauf der Landesbank Berlin Holding AG/ Berliner Sparkasse im Jahr 2007

Bis Ende des Jahres 2007 wird die Landesbank Berlin Holding AG und mit ihr die in sie integrierte Berliner Sparkasse verkauft. Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieses *Memorandums* war noch nicht klar, wer der Käufer sein wird – mehrere private Investoren haben ihr Interesse bekundet, aber auch der DSGV und verschiedene Landesbanken. Gewinnt ein privater Investor das Ausschreibungsverfahren, so wird es republikweit die erste privatisierte „Sparkasse“ geben. Derzeit ist noch unklar, ob es tatsächlich so weit kommt oder ob ein Käufer aus dem öffentlich-rechtlichen Spektrum den Zuschlag bekommen wird und damit eine materielle Privatisierung verhindert werden kann.

Die Hintergründe des Verkaufs sind kompliziert (vgl. für einen Überblick aus unterschiedlicher Perspektive Lederer 2006 und Ugar-te-Chacon 2006): In den Jahren 2001 und 2002 hatte das Land Berlin Garantien für die Risiken ihres komplexen Geflechts aus landeseigenen Banken übernommen und direkte Zahlungen geleistet. Ziel war es, zu verhindern, dass das öffentliche Bankenkonglomerat, zu

dem auch die Berliner Sparkasse gehörte und das ins Strudeln geraten war, von der Bankenaufsicht geschlossen wird. Diese Garantiezusagen und die Zahlungen des Landes Berlin wurden von der EU-Kommission als Beihilfe betrachtet, die eine Zustimmung der EU-Kommission benötigte. Nach Verhandlungen zwischen der EU-Kommission, dem Land Berlin und dem Bund genehmigte die EU-Kommission schließlich die Beihilfe. Teil dieser Genehmigung ist jedoch die Auflage, die jetzige Landesbank Berlin Holding AG bis Ende 2007 „diskriminierungsfrei“ zu verkaufen. Die „Diskriminierungsfreiheit“ erfordert u.a., dass Bieter aus dem öffentlichen Sektor nicht unbegründet anders behandelt werden dürfen als private Bieter. Daraufhin beschloss das Berliner Abgeordnetenhaus im Jahr 2005 ein neues Berliner Sparkassengesetz, das die Umsetzung der Verkaufsaufgabe konkretisiert. Formuliert hat das Gesetz – im Auftrag des roten Berliner Senats – die Rechtsanwaltskanzlei „Freshfields Bruckhaus Deringer“, die nach Angaben der Fernsehsendung „Report“ vom 20.3.2006 mit dem Bankenverband über Berateraufträge eng verbunden ist. Diese Kanzlei wählte eine juristisch umstrittene Form der Umsetzung der Verkaufsaufgabe der EU: Es wird eine „Berliner Sparkasse“ ermöglicht, die einen privaten, gewinnorientierten Träger hat. Gleichzeitig ist der öffentliche Einfluss auf sie minimal: Es gibt keinen Verwaltungsrat; stattdessen wird die Sparkasse faktisch vom Vorstand des privaten Trägers geleitet. Dem Gesetzestext nach ist die „Berliner Sparkasse“ zwar weiterhin dem Gemeinwohl verpflichtet – im Gesetz sind aber weder hinreichende Konkretisierungen enthalten noch besondere Transparenz-Verpflichtungen, die zur Überprüfung der Geschäftstätigkeit des Kreditinstituts nötig wären. Ebenso wenig wird die abstrakte Vorgabe konkretisiert, die Befriedigung des örtlichen Kreditbedarfs zu fördern. Die Gewinne fließen vollständig an den privaten Träger.

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht wertete dieses Gesetz als Verstoß gegen das Kreditwesengesetz, nach dem eine Sparkasse öffentlich-rechtlich sein muss, und forderte eine Gesetzesänderung. Dieser Aufforderung kam das Land nicht nach. Stattdessen drängte Berlins Finanzsenator Thilo Sarrazin die EU-Kommis-

sion, das damals ruhende Vertragsverletzungsverfahren wegen des „Sparkassen“-Bezeichnungsschutzes im Kreditwesengesetz weiterzuverfolgen, damit „private Käufer den Begriff ‚Berliner Sparkasse‘ nutzen dürfen. So erhöht sich die Kaufsumme erheblich“, befand das Handelsblatt (23.3.2006). „Mein Job ist es, das Beste für Berlin zu tun und dabei die Auflagen der EU einzuhalten – und nicht, über die Rolle der öffentlich-rechtlichen Banken im deutschen System zu philosophieren“, so Sarrazin gegenüber der Financial Times Deutschland (18.5.2006). Letztlich konnte er sich durchsetzen und erhielt mit der fragwürdigen Einigung zwischen der EU-Kommission und der Bundesregierung zum „Sparkassen“-Bezeichnungsschutz grünes Licht für die Umsetzung der gewagten Rechtskonstruktion. Im Ergebnis wird mit ihr erstmals der Einstieg von Privatbanken in den Sparkassensektor gestattet und damit möglicherweise die klare Trennung des Drei-Säulen-Modells aufgehoben.

Es bleibt zu hoffen, dass die im Berliner Sparkassengesetz abstrakt formulierten Vorgaben im Verkaufsverfahren und bei der Auswahl potenzieller Käufer berücksichtigt werden. Der Senat wird von den beiden Berliner Regierungsparteien jedenfalls in einem Antrag vom 20.2.2007 aufgefordert, „folgende Aspekte im Rahmen des mit dem Erwerber abzuschließenden öffentlich-rechtlichen Vertrages über die im Sparkassengesetz verankerten sparkassentypischen Auflagen hinaus verbindlich festzuschreiben und durch Vertragsstrafe zu sichern:

- ⌚ Verpflichtung zur Sicherung des Unternehmenssitzes der Landesbank Berlin in der Stadt Berlin,
- ⌚ Verpflichtung zur Bereitstellung des Girokontos für alle,
- ⌚ Verpflichtung zur Präsenz in der Fläche mit dem Ziel, den Zugang zu Bankdienstleistungen für Jede und Jeden zu sichern,
- ⌚ Verpflichtung zur langfristigen Erhaltung der Arbeitsplätze der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesbank Berlin.“ (Antrag der Fraktion der SPD und der Linksfraktion im Abgeordnetenhaus Berlin vom 20.2.2007)

6.5 Novellierungen der Landesgesetze in Hessen, NRW und Sachsen

In Hessen und in Nordrhein-Westfalen sind derzeit Novellierungen der Landessparkassengesetze in der politischen Diskussion. In beiden Bundesländern ist geplant, die Bildung von Sparkassen-Stammkapital zuzulassen. Dies ist bislang ausschließlich in Rheinland-Pfalz zulässig. Damit wird die Logik der bisherigen Organisationsform der Anstalt öffentlichen Rechts durchbrochen, die keine Eigentumstitel des Trägers vorsieht. Es werden Eigentumsrechte geschaffen, die prinzipiell eine Handelbarkeit ermöglichen. Die Gewerkschaft ver.di kritisiert solche Vorstöße grundsätzlich: „Das Vermögen der Sparkassen ist dem öffentlichen Auftrag in der jeweiligen Region gewidmet und darf weder übertragbar, noch perspektivisch handelbar werden.“ Und: „Die Bildung und Handelbarkeit von Stammkapital ist der erste Schritt zur Privatisierung von Sparkassen.“ Für Hessen ist zur Zeit der Drucklegung dieses *Memorandums* ein entsprechender Gesetzentwurf in der parlamentarischen Diskussion. Dieser sieht vor, die Stammkapitalbildung zuzulassen, aber einen möglichen Verkauf auf Fälle zu begrenzen, in denen andere Sparkassen bzw. deren Träger oder die Landesbank Hessen-Thüringen als Käufer auftreten. Damit sollten, so der hessische Wirtschaftsminister Rhiel (CDU), „die Leistungsfähigkeit der Sparkassen gestärkt“ und vertikale wie horizontale Fusionen vereinfacht werden. Wenn auch zunächst auf öffentliche Institutionen begrenzt, ist die Einführung von grundsätzlich handelbarem Stammkapital das Einfallstor für spätere Privatisierungen. Dies gilt umso mehr, als die EU-Konformität der Beschränkung der Handelbarkeit fragwürdig ist. Eine Klage privater Banken gegen diese gesetzliche Einschränkung unter Bezugnahme auf die Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit scheint durchaus Erfolg versprechend. Der zuständige EU-Binnenmarktkommissar betonte auf Vorabanfragen nach der Konformität des hessischen Gesetzentwurfs mit dem EU-Recht, dass er keine diesbezügliche Zusicherung geben könne. Vielmehr behält sich die EU-Kommission ausdrücklich das Recht vor, „zukünftige Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten,

wenn sie später den Schluss zieht, dass der EG-Vertrag verletzt wurde“ (zitiert nach Presseerklärung des Europaabgeordneten Udo Bullmann vom 16.11.2006, vgl. auch Frankfurter Rundschau vom 17.11.2006). Der Landessparkassenverband, die kommunalen Spitzenverbände sowie die SPD, die Grünen und die Linkspartei in Hessen haben sich gegen die Einführung von Stammkapital gewandt. Die Gewerkschaft ver.di veranstaltete im Herbst 2006 eine Aktionswoche und sammelte knapp 10.000 Unterschriften.

In NRW arbeitete das Finanzministerium bei Drucklegung dieses *Memorandums* noch am Gesetzentwurf für eine Novelle des Sparkassengesetzes. Laut Financial Times (2.10.2006 und 8.12.2006) ist hier die Ermöglichung von Stammkapital geplant, das jedoch überhaupt nicht handelbar sein soll. Ferner soll die Restriktion entfallen, nach der die Kommunen ausgeschüttete Sparkassen-Gewinne nur gemeinnützig verwenden dürfen. Auch hier haben sich der Landessparkassenverband, die kommunalen Spitzenverbände und die Gewerkschaft ver.di gegen entsprechende Überlegungen gewandt. Darüber hinaus sieht der Koalitionsvertrag der NRW-Regierung eine Teil-Privatisierung der WestLB vor.

Die sächsische Landesregierung wiederum plant, die Landesbank Sachsen LB in eine Aktiengesellschaft umzuwandeln. Dies solle eine geplante Beteiligung der WestLB an der Sachsen LB vereinfachen, so die offizielle Begründung. Offenbar stehen aber weiter gehende Gedanken hinter dem Vorhaben, wie die Financial Times (3.01.2007) berichtet: „Als AG sei die Sachsen LB beispielsweise interessanter für private Investoren, denen die Rechtsform Anstalt des öffentlichen Rechts fremd sei, hieß es in der sächsischen Landesregierung nahen Kreisen.“ Faktisch wird mit der Umwandlung also die Voraussetzung dafür geschaffen, die Sachsen LB – wie die HSH Nordbank AG – teilweise zu privatisieren.

Der Überblick über Privatisierungstendenzen im Bereich öffentlicher Kreditinstitute zeigt: In diesem Jahr stehen Auseinandersetzungen an, die den Sektor deutlich verändern und die das Einfallstor für (weitere) Privatisierungen sein können. Es kommt auf die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse an, den Privatisierungsbestrebungen etwas

entgegenzusetzen und ein wirkungsmächtiges Instrument gegen deregulierte Finanzmärkte zu sichern und weiterzuentwickeln.

Literatur

- Buchholz, Angelika (1985): Umwelt- und beschäftigungsorientierte Kreditpolitik durch Reorganisation des Sparkassensektors (PIW-Forschungsbericht; 1), Bremen
- Bundesbank (2007): Bankenstatistik Januar 2007
- Deutscher Sparkassen- und Giroverband (2005): Sparkassen und Bankenmarkt in Deutschland (Fakten, Analysen, Positionen; 23), Berlin
- DIW (2004): Deutscher Bankensektor im Umbruch – Sparkassen und Genossenschaftsbanken relativ gut positioniert (DIW-Wochenbericht 24/04)
- Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik (2001): Privatisierung von Landesbanken und Sparkassen, Bad Homburg
- IMF (2006): Germany – 2006 Article IV Consultation, <http://www.imf.org/external/np/ms/2006/091106.htm>
- Kreditanstalt für Wiederaufbau (2005): Das deutsche Kreditgewerbe im internationalen Vergleich: Betriebswirtschaftlich wenig rentabel, volkswirtschaftlich hoch produktiv (KfW Research Macroscope; 17)
- Lederer, Klaus (2006): Privatisierung der Berliner Sparkasse? (rls-Standpunkte 5/2006), Berlin
- Möschel, Wernhard (2005): Reformbedarf des deutschen Bankensektors – durch Wettbewerb, in: ifo Schnelldienst, H. 23, S. 3-6
- Müller, Klaus-Peter (2006): Banken brauchen freie Märkte, in: Die Bank, H. 5, S. 9-13
- Mullineux, Andrew/Terberger, Eva (2006): The British Banking System: A good role model for Germany? (Deutsch-Britische Stiftung für das Studium der Industriegesellschaft), o.O. <http://www.agf.org.uk/pubs/pdfs/1488web.pdf>
- Nagel, Bernhard (2006): Die Veräußerung der Berliner Sparkasse und die Vereinbarkeit von § 40 KWG mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht. Gutachten für die Hans Böckler Stiftung, Druckfassung, 3.11.2006
- Pieper, Bernhard (2006): Das Drei-Säulen-System: Erfolgsbremse der deutschen Banken?, in: Wirtschaftsdienst, H. 7/2006, S. 452-461
- Prantl, Susanne/Almus, Matthias/Engeln, Jürgen/Engel, Dirk (2006): Bankintermediation bei der Kreditvergabe an junge oder kleine Unternehmen (GESY-Discussion paper; 178)
- Rühl, Wilhelm (2004a): Auf dem Weg zur Privatisierung von Sparkassen und öffentlichen Banken, in: Die Privatisierung der Welt – Hintergründe, Folgen, Gegenstrategien, Hg.: Wissenschaftlicher Beirat von Attac, Hamburg, S. 206-213

Rühl, Wilhelm (2004b): Vormarsch zur Sparkassen-Privatisierung, in: Privatisierung: Wahn & Wirklichkeit, Hg.: Peter Hauschild u.a., AttacBasisTexte 9, Hamburg, S. 75f.

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004): Jahresgutachten 2004/2005

Ugarte-Chacon, Benedict (2006): Der Verkauf der Berliner Sparkasse – Kritik und Alternativen. Studie im Auftrag der Europaabgeordneten Sahra Wagenknecht, Berlin

7. Bildung: Kein Patentrezept gegen Armut

In einem ersten ausführlichen Teil werden zunächst die Voraussetzungen der aktuellen Debatte um die „neue Unterschicht“ dargestellt („Generation Reform“ und „dritter Weg“) sowie theoretisch skizziert, und es werden die beiden wichtigsten Argumentationsstränge der (neokonservativ und sozialdemokatisch) herausgearbeitet. Anschließend sollen Hintergründe dieses neuen Verständnisses von „Bildungschancen als Ersatz für materielle soziale Gerechtigkeit“ erläutert, anhand theoretischer als auch empirischer Forschungsergebnisse geprüft und abschließend bewertet werden. In einem zweiten Teil wird diese neue Chancenrhetorik auf ihre Auswirkungen in der Bildungspolitik analysiert, bevor neueste Reformprojekte auf vier Bildungsstufen (vorschulisch, Primar- und Sekundarstufe I, Sekundarstufe II und tertiäre Bildung) auf dem Prüfstand stehen. Wird Bildung empirisch nachprüfbar wirklich ein neuer Stellenwert in der Realpolitik eingeräumt – und das vor allem zugunsten sozial benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen? In einem dritten Teil werden schließlich noch einmal eigene Reformforderungen den aktuellen Bestrebungen gegenübergestellt.

Seit Herbst 2005 ist „die Unterschicht“ zurück in der veröffentlichten Diskussion – und das vor allem dank der Boulevardmedien. Politikerinnen und Politiker sowie die mediale Öffentlichkeit stürzen sich vermehrt auf dieses Thema. Skandalisierung, Bedrohungs- und Angstszenarien dominieren dabei auch die bürgerliche Presse. Gabor Steingart beispielsweise bezeichnete im September 2006 prekarisierte Menschen auf „Spiegel Online“ als „Unterschicht der Unproduktiven und geistig Verwahrlosten“: „Diese Fremdlinge im eigenen Land werden zur ernsten Gefahr für die Demokratie.“ Gleichzeitig lässt sich auch auf der individuellen Ebene eine vergrößerte Angst vor sozialer Desintegration feststellen. Seit 2002 erforscht der Soziologe Wilhelm Heitmeyer „Deutsche Zustände“ und bilanzierte schon 2005 in der „Zeit“: „Angst vor sozialem Abstieg verspür[t] heute etwa die Hälfte von allen Befragten, also nicht nur Befragte in den unteren, sondern auch in mittleren und gehobenen Soziallagen, mithin jene,

die viel zu verlieren haben – forciert durch ‚Hartz IV‘ als Ausdruck sozialer Abstiegsgefahr“. Der medial dominierende Lösungsvorschlag auf die Neuentdeckung von Armut und die panische Angst vor einer konstruierten Bedrohung „der Mitte der Gesellschaft“ durch ein scheinbar außerhalb stehendes „Lumpenproletariat“ lautet: Ein Mehr an Bildung ist notwendig. Meist wird die Mitnahme aller Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in die so genannte „Wissensgesellschaft“ empfohlen. Dabei wird Armut kaum in einer sachgerechten Weise analysiert. Jedoch sind viele der Ansicht: Bildung ist das Wundermittel gegen sie.

7.1 Die neue (ökonomische) Rolle der Bildung in der Debatte um die „neue Unterschicht“

7.1.1 Populäre neokonservative Argumentationsmuster und deren Kritik

Die Debatte um die „neue Unterschicht“ wurde in jüngster Zeit vor allem von Neokonservativen angetrieben. Seit dem Buch „Generation Reform“ von Paul Nolte (2004) thematisierten sie das Problem „der Sprachdefizite und Bildungsrückstände“ der „Unterschichten“ (Nolte am 25. Juli 2004 im „Tagesspiegel“). Dies vor allem als Erwiderung auf die Proteste gegen den neoliberalen Umbau der deutschen Gesellschaft und die sich dadurch vergrößernde materielle Ungleichheit. Entscheidender als diese Ungleichheit zwischen Arm und Reich, so Nolte, sei die wachsende kulturelle Spannung zwischen der Mehrheitsgesellschaft und dieser „neuen Unterschicht“ mit ihrer „unzivilisierten“ Lebensführung. Es fehle ihnen vor allem an der Bereitschaft zu Anstrengung, Bildung und Teilhabe an einer „bürgerlichen Leitkultur“. Ebenso mangele es ihnen an der Einsicht in die Realität der gesellschaftlichen Ungleichheit. Sie würden immer mehr zum Problem des Standorts Deutschland – sowohl gesellschaftlich (Verwahrlosung) als auch ökonomisch (überbordende Sozialausgaben). Diese neue Klassentheorie, so Fabian Kessl (Kessl 2005: 3), argumentiere

einseitig kulturalistisch und falle damit vom wissenschaftlichen Stand her weit hinter die bisher etablierten modernen relationalen Klassen- bzw. Milieutheorien zurück. Diese betonten, dass das „zentrale Strukturproblem von Klassengesellschaften in den ungleich verteilten Kapitalien (ökonomisches, kulturelles, soziales und symbolisches Kapital)“ zu suchen sei.

Durch Bildung erworbene Kompetenzen sind z.B. in der soziologischen Theorie Pierre Bourdieus in dem Begriff des „kulturellen Kapitals“ enthalten. Damit kommt Bildung in solchen modernen Milieutheorien eine weit größere und vom ökonomischen Kapital unabhängige Bedeutung zu als in althergebrachten Klassentheorien. Nach Bourdieu kann aber Bildung als „kulturelles Kapital“ schon allein deswegen nicht vollständig unabhängig von der Menge an ökonomischem Kapital gesehen werden, da sich die Kapitalformen unter bestimmten Bedingungen und mit bestimmten Kapitalverlusten ineinander überführen lassen. Vor allem sind die Zusammensetzung, das Volumen und die Entwicklung des Kapitals verantwortlich für den Lebensstil bestimmter Milieus sowie den persönlichen Habitus und damit für die Stellung innerhalb der Gesellschaft (z.B. für die Zugehörigkeit zu einer „Unterschicht“). Gerade in die internationale empirische Sozialforschung fanden moderne Milieutheorien durch ihre größere Erklärungskraft mehr Eingang als ihre individualisierungstheoretischen deutschen Verwandten, die Bildung und Milieuzugehörigkeit weitgehend unabhängig vom Materiellen betrachteten. Sie thematisieren das „Ende der Klassengesellschaft“, wie z.B. Ulrich Becks Klassiker „Jenseits von Stand und Klasse“ (Beck 1983). Der Soziologe Rainer Geißler bezeichnet in seinem Standardwerk „Die Sozialstruktur Deutschlands“ diese Tendenz der deutschen Soziologie zur Auflösung sozialer Ungleichheiten durch Individualisierungstheoreme als „deutschen Sonderweg“ und „deutsche Ideologie der Dienstleistungsgesellschaft“. Er kritisiert: „Die Auflösungsthese kommt den Bedürfnissen der tragenden, privilegierten Gruppen der Dienstleistungsgesellschaft nach Weltdeutung entgegen; in den höheren Etagen der Schichtungshierarchie lebt (und forscht) es sich angenehmer, wenn man davon ausgeht, das ärgerliche Problem der sozialen Ge-

rechrigkeit sei weitgehend gelöst“ (Geißler 2002: 143). Seit 2004 erfuhren die kulturalistischen Unterschichtthesen à la Nolte jedoch trotz ihrer offensichtlichen theoretischen und ideologisch motivierten Schwächen (materielle Ungleichheit wird nicht thematisiert) eine erstaunliche große mediale Verbreitung.

Hinzu spielt die sozialdemokratische Debatte um das „abgehängte Prekarariat“ seit September 2006 verstärkt eine Rolle in der Öffentlichkeit (TNS 2006). Medien hatten reißerisch von einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung berichtet, nach der sich 8 Prozent der deutschen Bevölkerung einer „neuen Unterschicht“ zugehörig fühlen. Der SPD-Parteivorsitzende Kurt Beck stieß daraufhin durch seine Äußerungen in den Medien eine „Unterschichtendebatte“ an. Dennoch ist bei den bedeutenden Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der sozialdemokratischen Diskussion ebenfalls eine weitgehende Leugnung bzw. Vernachlässigung materieller Ungleichheit in der Gesellschaft zugunsten kulturalistischer Thesen zu beobachten.

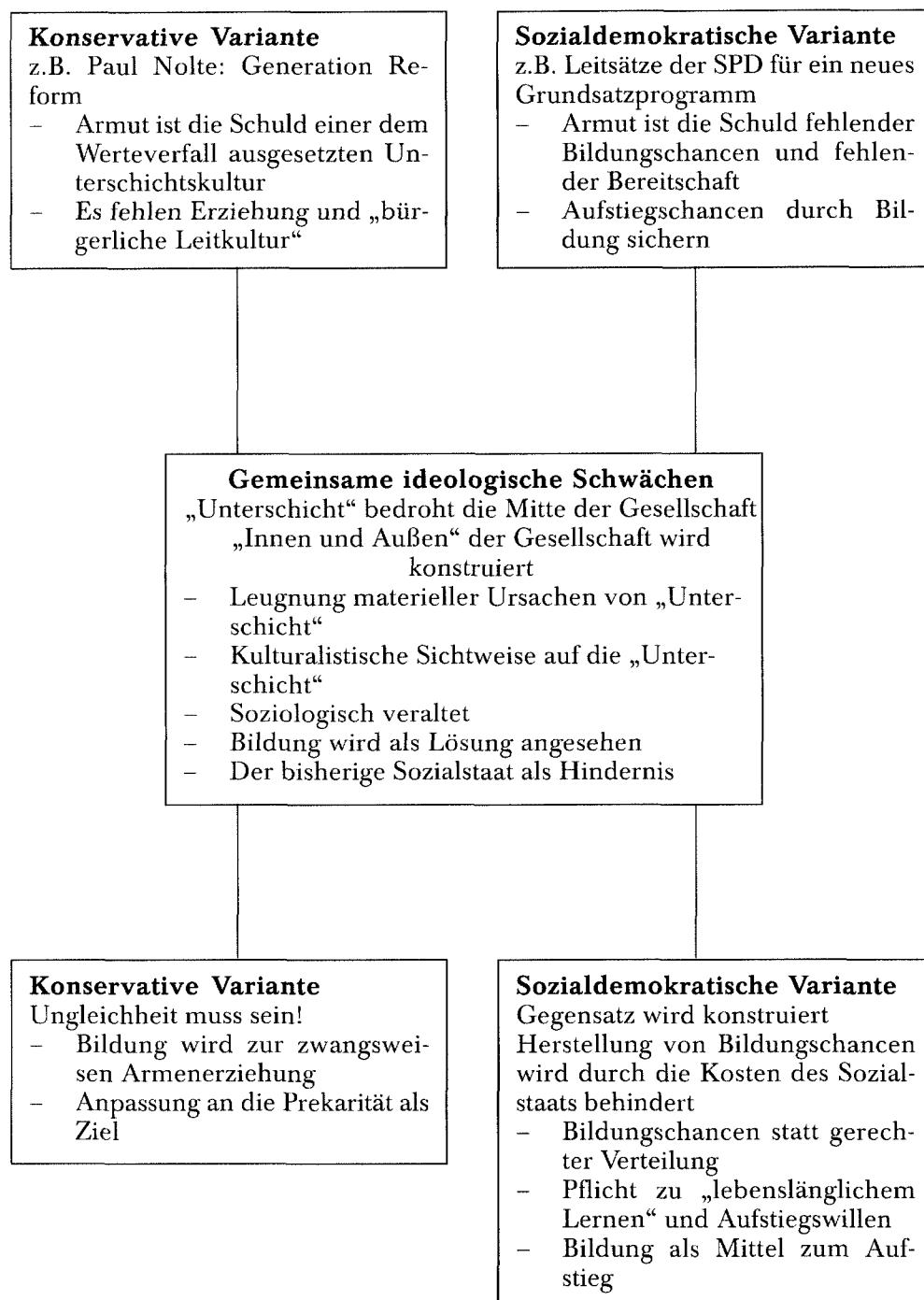
7.1.2 Populäre sozialdemokratische Argumentationsmuster und deren Kritik

Wie in der konservativen Unterschichtthese wird auch in der sozialdemokratischen Debatte Bildung als Lösung des „Unterschichtproblems“ präsentiert. Bei den Konservativen dient sie der Armen- bzw. Konsumentenerziehung wie zu Zeiten Pestalozzis und verwandelt sich dabei immer mehr in eine autoritär und staatlich verordnete Zwangsmaßnahme. Erkennbar wird das z.B. an der Zunahme von Maßnahmen wie Zwangsdeutschkursen für Migrantinnen und Migranten, Verfolgung von die Schule schwänzenden Kindern und Jugendlichen durch die Polizei etc. Wissenschaftliche Autorinnen und Autoren sprechen in diesem Zusammenhang von sozial selektiv angewandter „autoritärer Bildung“ (z.B. Keller/Schöller 2002).

In der sozialdemokratischen Variante steht Bildung – ebenfalls gepaart mit der Erwartung von Fleiß und Anpassungsvermögen – für das Aufstiegsversprechen in einer Wissensgesellschaft. Mehr noch:

Die Tatsache, dass materielle Armut auch Bildungsarmut verursacht und diese wiederum zur sozialen Vererbung von Armut beiträgt, wird schlicht verdreht. Inzwischen gehen diese Verdrehung und die Leugnung materieller Ungleichheit teilweise so weit, dass Bildungsarmut als die alleinige zu bekämpfende Ursache materieller Armut genannt wird. So etwa von Frank-Dieter Karl, Abteilungsleiter Gesellschaftspolitische Informationen bei der Friedrich-Ebert-Stiftung, der im September 2006 gegenüber „tagesschau.de“ meinte: „Aus meiner Sicht ist das zentrale Problem in den unteren Segmenten Bildung, Bildung und noch mal Bildung. Das ist die einzige Chance, den Leuten da wieder raus zu helfen.“ Bildung gilt in der sozialdemokratischen Debatte also als eine Art politisches *perpetuum mobile*, mit dem sich gleichzeitig die Verschuldungsproblematik des Staates *und* das Problem der Armut lösen lassen. Sozialstaatliche Errungenschaften sollen abgebaut werden. Dieser Sozialabbau wird begleitet von einer Chancengleichheitsrhetorik, die verspricht, das eingesparte Geld in Bildung zu investieren, und vorgibt, dadurch die „Ursachen“ von Armut zu bekämpfen. Es wird also so getan, als ob Bildungsinvestitionen allein das Wirtschaftswachstum antreiben und Vollbeschäftigung schaffen könnten. Diese zynische Strategie kann auf einen kurzen Nenner gebracht werden: Bildung wird in der gesellschaftlichen Debatte als Katalysator missbraucht, um im Namen der Armutsbekämpfung Sozialabbau zu betreiben und damit neue Armut zu schaffen. Als Leitspruch für diese Reformen gilt: „Die Chancen auf Gleichheit erhöhen, ohne jedoch Gleichheit im Ergebnis [...] zu versprechen“ (Wolfgang Clement anlässlich der Tagung des „Forum Grundwerte: Gerechtigkeit“ der SPD in Berlin am 26.4.2000). Bereits 1998 hieß es in der Wirtschaftswoche (Ausgabe 21) in aller Deutlichkeit: „Faire Bildungschancen machen die teure ineffiziente Sozialpolitik alten Stils entbehrlich.“

Schaubild 21: Übersicht über die populären Argumentationsmuster und die verklärte Rolle von Bildung in der Debatte um eine „neue Unterschicht“



7.1.3 Wissensgesellschaft, Dritter Weg und der vorsorgende Sozialstaat: Politischer und ideengeschichtlicher Hintergrund sozialdemokratischer Argumentationsmuster

Die Antworten der deutschen Sozialdemokratie auf die Neuentdeckung der „Unterschicht“ können nicht ohne Einsicht in den tief greifenden Wertewandel beschrieben werden, der die SPD seit der Regierungszeit Schröders erfasst hat. Auf einen kurzen Nenner gebracht, basiert die Veränderung dieser Partei auf einer Akzeptanz neoliberaler Politikdominanz in den 1980er und 1990er Jahren in der Bundesrepublik und Großbritannien. Um aus der Oppositionsperspektive heraus wieder Macht und Regierungsfähigkeit zu erlangen, begann eine grundsätzliche Revision sozialdemokratischer Werte. Ideengeschichtliche und theoretische Basis für die endgültige „Neoliberalisierung“ der deutschen und britischen Sozialdemokratie ist das Werk „The third way“ des Soziologen und Blair-Beraters Anthony Giddens (Giddens 1998). Orientierungspunkte dieser programmativen Revision sind vor allem neolibrale und neoklassische Fundamentalismen, die als Sachzwang dargestellt werden (Pramat der Ökonomie), etwa die Ablehnung von staatlich garantierten, kompensatorischen materiellen Grundrechten, wie sie durch das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes festgelegt wurden. Bereits in seinem Urteil vom 18. Juli 1967 verdeutlichte das Bundesverfassungsgericht die Pflicht des deutschen Sozialstaates, für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze zu sorgen. Gerade auch die sozialdemokratischen Väter des Grundgesetzes hatten dafür gesorgt, dass das Sozialstaatsgebot in die Verfassung aufgenommen wurde und demokratische Grundrechte zumindest teilweise als materielle Grundrechte verstanden wurden. Seit dem so genannten „Schröder-Blair-Papier“ hat sich die deutsche Sozialdemokratie jedoch schleichend von der sozialstaatlich gebotenen kompensatorischen und materiellen Um- bzw. Re-Verteilung verabschiedet. Im Jahr 2000 wurde innerhalb der SPD eine Debatte eröffnet, die im Herbst 2007 mit der Verabschiedung eines neuen Grundsatzprogramms auf einem Bundesparteitag abgeschlossen sein soll. Ziel ist es, ein neues Gerechtigkeits- und Sozialstaatsverständnis in der Par-

tei zu verankern. Der Vorstand der SPD legte am 24.4.2006 „Leitsätze auf dem Weg zum neuen Grundsatzprogramm“ vor (SPD 2006). Im Folgenden werden die theoretischen und praktischen Änderungen in der Politik der SPD, beginnend bei dem zentralen sozialdemokratischen Motiv der „sozialen Gerechtigkeit“, als Fazit des „Dritten Weges“ benannt.

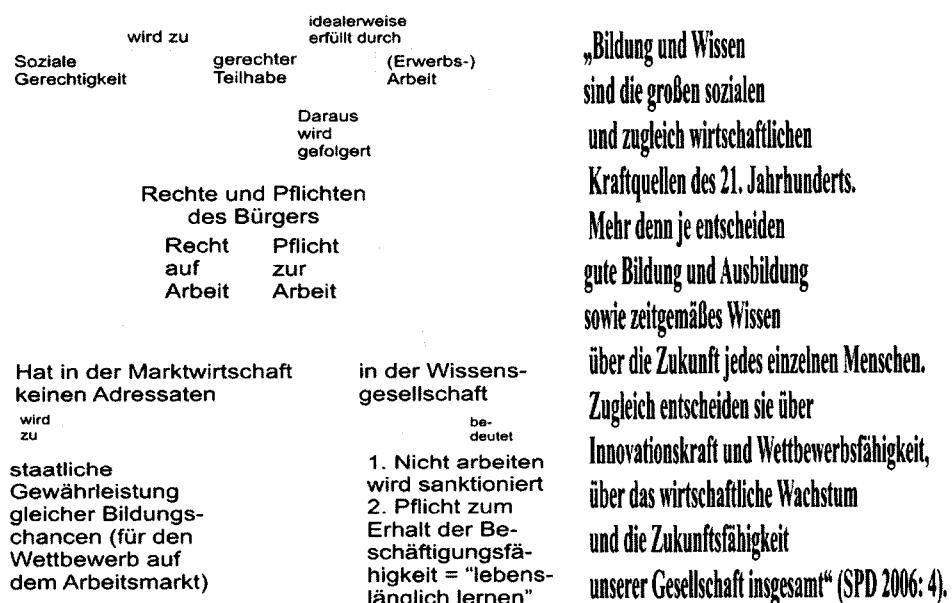
Soziale Gerechtigkeit sei im „vorsorgenden Sozialstaat“ durch „gerechte Teilhabe“ (SPD 2006: 2) erreicht. Diese gerechte Teilhabe wiederum werde idealerweise durch Erwerbsarbeit realisiert. (Erwerbs-) Arbeit wird damit ethisch überhöht: „In überraschender Emphase wird Arbeit [...] neuerdings sowohl als eine zentrale Voraussetzung der individuellen Freiheit als auch als zentrales Gut der Verteilungsgerechtigkeit aufgefasst.“ (Gerdes 2006: 581)

Statt die Veränderungen der Arbeitswelt politisch, institutionell und ideologisch in eine Theorie und Praxis der sozialen Demokratie einzubeziehen, setzt der „vorsorgende Sozialstaat“ weiterhin auf die „Teilhabe aller Menschen an der Erwerbsarbeit“ und hält scheinbar am „Ziel der Vollbeschäftigung“ fest (SPD 2006: 4). Aus der Gleichsetzung von sozialer Gerechtigkeit mit der Teilhabe an Erwerbsarbeit entwickelt die „Theorie der sozialen Demokratie“ ein zweiseitiges Verhältnis des Staatsbürgers zur Erwerbsarbeit: Einerseits wird ein Recht *auf* Arbeit, auf der anderen Seite eine Pflicht *zur* Arbeit entwickelt. In der weiteren theoretischen Entwicklung fehlt dem Recht auf Arbeit jedoch der Adressat: Es wird betont, dass in einer Marktwirtschaft kein Unternehmen zur Bereitstellung von Arbeitsplätzen gezwungen werden könne. Die Seite des Rechts der Staatbürgerin und des Staatsbürgers mutiert also durch das selbst auferlegte Nichteingreifen in den Markt zur Verpflichtung des Staates zur Herstellung von Chancengleichheit für jede Bürgerin und jeden Bürger. Diese soll das in der SPD-Logik nicht erfüllbare Recht auf Arbeit kompensieren. Fazit dieser theoretischen Entwicklung: „Gerechte Teilhabe bedeutet zuallererst Chancengleichheit“ am Anfang eines „fairen marktwirtschaftlichen Wettbewerbs“ (SPD 2006: 2). Dieser marktwirtschaftliche Wettbewerb ist eines der zukünftigen politischen Ziele der SPD. Das Kompensieren der Ungleichheit als Folge der materiellen Ver-

teilung des erwirtschafteten Wohlstands wird als Ziel aufgegeben. Ungleichheit ist letztlich also erwünscht. Sie repräsentiert in der übernommenen liberalen bzw. utilitaristischen Leistungsethik Leistungsunterschiede, die durch Distinktion und Ungleichheit (z.B. materieller Natur) belohnt werden: „Gerechtigkeit erfordert aber ebenso die Anerkennung ihrer unterschiedlichen Leistungen für die Gemeinschaft.“ (SPD 2006: 2) Ungleichheit soll neben „aktivierenden“ staatlichen Zwangsmaßnahmen Ansporn sein. Das „Versprechen der Sozialen Marktwirtschaft“, „Leistung gegen Teilhabe“ (SPD 2006: 4) soll erneuert werden. Da sich der Staat in einer liberalen Vorstellungswelt unbedingt aus Marktprozessen heraushalten sollte, sind selbst die Maßnahmen des neuen Leitbildes des „vorsorgenden Sozialstaates“ zur Sicherung der Chancengleichheit nicht vollständig dem Markt entzogen: „Dem reinen Marktprinzip entzogen werden sollten [...] Bildung, Gesundheit und Sicherheit. Gleichwohl muss der Staat diese Güter nicht selbst bereitstellen.“ (SPD 2006: 7). Die Marktsteuerung z.B. von Bildung wird also nur eingeschränkt abgelehnt; private Bildungseinrichtungen sind durchaus erwünscht. Auch die Zustimmung zur EU-Dienstleistungsrichtlinie, die gerade auch Dienstleistungen im Bildungsbereich ausdrücklich mit einbezieht, passt in dieses Bild. Gleichzeitig tauchen Begriffe und Prioritäten auf, die bisher nur in konservativen und liberalen Bildungspolitiken genannt wurden, wie begabungstheoretische Argumentationen und das Bekenntnis zur Eliteförderung (SPD 2006: 5). Als Fazit muss hier festgehalten werden: Bildung wird mythologisiert und überhöht (siehe das Zitat in Schaubild 22). Sie ist das Kernelement des neuen sozialdemokratischen Leitbildes vom „vorsorgenden Sozialstaat“. Die Sozialdemokratie hat sich dem Markt als gesellschaftliches Steuerungsinstrument also untergeordnet. Gleichzeitig ist viel von den Pflichten der Bürgerin und des Bürgers die Rede, wie z.B. von der Bereitschaft, „dorthin zu gehen, wo die Arbeit ist“ (SPD 2006: 7). Diese sozialdemokratischen Wertmetamorphosen werden von Kritikerinnen und Kritikern (vor allem aus demokratietheoretischer Sicht) als Gefahr bezeichnet. Die Einschätzungen gehen von einem negativen Einfluss auf die demokratischen Grundwerte der Bürgerinnen und Bürger.

durch die Förderung der Dominanz marktförmiger Verwertbarkeitslogiken bis zu Szenarien eines „Aktivierungsstaates“, der Grundrechte verletzt.

Schaubild 22: Die utilitaristische Metamorphose der „sozialen Gerechtigkeit“ zur „Bildungschancengleichheit“ kombiniert mit der „Pflicht zur Arbeit“ und zum „lebenslänglichen Lernen“ im zukünftigen sozialdemokratischen Verständnis vom „aktivierenden Sozialstaat“



7.1.4 „Rettet“ Bildung die „Unterschicht“?

Um der Frage nachzugehen, ob Bildung ein Mittel zur Verbesserung der Lage der „Unterschicht“ sein kann, müsste zuerst definiert werden, was „Unterschicht“ in dieser Debatte überhaupt bedeutet. Ansatzpunkt ist hier der Auslöser dieser Diskussion: die Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) zum Thema „Gesellschaft im Reformprozess“. Sie war eigentlich dazu gedacht, bestimmte Milieus von Wahlberechtigten mit bestimmten politischen Werthaltungen zu

identifizieren und diese durch bestimmte Typen zu klassifizieren. Die von der FES beauftragte „TNS Infratest Sozialforschung“ identifizierte einen Milieutyp, den sie als „abgehängtes Prekariat“ kennzeichnete. Die FES-Studie geht, grob zusammengefasst, vor allem auf sozialstrukturelle Daten ein, die sie mit bestimmten politischen Werthaltungen kombiniert, die sie abgefragt hat. Sozialstrukturelle Kennzeichen des „abgehängten Prekariats“, das bundesweit auf 8 Prozent der Bevölkerung geschätzt wird, sind: „Ein sehr niedriges monatliches Haushaltseinkommen, kaum Wohneigentum oder finanzieller Rückhalt, Schulden, wenig familiärer Rückhalt.“ (TNS 2006: 83) Der größte Teil dieser Personengruppe besteht aus Arbeitslosen sowie Arbeiterinnen und Arbeitern in Abgrenzung zu den anderen identifizierten Milieutypen (TNS 2006: 81). Zwei Drittel erlebten schon einmal die Arbeitslosigkeit. Das „abgehängte Prekariat“ lebt hauptsächlich in Ostdeutschland (Ost: 25 Prozent, West 4 Prozent) (TNS 2006: 21) und besitzt die geringste berufliche Sicherheit (sofern eine Tätigkeit ausgeübt wird). Auf Werthaltungen hin befragt, äußern die Menschen vor allem große Abstiegs- und Zukunftsängste, große Unzufriedenheit, Überforderungen und Entfremdungserfahrungen. Sie bevorzugen politisch staatszentrierte Lösungen und sehen sich von Parteien, Regierungen und der parlamentarischen Demokratie im Stich gelassen (TNS 2006: 21, 80-85). Ist diesen Menschen mit einer Bildungsoffensive zu helfen? Können sie im neuen sozialdemokratischen Verständnis durch Bildung wieder zu sozialer Teilhabe durch Erwerbsarbeit finden?

Zunächst muss festgestellt werden, dass Erwerbsarbeit allein nicht vor einer Zugehörigkeit zum „abgehängten Prekariat“ schützen kann. Denn nicht alle untersuchten „Prekären“, das zeigt die Studie, sind arbeitslos. Die prekäre Situation ist maßgeblich definiert durch eine schlechte ökonomische Grundlage und eine große Unzufriedenheit mit der beruflichen Tätigkeit oder mit der Arbeitslosigkeit. Sie scheint also bei den betroffenen Erwerbstägigen innerhalb der definierten Gruppe vor allem mit schlechter Bezahlung, zu geringen Löhnen und schlechten Arbeitsbedingungen zusammenzuhängen. Könnte eine Weiterbildungs- oder Höherqualifikationsmaßnahme

diese Menschen in eine andere berufliche Situation versetzen, ihnen eine andere – oder überhaupt eine – Stelle mit besseren Arbeitsbedingungen vermitteln?

Eine breit angelegte Bildungsoffensive (z.B. eine verstärkte Akademisierung) würde an der momentanen Arbeitsmarktsituation jedenfalls weitgehend unbemerkt vorbeigehen und somit die prekäre Lebenssituation der „Unterschicht“ nicht verändern.

Die beklagten Lebensumstände des „abgehängten Prekariats“ scheinen also viel eher auf hohe Arbeitslosigkeit und schlechte Arbeitsbedingungen sowie auf die Existenz kaum sichernde Löhne im unteren Erwerbsbereich zurückzuführen zu sein, die sich durch die neoliberalen Umgestaltung der Arbeitswelt verschärft haben, als auf ein Bildungsproblem. Zu diesem Schluss kommt auch die Studie „Prekäre Arbeit“ der Friedrich-Ebert-Stiftung (Brinkmann u.a. 2006).

Wer direkt von der geringen Akademiker-Armutsquote kausal auf die Logik „Alle an die Uni zu bringen verhindert Armut“ schließt, denkt zu kurz. Gerade im Bereich der Akademiker-Armut scheint vielmehr einiges in Bewegung zu sein: Die Quote der von Armut betroffenen Akademikerinnen und Akademiker hat sich wie die aller anderen Bildungsstände zwischen 1997 und 2004 vergrößert – bei den Akademikerinnen und Akademiker jedoch mit riesigem Abstand um mehr als 120 Prozent (Quelle: Statistisches Bundesamt). Insgesamt scheint also kein Bildungsstand gegen die Tendenz zur Vergrößerung von Armut in der Bevölkerung gefeit zu sein. Die Klagen über die prekäre „Generation Praktikum“ sprechen ebenfalls für eine Ausweitung der ökonomischen „Unterschicht“ in den Akademikerstand aufgrund hoher Arbeitslosigkeit und einer neoliberalisierten Arbeitswelt. Ein weiterer wichtiger Fakt, der gegen das vermeintliche Allheilmittel Bildung spricht: Innerhalb Deutschlands weisen z.B. Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen mit 30 Prozent und mehr die höchsten Anteile der Bevölkerung im Alter zwischen 25 und 64 Jahren mit einem Abschluss im Tertiärbereich auf. Gleichzeitig ist die Arbeitslosigkeit hier mehr als doppelt so hoch wie im alten Bundesgebiet.

Natürlich hilft ein größeres Maß an Bildung den Menschen, ihr

Leben selbstständig in die Hand zu nehmen oder sich selbst einen Beruf oder ein Gewerbe zu schaffen. Für die große Masse der Betroffenen scheinen sich die Ursachen der Lebensumstände des „Prekariums“ aber nicht auf „massive Bildungsprobleme“ zurückführen zu lassen, wie etwa Jutta Allmendinger, Präsidentin des Wissenschaftszentrums Berlin, in der „taz“ vom 18.10.2006 behauptet. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, dass die fortschreitende Prekarisierung von Erwerbsarbeit „in gewisser Weise geradezu Funktionsbedingung“ des aktuellen Kapitalismusmodells ist (vgl. Brinkmann u.a. 2006: 11). Wer in der Bildung das Patentrezept für ein erhöhtes Wirtschaftswachstum und damit für eine geringere Arbeitslosigkeit sieht, unterliegt einem theoretischen, makroökonomischen Irrtum: „Bildungspolitik ist für höheres Wachstum relevant, reicht aber alleine nicht aus. Sie kann nur im Zusammenhang mit Verteilungspolitik und makroökonomischer Steuerung die Potenziale einer höheren Produktivität für tatsächliches Wachstum nutzen“, hieß es bereits im *Memorandum 2006*, und weiter: „Bildung alleine ist also auch kein unumstößlicher Garant zur Behebung von Arbeitslosigkeit. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit setzt neben Verbesserungen des Bildungssystems außerdem mehr Binnennachfrage, andere Verteilungsverhältnisse und eine Verkürzung der Arbeitszeit voraus“.

7.1.5 Bewahrt Bildung die Kinder der „Unterschicht“ vor einem Leben in der „Unterschicht“?

Erhöht Bildung die Lebenschancen der Kinder aus armen Verhältnissen? Würden sie durch eine erneute Bildungsexpansion auf Kosten des Sozialstaates nachhaltig profitieren? Bringt der aktivierende Sozialstaat mit seinen Konzepten des „Förderns und Forderns“ (z.B. Hartz IV) die Kinder aus der „Unterschicht“ heraus?

Zunächst bleibt festzuhalten, dass Hartz IV – eines der Kernkonzepte des „aktivierenden Sozialstaats“ rot-grüner Prägung – nach Angaben des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes die Kinderarmut auf Rekordniveau gebracht hat. „Fazit: [...] Neu ist nicht nur die Größen-

ordnung des Problems. Neu ist auch die Tatsache, dass diese Rekordkinderarmut mit In-Kraft-Treten von Hartz IV quasi über Nacht entstand“, so der Hauptgeschäftsführer Ulrich Schneider im August 2005. Nach den Berechnungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes wuchs die Anzahl der Kinder, die in Armut aufwuchsen, im Jahr 2005 auf 1,7 Millionen an. In Westdeutschland beträgt die Armutsquote bei Kindern nach diesen Berechnungen 12,4 Prozent, im Osten 23,7 Prozent.

Kann diese vergrößerte Einkommensarmut der Kinder im „aktivierenden Sozialstaat“ nun durch eine Bildungsexpansion in Bezug auf die Lebenschancen dieser Kinder kompensiert werden? Welches sind die wichtigsten Ursachen von Kinderarmut, die es zu bekämpfen gilt, um den Kindern für ihre Zukunft Lebenschancen zu sichern?

Die Ergebnisse der AWO-ISS-Studie „Zukunftschanzen für Kinder! – Wirkung von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit“ zeigen deutlich: „Die unzureichenden materiellen Lebensbedingungen von Familien haben auch im Grundschulalter negative Auswirkungen auf die Entwicklungschancen von Kindern und erweisen sich als dominierende Faktoren. Als zentrale Maßnahme muss demnach die materielle Situation von armen Familien mit Kindern verbessert werden.“ (Holz u.a. 2005: 13). Empfohlen werden natürlich auch Bildungs- und andere Maßnahmen für die Kinder und ihre Eltern. Moderne Armutsbekämpfung muss auf mehreren Ebenen ansetzen. Aber zentral sind vor allem materielle Maßnahmen und Verbesserungen in der Arbeitswelt wie z.B. eine „armutsfeste, eigene Existenzsicherung für Kinder“ und die „Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer“ (ebenda). „Aufwachsen in Armut hat lebenslange Folgen, die ohne Erhöhung der finanziellen Aufwendungen des Staates nicht aufgefangen werden“, so die Autorin der Studie schon 2003 in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ (Heft B 21-22). Eine schnellere und effektivere Milderung der Kinderarmut durch erhöhte materielle Leistungen des Staates empfiehlt sich auch deshalb, weil Bildung nur langfristig gegen die Kinderarmut wirken kann.

7.1.6 Fazit: Bildung statt Sozialstaat?

Die Erfahrungen seit den 1960er Jahren zeigen, dass das Vertrauen in eine Verringerung von sozialer Ungleichheit infolge einer Bildungs-offensive nicht gerechtfertigt ist: „Die Chancengleichheit – ein Be-griff, der interessanterweise im Grundgesetz nicht auftaucht – ist durch die Bildungsexpansion tatsächlich nicht gewachsen, denn die Frage nach der gesellschaftlichen Chancengleichheit durch Bildung entscheidet sich im Wesentlichen durch die Umsetzung des erworbe-nen Bildungsniveaus auf dem Arbeitsmarkt. Von daher ist es eine Illusion anzunehmen, dass die Bildungschancen in einer Gesellschaft gerechter sein könnten als die gesellschaftlichen Lebenszusam-menhänge, in die sie notwendig eingebettet sind.“ (Stompe 2006)

Dass die soziale Selektivität des bundesdeutschen Bildungssystems unter allen OECD-Ländern auch heute noch am stärksten ausgeprägt ist, belegte die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* schon in ihrem *Memorandum 2006*: Armut produziert in Deutschland Bildungs-armut. Eine neue Bildungsexpansion darf deshalb nicht mit einem weiteren Abbau des Sozialstaates einhergehen, sondern müsste mit sozialstaatlichen Maßnahmen verflochten werden. Kurz: Deutschland braucht eine gerechte materielle Verteilung *und* eine Bildungsoffensive. Letztere müsste vor allem bei den strukturellen Problemen des deutschen Bildungssystems ansetzen. Nur echte Reformen – wie z.B. eine gemeinsame Schule für alle bis zum 16. Lebensjahr –, die geeig-net sind, das ständische deutsche Bildungssystem zu modernisieren, werden auch sozial benachteiligten Kindern bzw. der „neuen Unter-schicht“ neue Chancen eröffnen können. Weitere marktorientierte Umstrukturierungen des deutschen Bildungssystems müssten unter-blieben. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass etablierte, inter-national vergleichende Studien Märkte als Steuerungsinstrumente für den Bildungsbereich für ineffizient und zudem für sozial ungerecht halten. So heißt es etwa in Bezug auf das Schulwesen: „Empirisch nicht zu sichern ist die an Wettbewerb und Dezentralisierung im Schulbereich geknüpfte Erwartung einer systemweiten Verbesserung der Produktionseffizienz durch Effektivitätsgewinne. Die Befundla-

ge spricht eher dafür, dass Quasi-Märkte zur Vergrößerung bestehender Leistungsdisparitäten und Chancenungleichheiten tendieren.“ (Weiß 2002) Als Fazit bleibt festzuhalten, dass der Ruf nach „mehr Bildung statt Sozialstaat“ theoretisch und empirisch betrachtet der falsche Ansatz zur Verringerung von Armut und zur Verkleinerung so genannter „Unterschichten“ darstellt. Es bleibt der Verdacht, dass es sich bei den Konzepten eines „aktivierenden Sozialstaats“ mit seiner Fixierung auf bildungspolitische Maßnahmen um Legitimationsstrategien für die „politischen Handlungszwänge nationalstaatlicher Eliten“ handelt (Gerdes 2006: 608), die wiederum eine Folge der Akzeptanz des neoliberalen Paradigmas durch eben diese Eliten sind. Von vielen Autorinnen und Autoren werden die Zuweisung der alleinigen Verantwortung für die soziale Laufbahn an das entprivilegierte Individuum unter dem Label der „Wissensgesellschaft“ und damit die Leugnung gesellschaftlicher Verantwortung für alle seine Mitglieder sogar noch schärfer interpretiert: Es scheint sich immer deutlicher herauszukristallisieren, dass es sich bei dem Terminus „Wissensgesellschaft“ um einen ‚class struggle from above‘, um einen ‚symbolischen Klassenkampf von oben‘ handelt“ (Bittlingmayer 2005: 12). In diesem Klassenkampf wird „die Verantwortung für [ein] soziales Gleichgewicht neu verteilt: [...] auf die Schultern der Betroffenen“ (Bittlingmayer/Bauer 2006: 225).

7.2 Prüfung der Chancenrhetorik: Erhöhen die aktuellen Bildungsreformen die Bildungschancen der „Unterschicht“?

Anhand von zwei wesentlichen Fragen soll die neue Chancenrhetorik geprüft werden: 1. Was sind die wichtigsten Bildungsreformen der jüngeren Vergangenheit in den Bereichen vorschulische Bildung, Primar- und Sekundarstufe I, Sekundarstufe II und in der tertiären Bildung? 2.) Welche Bildungs- und Lebenschancen werden durch diese neuen Reformen für wen erhöht? Prüfsteine sind dabei die von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* im *Memorandum 2006* fest-

gestellten Hauptproblematiken des deutschen Bildungssystems: die große soziale Selektivität durch seine „ständische und erziehungsferne“ Struktur und die Verschärfung dieser sozialen Selektivität durch eine zunehmende Kommerzialisierung und marktförmige Organisation des deutschen Bildungssystems mit den vier Kennzeichen zunehmende „Modularisierung und Zertifizierung“, „Bepreisung und Budgetierung“, „Bereitstellung von Marktinformationen (z.B. Uni-Rankings)“ und „Privatisierung“ (vgl. *Memorandum 2006*: 124f.).

7.2.1 Vorschulische Bildung: Elterngeld benachteiligt bildungsferne Schichten

Im September 2006 wurde vom Deutschen Bundestag die Einführung eines neuen Elterngeldes beschlossen, das das bisherige Erziehungsgeld ersetzt. Letzteres erhielten nur Bedürftige und nur für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren. Als steuerfinanzierte Transferzahlung für Familien mit kleinen Kindern kann das neue Elterngeld von einem Elternteil für den Zeitraum eines Jahres beansprucht werden, sofern er oder sie in dieser Zeit auf den Beruf verzichtet. Es wird um zwei Monate verlängert, wenn sich in dieser Zeit der Partner oder die Partnerin der Kinderbetreuung widmet. Von dieser Regelung sind jedoch ALG II-Bezieherinnen und -Bezieher ausgeschlossen. Das Elterngeld wird als Lohnersatzleistung in Höhe von 67 Prozent des letzten Nettolohns bis zu einer Höchstgrenze von 1.800 Euro monatlich gezahlt. Das bedeutet: je höher das Einkommen, desto höher das Elterngeld. Für Mütter und Väter ohne Einkommen gibt es ein zwölfmonatiges Mindestelterngeld von 300 Euro, das nicht mit anderen Sozialleistungen wie dem ALG II verrechnet wird. Wer das Elterngeld jedoch wie bisher für zwei Jahre in Anspruch nehmen will, erhält monatlich nur den halben Betrag, der sich für Nicht-Erwerbstätige auf 150 Euro beläuft. Im Vergleich zum abgeschafften Erziehungsgeld bedeutet dies eine Kürzung um 50 Prozent. Von Unionsseite wird das Elterngeld gleichwohl als „Meilenstein zur besseren Vereinbarung von Familie und Beruf“ bezeichnet, dem u.a. passge-

naue Betreuungsangebote für Kinder folgen müssten. Um Chancengleichheit tatsächlich zu fördern, müssen jedoch nicht nur ausreichend Betreuungsangebote zur Verfügung stehen; sie müssen auch kostenfrei sein, ohne zu Lasten anderer Sozialleistungen wie dem Kinder geld zu gehen.

Fazit: In der Praxis stellt die Kopplung des Elterngelds an das vorherige Einkommen eine Bevorzugung von normal und besser verdienenden Familien dar; für einkommensschwache Familien bedeutet es eine reale Verschlechterung. Damit wird das Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes verletzt, da der Staat aus Steuermitteln Kindererziehung unterschiedlich honoriert.

7.2.2 Primar- und Sekundarstufe I: Keine Verringerung der strukturellen sozialen Selektion bei verstärkter Kommerzialisierung der Schulbildung

Verschiedene Publikationen belegen die zunehmende Kommerzialisierung deutscher Schulbildung und leisten damit Pionierarbeit. Zum zunehmenden Einfluss von Stiftungen und Konzernen auf die Schulbildung, zu den Themen Sponsoring und „Public-Private-Partnerships“ (PPP) an Schulen sowie zum skandalösen Rückzug des Staates aus der Lernmittelfreiheit haben die von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) herausgegebenen Privatisierungsreports (1 bis 3) (2006, 2007) wertvolle Fakten zusammengetragen (siehe http://www.gew.de/Bildungsfinanzierung_3.html). Eine umfangreiche Übersicht über die Kommerzialisierungstendenzen seit ihren Anfängen in den 1990er Jahren bietet auch Horst Bethge in seinem Beitrag zu dem Band „Die Wissensgesellschaft“ (Bittlingmay er/Bauer 2006). Chancengleichheit wird durch den Rückzug des Staates aus seiner finanziellen Verantwortung und durch die zunehmende marktgemäße Organisation von Schule immer stärker eingeschränkt. Werden dadurch jedoch die alten strukturellen und ständischen Grenzen der Chancengleichheit im deutschen Bildungssystem aufgeweicht?

Am Beispiel der Landesregierung in NRW kann aufgezeigt werden: Die Chancenrhetorik der etablierten Parteien hat kaum etwas mit ihrer strukturellen Bildungspolitik zu tun. „Unterschichten“ werden vielmehr zunehmend Chancen verbaut. Anhand der in Nordrhein-Westfalen zwischen CDU und FDP geschlossenen Koalitionsvereinbarungen lassen sich u.a. folgende Beispiele für Verschlechterungen feststellen:

- ➲ Maßnahmen zur Schullaufbahn: Das Einschulungsalter soll um ein Jahr vorgezogen werden. Gleichzeitig wird aber an der Zurückstellung „nicht schulfähiger Kinder“ festgehalten. Für Kinder aus Familien der oberen und unteren Dienstklasse ist jedoch laut PISA-Studie das Risiko, zurückgestellt zu werden, nur halb so groß wie für Kinder aus Arbeiterfamilien. Diese Praxis bedeutet also eine soziale Diskriminierung schon bei der Einschulung, da zurückgestellte Kinder um ein Jahr zurückfallen. Zusätzlich soll die bisher unverbindliche Grundschulempfehlung für die Sekundarstufe I durch ein verbindliches Grundschulgutachten ersetzt werden. Verschiedene Studien haben jedoch die sozialen Diskriminierungen durch diese Gutachten nachgewiesen (z.B. IGLU-Studie, Hamburger Lernausgangslagen-Untersuchung LAU).
- ➲ Maßnahmen, die die Einzelschulen betreffen: In den Klassen 3 und 8 sollen Lernstandserhebungen durchgeführt werden, deren Ergebnisse nicht wie in skandinavischen Ländern in erster Linie der Schule und staatlichen Beratungsstrukturen zugänglich gemacht werden sollen. Sie sollen veröffentlicht werden und vor allem dazu dienen, einen Schulmarkt zu erzeugen. Gleichzeitig sollen die Schuleinzugsbezirke abgeschafft werden, um den Erziehungsberichtigten eine freie Auswahl der Schule zu ermöglichen. Dadurch sind soziale Segregationen und Gettobildung zu erwarten, wie alle internationalen Forschungsergebnisse belegen.

Zudem bestehen in kaum einem Bundesland Bestrebungen, die soziale Selektivität des grundsätzlich zwei- oder dreigliedrigen Schulsystems durch eine echte integrierte Gesamtschulreform zu überwinden.

7.2.3 Sekundarstufe II: Berufliche Bildung – mehr Eigenverantwortung statt mehr Ausbildungsplätze

Der Bereich der beruflichen Bildung unterscheidet sich vom rein schulischen Bildungsbereich durch eine wesentlich größere Verflechtung mit und Abhängigkeit von der Wirtschaft. Auszubildende bekommen den schärfer werdenden Wettbewerb unmittelbar zu spüren, worunter oftmals die Qualität der Ausbildung leidet, wie der aktuelle DGB Ausbildungsreport aus dem Jahr 2006 zeigt. Auch bei der beruflichen Bildung sind viele Benachteiligungen infolge mangelhafter ökonomischer Möglichkeiten nur indirekt zu erkennen. Ärmere Auszubildende können bei Problemen im Ausbildungsbetrieb auf weniger Ressourcen zurückgreifen als wohlhabendere, z.B. im Hinblick auf Beratung oder ökonomischen Rückhalt im Falle einer Kündigung.

Im Bereich der beruflichen Bildung zeigen sich darüber hinaus die Auswirkungen des frühzeitigen Aussiebens im Bildungssystem. Laut Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) lehnt nahezu die Hälfte aller Ausbildungsbetriebe Bewerberinnen und Bewerber mit Hauptschulabschluss prinzipiell ab. Immer mehr Absolventinnen und Absolventen von Realschulen und Gymnasien bzw. Gesamtschulen fliehen z.B. vor den Studiengebühren und verdrängen Hauptschulabgängerinnen und -abgänger. Jugendliche ohne Schulabschluss haben noch weniger Chancen. Verschärft wird der Trend durch den allgemeinen Rückgang der gemeldeten Ausbildungsplätze und durch das Versagen des Ausbildungspakts. Im Jahr 2005 befanden sich über 46 Prozent der jugendlichen Ausbildungssuchenden in Warteschleifen (1999: 39,5 Prozent). Für sie beginnt der Start ins Berufsleben mit Unsicherheit und ohne konkrete Berufsbildungsperspektive. Sie nehmen im beruflichen Übergangssystem an Maßnahmen teil, die zu keinem anerkannten Abschluss, sondern zu einer Verbesserung der individuellen Kompetenzen führen oder das Nachholen eines allgemeinbildenden Schulabschlusses ermöglichen sollen. So positiv dies für manchen Jugendlichen auch sein mag: Allgemeinwirtschaftliche Probleme werden auf diese Weise individualisiert, und es wird einem sozialdar-

winistischem „survival of the fittest“ im Kampf um knappe Ausbildungs- und Arbeitsplätze Vorschub geleistet.

Gleichzeitig hält der negative Trend bei der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen durch die Wirtschaft an. Während sich im Jahr 1980 noch ca. 35 Prozent der rund 2 Millionen Betriebe an der beruflichen Bildung junger Menschen beteiligten, waren es im Jahr 2004 weniger als 24 Prozent.

Das Versagen der Wirtschaft beim Ausbildungspakt wird erst schön geredet („Ausbildungspakt – auch im zweiten Jahr auf Erfolgskurs“); anschließend wird jedoch konzidiert, dass dieser Pakt keinen „dauerhaften Durchbruch für mehr Beschäftigung und damit mehr Ausbildung“ bringen könne. Der Verlust von rund 1,5 Millionen Beschäftigungsverhältnissen während der letzten drei Jahre habe auch einen rechnerischen Verlust von 96.000 Ausbildungsplätzen zur Folge. Statt die Verantwortung für die Berufsbildung ernst zu nehmen, zu der sich die Vertreter der Wirtschaft im Ausbildungspakt 2004 verpflichteten, fordert die deutsche Wirtschaft weitere neoliberalen Reformen. Nachzulesen ist dies in der Stellungnahme des Kuratoriums der deutschen Wirtschaft zum Berufsbildungsbericht 2006 (S. 25): „[N]ur wenn die Politik die Rahmenbedingungen für Beschäftigung durch Kostensenkung, Flexibilität und Entbürokratisierung auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig verbessert, wird auch der Ausbildungsmarkt dauerhaft davon profitieren“. Auch wird die wachsende Bedeutung unternehmerischer Kompetenzen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betont. Die deutsche Wirtschaft engagiert sich deshalb für die Verankerung neoliberalen Gedankenguts und zustimmende Grund-einstellungen gegenüber ihren Positionen in den Lehrplänen allgemeinbildender Schulen. „In einer Zeit mit hoher Arbeitslosigkeit gewinnt Selbstständigkeit als Berufsperspektive mit guten Einkommenschancen an Attraktivität und Stellenwert“ – so dasselbe Arbeitgebergremium in einem Positionspapier zur Bildung („Bildungsaufgabe: Unternehmerisches Denken und Handeln“).

Statt Verantwortung für die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu übernehmen, wird diese also von der Wirtschaft auf die Beschäftigten übertragen, und es wird an deren Eigenverantwor-

tung appelliert. Mit dieser rein marktorientierten Perspektive wird sich in Bezug auf Chancengleichheit keine Verbesserung einstellen.

7.2.4 Tertiäre Bildung: Es regiert das Matthäus-Prinzip

Über „Unterschichten“ und deren soziale Benachteiligung im tertiären Bereich des deutschen Bildungssystems zu berichten, hat sich fast schon erledigt: Nur noch 12 Prozent der Studierenden (10 Prozent an Universitäten) haben laut der 17. Erhebung des Deutschen Studentenwerks aus dem Jahr 2003 (neue Zahlen erscheinen im Juni 2007) eine „niedrige soziale Herkunft“ (gemessen an der beruflichen Stellung und den Bildungsabschlüssen der Eltern). Studierende mit einem erwerbslosen Vater kommen gerade einmal auf 4 Prozent Bildungsbeteiligung im tertiären Bereich. Menschen „niedriger sozialer Herkunft“ schaffen es also im Regelfall nicht an eine Hochschule. Trotzdem soll dieses System durch Studiengebühren noch weiter sozial abgeriegelt werden. In mittlerweile sieben Bundesländern werden Studiengebühren eingeführt. Stipendienangebote und Bafögzahlungen konnten dagegen nicht nennenswert erhöht werden.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur „Sozialverträglichkeit“ von Studiengebühren sehen die Bundesländer in nachlaufen den Modellen gesichert, d.h. die Studiengebühren werden über Darlehen finanziert und erst nach dem Studium (zurück-)bezahlt. Doch auch diese Form der Gebühren wirkt nachweislich sozial selektiv: Die Angst vor der Verschuldung nimmt mit der Bildungsferne der Familie zu. Die Bundesverfassungsgerichtsvorschrift sieht man in den Landesregierungen durch günstige Bankkredite erfüllt. Dies führt dazu, dass Studiengebühren in einem geschätzten Umfang von bis zu 40 Prozent des Aufkommens über Ausfallfonds an Banken weitergeleitet werden und als Subvention der Studierenden für das Risiko der Banken im neuen „Big Business“ der Bildungskredite dienen.

Internationale Vergleiche zeigen: Die Einführung von Studiengebühren führt immer auch zu einem weiteren Rückzug des Staates aus der Hochschulfinanzierung. Die Gebühren werden also noch steigen.

Die Universitäten werden davon, wenn überhaupt, nur vorübergehend profitieren.

Im Wintersemester 2006/2007 ging nach Angaben des Statistischen Bundesamtes die Anzahl der Erstimmatrikulationen im Vergleich zum Vorjahr um 3,5 Prozent zurück. Dem politisch angestrebten Ziel der Wissenschaftsministerin von 40 Prozent Erstimmatrikulationen eines Jahrgangs steht schon seit 2003 ein Rückgang gegenüber – heute beginnen gerade einmal 35,5 Prozent eines Altersjahrgangs ein Studium. Gleichzeitig verändert sich durch die rot-grüne Exzellenzinitiative die bundesdeutsche Hochschullandschaft. Unter der Vorgabe des Leistungsprinzips, in Wirklichkeit aber nach dem Matthäus-Prinzip (wer hat, dem wird gegeben), wird der Hochschulbereich, parallel zur Einführung von Studiengebühren, in Marktsegmente aufgeteilt; die Hochschulen werden „verbetrieblicht“.

7.3 Nur echte Reformen helfen

Wie gezeigt, ist gerade die Beseitigung von materieller Armut ein wichtiger Beitrag, um Menschen wieder eine Lebensperspektive zu geben – damit sich „Unterschichten“ nicht vergrößern oder verfestigen. Armutsbekämpfung muss auf mehreren Ebenen erfolgen, will sie effektiv sein. Dazu gehören auch Maßnahmen im Bildungsbereich. Die Bildung gegen materielle Hilfen in Stellung zu bringen ist jedoch zynisch, uneffektiv und demokratiegefährdend. Olaf Groh-Samberg bilanziert in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ (Heft 26/2006): „Von der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik bis hin zur Bildungs- und Gesundheitspolitikpolitik geriert sich der Wohlfahrtstaat wie ein einziger ‚großer Erzieher‘, ein pädagogischer Leviathan. Mit seinen Konzepten und Institutionen einer ‚aktivierenden Sozialpolitik‘ greift er immer penetranter in die private Lebensführung und die biographischen Orientierungen der von Armut und Ausgrenzung betroffenen Milieus ein, als ob hier die Ursache des Übels zu finden wäre. Der Widerspruch zwischen der politischen Rhetorik von Teilhabegerechtigkeit, Aktivierung, Fallmanagement und Hilfe aus einer Hand und

der tatsächlichen Politik fortgesetzter Leistungskürzungen und einer im historischen Vergleich ungeheuerlichen Beschneidung von sozialen Bürgerrechten ist zum Zerreißnen groß. Er ist aber zu einem guten Teil auch Ausdruck für den Realitätsverlust der politischen und akademischen Eliten und für die strukturelle Arroganz einer Klassen gesellschaft“.

Gegen diesen Trend, der Bildung zur „Armenerziehung“ umgestaltet, fordert die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* durch folgende Grundsätze einer „Guten Bildung für Alle“, auf eine Verbesserung der Bildungspolitik hinzuwirken (siehe auch *Memorandum 2006*):

- ➲ Verschiedene Bildungsangebote müssen in allen biographischen Phasen grundsätzlich zugänglich, gegenseitig durchlässig und miteinander kombinierbar sein. Dies bedeutet den Abbau finanzieller, sozialer, alters-, herkunfts- oder geschlechtsspezifischer Ausschlussgründe.
- ➲ Eine Bildungsreform muss sich vor allem auf jene Bildungsstufen und Bildungsübergänge konzentrieren, bei denen solche Ausschlüsse besonders stark wirken. Progressive Reformen wären:
 - Freier Zugang zur vorschulischen Bildung für alle;
 - Überführung des dreigliedrigen Schulsystems in einen durchgängig integrierten Unterricht bis zur 10. Jahrgangsstufe mit individualisierter und lernprozessorientierter Betreuung;
 - eine soziale Öffnung der Hochschulen durch Bildungsfördermaßnahmen, durch das Verbot von Studiengebühren und durch die Ausweitung der Möglichkeiten zum Hochschulzugang.
- ➲ Die soziale Öffnung für wissenschaftliche Aneignungsmöglichkeiten kann auch eine wissenschaftliche Niveauanhebung der beruflichen Bildung und deren Anerkennung als Zugang zu Hochschulangeboten bedeuten. Gefördert werden sollte die selbstständige wissenschaftliche Urteilsfähigkeit als soziale Schlüsselfunktion und integrierender Leitgedanke für „eine gute Bildung für alle“.
- ➲ Bildung muss kostenfrei und über ein progressives Steuersystem finanziert werden – die derzeit in vielen Bundesländern eingeführ-

ten Studiengebühren lehnt die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* auf das Entschiedenste ab.

Literatur

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2006): Memorandum 2006, Köln
- Bittlingmayer, Uwe H. (2005): „Wissensgesellschaft“ als Wille und Vorstellung, Konstanz
- Bittlingmayer, Uwe H./Bauer, Ullrich (Hg.) (2006): Die „Wissensgesellschaft“. Mythos, Ideologie oder Realität?, Wiesbaden, S. 223-250
- Brinkmann, Ulrich/Dörre, Klaus/Röbenack, Silke (2006): Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse. Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Gerdts, Jürgen (2006): Der „Dritte Weg“ als ideologische Kolonialisierung der Lebenswelt. Die Sozialdemokratie in der Wissensgesellschaft, in: Bittlingmayer, Uwe H./Bauer, Ullrich (Hg.): Die „Wissensgesellschaft“. Mythos, Ideologie oder Realität?, Wiesbaden, S. 553-614
- Holz, Gerda u.a.: Zukunftschancen für Kinder!? – Wirkung von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit. Zusammenfassung des Endberichts der 3. Phase der AWO-ISS-Studie. www.sozialpolitik-aktuell.de/docs/awokinderarmut12-2005.pdf. Eingesehen am 8.1.2007
- Keller, Carsten/Schöller, Oliver (2002): Autoritäre Bildung. Bildungsreform im Zeichen von Standortwettbewerb und neuen Eliten, in: Bittlingmayer u.a.(Hg.): Theorie als Kampf? Zur politischen Soziologie Pierre Bourdieus, Opladen, S. 381-414
- Kessl, Fabian (2006): Das wahre Elend? Zur Rede von der „neuen Unterschicht“. www.uni-bielefeld.de/paedagogik/agn/ag8/das_wahre_elend_pdf 2005. Eingesehen am 2.11.2006
- Kuratorium der deutschen Wirtschaft (2006): Stellungnahme zum Berufsbildungsbericht 2006, o.O. http://www.kwb-berufsbildung.de/pdf/2006_Stellungnahme_Arbeitgeber_Berufsbildungsbericht.pdf
- Schneider,Ulrich (2005): „Zu wenig für zu viele“. Statement von Dr. Ulrich Schneider, Hauptgeschäftsführer des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes, anlässlich der Präsentation der Expertise „Kinder und Hartz IV“ von Dr. Rudolf Martens in der Bundespressekonferenz am 25. 08. 2005. http://www.dksb.de/front_content.php?bezug=21;44&idcatart=655&idcat=44
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (2006): Kraft der Erneuerung. Soziale Gerechtigkeit für das 21. Jahrhundert. Leitsätze auf dem Weg zum neuen Grundsatzprogramm der SPD, vorgelegt am 24.4.2006. <http://>

programmdebatte.spd.de/servlet/PB/show/1669218/210406_Leitsaetze_Programm_final.pdf. Eingesehen am 23.12.2006

Stompe, Annelie (2006): Armut und Bildung: PISA im Spiegel sozialer Ungleichheit. http://www.gender.hu-berlin.de/w/files/ztg_bulletin_2930/stompe_annelie_armut_und_bildung_pisa_im_spiegel_sozialer_ungleichheit_bulletin_2930.pdf. Eingesehen am 15.12.2006

TNS (2006): TNS Infratest Sozialforschung (im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung): Gesellschaft im Reformprozess. http://www.fes.de/inhalt/Dokumente/061017_Gesellschaft_im_Reformprozess_komplett.pdf. Eingesehen am 1.11.2006

Weiβ, Manfred (2002): Quasi-Märkte als Steuerungsregime im Schulbereich. Vortrag auf dem Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, Sektion Bildung und Erziehung am 11.10.2002 in Leipzig. <http://www.soziologie.de/sektionen/b01/beitraege1.pdf>. Eingesehen am 8.10.2005.

8. Gesundheitspolitik: Nach der Reform ist vor der Reform

Gesundheitspolitik in Deutschland steht vor vielfältigen Herausforderungen. Eine der größten ist dabei, die Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung auf eine dauerhaft tragfähige Grundlage zu stellen und die zum Teil eklatanten Gerechtigkeitsdefizite im Finanzierungs- und Versicherungssystem zu beseitigen. Das nunmehr vorliegende Ergebnis – das zum 1.4.2007 in Kraft getretene GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz – wird diesem Anspruch nicht gerecht. Es trägt nicht zur Lösung der Finanzprobleme in der Gesetzlichen Krankenversicherung bei. Es behebt nicht die Gerechtigkeitsdefizite in der Finanzierung der Krankenbehandlung, sondern ist im Gegenteil geeignet, sie zu verschärfen. Die Verbände der Privaten Krankenversicherung, niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte, der Apothekerinnen und Apotheker sowie der Arzneimittelhersteller haben es durch Lobbyarbeit verstanden, negative Auswirkungen der Reform auf ihre Interessen abzuwehren oder stark zu begrenzen. Im Zentrum einer alternativen Gesundheitspolitik steht die Einführung einer Bürgerversicherung.

Das deutsche Gesundheitswesen weist deutliche Qualitäts- und damit Effizienzmängel auf und hat sich auf die mit dem demografischen Wandel einhergehenden Anforderungen einzustellen. Im Bundestagswahlkampf 2005 waren die jetzigen Regierungsparteien mit dem Anspruch angetreten, diese Herausforderungen mit ihren Konzepten bewältigen zu können. Das nunmehr vorliegende Ergebnis wird diesem Anspruch nicht gerecht.

8.1 Privatisierung schreitet weiter voran

Der in der Großen Koalition gefundene Kompromiss zur Gesundheitsreform beinhaltet folgende Hauptelemente:

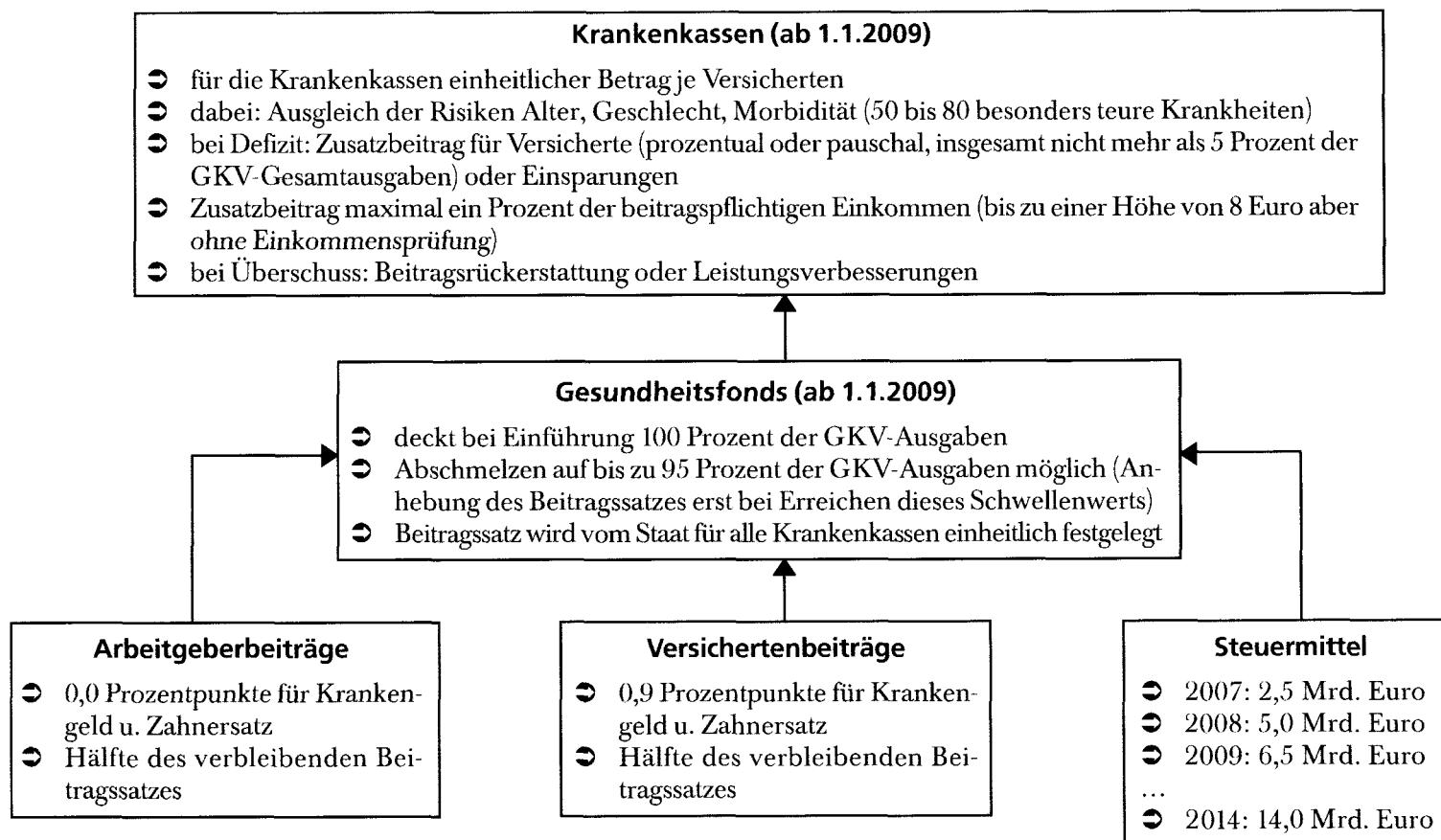
8.1.1 Einrichtung eines Gesundheitsfonds

Ab dem 1. Januar 2009 soll ein Gesundheitsfonds die Finanzströme der GKV bündeln (Schaubild 23). Die Beiträge werden wie bisher aufgebracht, d.h. es gibt auch in Zukunft keine paritätische Lastenverteilung mehr. Die Arbeitgeber zahlen weiterhin etwas weniger als die Hälfte, weil der bereits seit dem 1.7.2005 bestehende Sonderbeitrag für Zahnersatz und Krankengeld in Höhe von 0,9 Prozentpunkten für die Versicherten bestehen bleibt. Die Beiträge werden von den Krankenkassen eingezogen und an den Fonds weitergeleitet. Gleichzeitig ändert sich der Mechanismus zur Festsetzung des Beitragssatzes: Bisher konnte ihn jede einzelne Kasse festlegen; künftig wird es einen für alle Kassen bundesweit einheitlichen Satz geben, den die Bundesregierung durch Rechtsverordnung festlegt. In diesem Punkt wird die Entscheidungskompetenz von der Selbstverwaltung der Kassen auf den Staat verlagert.

Darüber hinaus sollen aus Steuermitteln 2,5 Mrd. Euro im Jahr 2007, weitere 2,5 Mrd. Euro im Jahr 2008 sowie von 2009 bis 2014, jährlich steigend, weitere 1,5 Mrd. Euro in den Gesundheitsfonds fließen. Im Jahr 2014 würde sich der steuerfinanzierte Zuschuss damit auf insgesamt 14 Mrd. Euro belaufen. Dies entspricht rund 10 Prozent der gegenwärtigen GKV-Ausgaben. Auf diese Weise soll ein Einstieg in die schrittweise Steuerfinanzierung der beitragsfreien Mitversicherung von Kindern erfolgen, die als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe gilt.

Aus dem Fonds erhalten die Krankenkassen für jede Versicherte und jeden Versicherten einen pauschalen Betrag, der nach den Merkmalen Alter und Geschlecht sowie nach bestimmten Krankheitsmerkmalen differenziert ist. Bisher werden Krankheitsmerkmale nicht in den Risikostrukturausgleich einbezogen. Künftig soll dies dadurch geschehen, dass bei der Zuweisung von Mitteln aus dem Gesundheitsfonds 50 bis 80 Krankheiten berücksichtigt werden, bei denen die durchschnittlichen Leistungsausgaben je GKV-Versicherten um mindestens 50 Prozent höher sind als die durchschnittlichen Pro-Kopf-Leistungsausgaben für alle Versicherten. Krankenkassen, die einen

Schaubild 23: Funktionsweise des Gesundheitsfonds



höheren Anteil chronisch kranker und damit teurer Versicherter aufweisen, erhalten also einen entsprechend höheren Betrag aus dem Fonds. Durch die Berücksichtigung dieser Merkmale sollen die unterschiedlichen Risikostrukturen der Versichertengemeinschaft einer Krankenkasse und damit die unterschiedlichen Ausgabenrisiken, die von ihr nicht zu verantworten sind, ausgeglichen werden.

Erwirtschaftet eine Krankenkasse einen Überschuss, so kann sie diesen in Form eines Geldbetrags an ihre Versicherten ausschütten oder zusätzliche Leistungen gewähren. Übersteigen die Ausgaben hingegen die Einnahmen, so muss eine Kasse einen Zusatzbeitrag erheben oder kassenspezifische Leistungen kürzen. Dieser Zusatzbeitrag wird von den Versicherten allein getragen. Die Krankenkassen können ihn in Form eines Prozentsatzes vom Bruttoarbeitseinkommen oder in Form einer einkommensunabhängigen Pauschale erheben. Er darf für die einzelne Versicherte und den einzelnen Versicherten aber höchstens 1 Prozent der beitragspflichtigen Einkommen betragen, also 2007 maximal 36 Euro im Monat. Allerdings kann ein pauschaler Zusatzbeitrag in Höhe von bis zu 8 Euro auch ohne Einkommensprüfung erhoben werden. Für Empfängerinnen und Empfänger von Sozialhilfe übernimmt das zuständige Amt den Zusatzbeitrag. Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II müssen den Zusatzbeitrag grundsätzlich selbst entrichten. Erhebt oder erhöht die Kasse einen Zusatzbeitrag, besitzen die Versicherten ein Sonderkündigungsrecht und können in eine andere Kasse wechseln. Für Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II trägt der Bund in diesem Fall den Zusatzbeitrag während der Dauer der Kündigungsfrist.

Zum Startzeitpunkt des Fonds sollen die von ihm bereit gestellten Mittel die Gesamtausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung zu 100 Prozent decken. Danach müssen sich diese Ausgaben zu mindestens 95 Prozent aus dem Gesundheitsfonds finanzieren. Dies bedeutet, dass die Summe der allein von den Versicherten aufzubringenden Zusatzbeiträge auf bis zu 5 Prozent der GKV-Ausgaben ansteigen kann. Damit wird die Höhe des Zusatzbeitrags beziehungsweise der Beitragsrückerstattung künftig der wichtigste Wettbewerbs-

parameter für die Krankenkassen sein. Davon erhofft man sich eine Intensivierung des Kassenwettbewerbs, denn die absolute Höhe des Zusatzbeitrags – so die Erwartung – stellt ein eindeutigeres Preissignal dar als der – vielfach unbekannte – Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung.

8.1.2 Gesetzliche und Private Krankenversicherung

Die Bestimmungen zum Versicherungssystem sehen mit Wirkung vom 1. Januar 2009 die Einführung einer generellen Versicherungspflicht vor. Bereits im Jahr 2007 erhalten alle Nichtversicherten ein Rückkehrrecht in das System, in dem sie zuletzt krankenversichert waren (also in die GKV oder in den Basistarif bei der PKV, s.u.).

Dabei bleibt die bisherige Trennung von Gesetzlicher und Privater Krankenversicherung erhalten. Die Wechselmöglichkeit aus der GKV in die PKV wird sogar erleichtert: Künftig ist ein Wechsel bereits dann möglich, wenn die betreffenden Personen die Versicherungspflichtgrenze (2007: 3.975 Euro) in sechs aufeinander folgenden Monaten überschritten haben. Bisher musste eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer im zurückliegenden Jahr die Jahresarbeitsentgeltgrenze überschritten haben, und es musste darüber hinaus absehbar sein, dass dies auch im kommenden Jahr der Fall sein wird.

Allerdings wird die Tarifgestaltung der PKV zum Teil neuen Bestimmungen unterworfen. Ziel ist es, den Wettbewerb innerhalb der PKV sowie zwischen beiden Systemen zu intensivieren. In diesem Zusammenhang werden die privaten Versicherungen ab dem 1.1.2009 dazu verpflichtet, einen Basistarif anzubieten, dessen Leistungsumfang dem der GKV entspricht und bei dem ein Leistungsausschluss nicht möglich ist. Den Privaten Krankenversicherungen ist es in diesem Tarif nicht gestattet, eine individuelle Risikoprüfung des Gesundheitszustands der Versicherten durchzuführen oder zugangsberechtigte Versicherte abzulehnen. Eine Prämiedifferenzierung ist jedoch weiterhin in Abhängigkeit von Eintrittsalter und Geschlecht des bzw. der Versicherten gestattet.

Der Basistarif wird für alle freiwillig in der GKV Versicherten sowie für alle neu in die PKV eintretenden Versicherten geöffnet. Die bisher privat krankenversicherten Personen erhalten nur im ersten Halbjahr 2009 die Gelegenheit, sich im Basistarif zu versichern. Danach haben sie nur dann ein Zugangsrecht, wenn sie älter als 55 Jahre sind oder hilfebedürftig werden. Die Beschränkungen für diese Bestandsversicherten wurden auf Intervention der PKV-Lobby in das Gesetz eingefügt.

Der Beitrag für den Basistarif darf den durch die Beitragsbemessungsgrenze in der GKV begrenzten Höchstbeitrag (derzeit etwa 500 Euro pro Monat) nicht überschreiten. Ist der Versicherte mit der Bezahlung der Prämie finanziell überfordert, wird der Tarif um bis zu 50 Prozent reduziert. Der Differenzbetrag muss von den bei diesem Unternehmen Krankenversicherten aufgebracht werden. Ist die oder der betreffende Versicherte auch dann noch finanziell überfordert, so können maximal weitere 25 Prozent vom zuständigen Hilfeträger aufgebracht werden.

Des Weiteren dürfen PKV-Versicherte bei einem Wechsel innerhalb der PKV künftig einen Großteil ihrer Altersrückstellungen mitnehmen. Bei den Altersrückstellungen in der PKV handelt es sich um einen Aufschlag auf die Versicherungsprämie, der bis zum Alter von 65 Jahren angespart wird, um danach den risikobedingten Anstieg der Versicherungsprämie zu begrenzen. Gegenwärtig ist eine Mitnahme der Altersrückstellungen nicht möglich. Dies führt dazu, dass für privat Krankenversicherte der Wechsel innerhalb der PKV kaum attraktiv ist und der Wettbewerb in der PKV sich weitgehend auf die Erstversicherung beschränkt. Mit der neuen Regelung wird der Wechsel zwischen Privaten Krankenversicherungen erleichtert.

Während die Bestimmungen zum Basistarif und zu den Altersrückstellungen auf eine stärkere Umverteilung innerhalb der PKV hinauslaufen, werden in der GKV Konstruktionsprinzipien der Privaten Krankenversicherung ausgeweitet. Hier ist insbesondere die Einführung von Selbstbehalttarifen zu nennen, für die sich nun alle GKV-Versicherten entscheiden können (s.u.).

8.1.3 Weitere Maßnahmen

Neben diesen Bestimmungen sieht das Gesetz eine Vielzahl weiterer Maßnahmen vor, die sich u.a. auf die Erhöhung der Versorgungseffizienz und auf das Leistungsangebot beziehen.

Mit Blick auf die Verbesserung der Versorgungseffizienz sollen hier folgende Maßnahmen hervorgehoben werden:

- ➲ Die bestehende Nutzen-Bewertung von Arzneimitteln soll zu einer Kosten-Nutzen-Bewertung erweitert werden, die auch andere Behandlungsformen berücksichtigt.
- ➲ Bei der Verordnung von kostenintensiven Leistungen (Arzneimit tel, Hilfsmittel, Diagnostika) soll eine Zweitmeinung von fachlich besonders qualifizierten Ärztinnen und Ärzten eingeholt werden.
- ➲ Alle Krankenkassen müssen ihren Versicherten spezielle Hausarzt tarife anbieten. Bereits jetzt sind die Krankenkassen verpflichtet, eine hausarztzentrierte Versorgung zu offerieren. Die Ausweitung ihrer Pflicht, spezielle Tarife anzubieten, soll den finanziellen An reiz für die Versicherten zur Inanspruchnahme von Hausarztmo dellen stärken.

Mit Blick auf das Leistungsangebot und die Leistungsfinanzierung sieht das Gesetz vereinzelt neue Leistungen, aber auch neue Leistungs aus gliederungen und neue Bestimmungen über Zuzahlungen vor:

- ➲ Einige wenige Leistungen, die die Kassen bisher als freiwillige Satzungsleistungen angeboten haben, sind nun in Pflichtleistun gen umgewandelt worden. Dies betrifft z.B. ambulante und statio näre Rehabilitationsmaßnahmen für ältere und pflegebedürftige Menschen sowie empfohlene Impfungen.
- ➲ Bei „selbstverschuldeter“ Behandlungsbedürftigkeit müssen die betreffenden Versicherten die Behandlungskosten künftig aus ei gener Tasche finanzieren. Beispielhaft werden Behandlungen ge nannt, die als Folge z.B. von Schönheitsoperationen, Piercings und Tätowierungen notwendig werden.

- ⌚ Die bisherige Begrenzung der Zuzahlungen für chronisch Kranke auf 1 Prozent des Haushaltseinkommens erhöht sich auf 2 Prozent, wenn diese Personen sich nicht an den für diese Krankheiten angebotenen Früherkennungs- und Vorsorgemaßnahmen beteiligen oder wenn Versicherte sich im Krankheitsfall nicht therapierecht verhalten.
- ⌚ Die Krankenkassen sind künftig verpflichtet, allen Versicherten so genannte Selbstbehalttarife bzw. Beitragsrückerstattungsmodelle anzubieten. Bei Selbstbehalttarifen erklären sich Versicherte bereit, bis zu einem bestimmten Betrag die in einem Kalenderjahr entstehenden Behandlungskosten vollständig selbst zu tragen. Als Gegenleistung erhalten sie eine Prämie von ihrer Krankenversicherung, zumeist in Form einer Absenkung ihres Krankenversicherungsbeitrags. Bei Beitragsrückerstattungsmodellen wird den Versicherten ein Teil ihres Krankenversicherungsbeitrags erstattet, wenn sie im vorangegangenen Jahr keine Leistungen in Anspruch genommen haben oder die Inanspruchnahme ein bestimmtes Maß nicht überschritten hat.

8.2 Bewertung der Gesundheitsreform

8.2.1 Der Gesundheitsfonds

Der Gesundheitsfonds stellt zwar eine neue organisatorisch-institutionelle Struktur dar, trägt aber nichts zur Lösung der Finanzierungsprobleme der Gesetzlichen Krankenversicherung bei. Weder stellt er die Finanzierung der GKV auf eine dauerhaft tragfähige Grundlage, noch beseitigt er die Gerechtigkeitsdefizite in der Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung. Weder sollen die Versicherungspflichtgrenze beseitigt oder die Beitragsbemessungsgrenze erhöht noch andere Einkunftsarten zur Beitragsbemessung herangezogen werden. Die zentralen Reformkomponenten einer Bürgerversicherung finden sich somit dort nicht wieder.

Auch der steuerfinanzierte Anteil an der GKV-Finanzierung, der

deutlich unter dem noch 2006 überwiesenen Zuschuss aus der Tabaksteuer (4,2 Mrd. Euro) liegt, dürfte kaum ein höheres Maß an Finanzierungsgerechtigkeit mit sich bringen. Zwar werden auf diese Weise auch die privat Krankenversicherten – in ihrer Eigenschaft als Steuerzahlerinnen und -zahler – in die Finanzierung der GKV einbezogen, allerdings ist deren Beteiligung angesichts des Umstands, dass der steuerfinanzierte Anteil nur rund 10 Prozent der GKV-Ausgaben beträgt, nach wie vor gering.

Allerdings wäre eine stärkere Steuerfinanzierung unter dem Gesichtspunkt des Solidarausgleichs auch durchaus problematisch, denn ein Ausbau der Finanzierung von Krankenversicherungsleistungen über Steuern würde die Frage nach der Gerechtigkeit des Steuersystems aufwerfen. Derzeit wird der Großteil des Steueraufkommens über die Einkommen- und Verbrauchssteuern von den Versicherten aufgebracht. Unter diesen Bedingungen bedeutet eine Erhöhung des steuerfinanzierten Anteils der GKV-Ausgaben daher eine weitere Entlastung der Arbeitgeber.

Auch wenn der Gesundheitsfonds die Lastenverteilung innerhalb der GKV nicht unmittelbar substanzial tangiert, wird die von der Bundesregierung vorgesehene Konstruktion des Fonds in den kommenden Jahren weitere Belastungen für die Versicherten mit sich bringen und die Gerechtigkeitsdefizite weiter verstärken:

1. Der Gesundheitsfonds soll zunächst 100 Prozent der gesamten GKV-Ausgaben decken und kann in der Folge auf bis zu 95 Prozent dieser Ausgaben abschmelzen. Die Differenz soll durch den ausschließlich von den Versicherten zu tragenden Zusatzbeitrag aufgebracht werden. Erst wenn der Zusatzbeitrag auf 5 Prozent der GKV-Ausgaben angestiegen ist, darf der (nahezu) paritätisch finanzierte Beitragssatz angehoben werden. Geht man von dem wahrscheinlichen Fall aus, dass die GKV-Ausgaben stärker steigen als die Einnahmen des Gesundheitsfonds, so beinhaltet das Reformgesetz einen Automatismus zur weiteren Verlagerung von Krankheitskosten von den Arbeitgebern auf die Versicherten. Zudem ist es ein Leichtes, den gesetzlich vorgeschriebenen An-

teil des Gesundheitsfonds beim Erreichen des Schwellenwerts weiter zu senken.

2. Die den Krankenkassen eingeräumte Möglichkeit, den Zusatzbeitrag nicht prozentual in Abhängigkeit vom Einkommen, sondern als einkommensunabhängige Pauschale festzulegen, beinhaltet den Einstieg in eine – wenn auch (zunächst) „kleine“ – Kopfpauschale. Die Fonds-Konstruktion kann also als Türoffner für weiter reichende Veränderungen des Finanzierungssystems dienen.
3. Der Gesundheitsfonds erhöht die Belastungen gerade für die niedrigsten Einkommensgruppen. Da ein Zusatzbeitrag bis zu einem Betrag von 8 Euro auch ohne Einkommensprüfung erhoben werden kann, besteht die Gefahr, dass bei Personen mit einem Einkommen von weniger als 800 Euro die Belastung über einem Prozent liegen kann.
4. Die Erweiterung des Risikostrukturausgleichs (RSA) ist ein zweischneidiges Schwert. Durch die Erweiterung des bisherigen Risikostrukturausgleichs um Morbiditätskriterien werden die Wettbewerbsnachteile der Krankenkassen mit einer ungünstigen Risikostruktur verringert. Allerdings erfasst die beschlossene Erweiterung des RSA die unterschiedlichen Morbiditätlasten der einzelnen Krankenkassen nur teilweise. Dies hat zwei Konsequenzen: Zum einen bleiben für die Krankenkassen starke Anreize zur Risikoselektion bestehen. Zum anderen bleiben die Krankenkassen, deren Versicherte einen überdurchschnittlichen Behandlungsbedarf aufweisen – also vor allem die Ortskrankenkassen – im Wettbewerb strukturell benachteiligt. Sie werden sehr wahrscheinlich gezwungen sein, den Zusatzbeitrag früher zu erheben und ihn stärker anzuheben als andere Krankenkassen. Damit trifft der Zusatzbeitrag insbesondere solche Kassen, die einen überdurchschnittlichen Anteil sozial Schwacher an den Versicherten aufweisen. Auch dies trägt zur weiteren Verstärkung der sozialen Schieflage in der GKV bei.

Die Bestimmungen zum Gesundheitsfonds haben zugleich eine regionale Dimension. Sie werden zu einer stärkeren finanziellen Belastung

der Krankenkassen und der Versicherten in den wohlhabenden Bundesländern (Bayern, Baden-Württemberg und Hessen) führen. Der wichtigste Grund für diesen verstärkten regionalen Finanztransfer liegt darin, dass künftig die Satzungs- und Mehrleistungen sowie die Verwaltungsausgaben im RSA berücksichtigt werden. Zur Berechnung des Finanztransfers werden nunmehr also 100 Prozent der GKV-Ausgaben (bisher: rund 92 Prozent) herangezogen. Allerdings werden die jährlichen Mehrbelastungen durch den Gesundheitsfonds für jedes dieser Länder deutlich unter 100 Mio. Euro liegen (Rürup/Wille 2007) und damit weit geringer ausfallen als vielfach behauptet. Eine solche Umverteilung trägt zur Stärkung eines bundesweiten Solidarausgleichs in der GKV bei. Die Kritik der betreffenden Bundesländer an diesem Effekt ist zurückzuweisen, denn: „Das Regionalprinzip ist dem Sozialversicherungsrecht fremd. Jenseits der Tatsache, dass die gesetzlichen Krankenkassen keine Einrichtungen der Bundesländer sind, ist die hinter der Frage nach den länderspezifischen Verteilungswirkungen des Gesundheitsfonds liegende implizite Annahme, dass die Sozialversicherungsbeiträge, die in einem Land entstehen auch dort wieder verausgabt werden sollten, abwegig.“ (Rürup/Wille 2007: 4)

Eine besonders gravierende Veränderung stellt die künftige Festsetzung des Beitragssatzes in der GKV durch die Bundesregierung dar. Damit wird den Krankenkassen ihre wohl wichtigste Gestaltungskompetenz entzogen, und es vollzieht sich eine Verschiebung von Macht und Einfluss von der Selbstverwaltung hin zum Staat, der offenkundig entschlossen ist, der Selbstverwaltung in der GKV einen finanziell immer restriktiveren Rahmen zu setzen.

8.2.2 Gesetzliche und Private Krankenversicherung

Die Einführung eines Rückkehrrechts in das System, in dem man zuletzt krankenversichert war, und die Einführung einer Versicherungspflicht stellen eine Verbesserung gegenüber dem bisherigen Zustand dar. Sie dürfen dazu beitragen, die in den letzten Jahren stark gewachsene Zahl der Personen ohne Krankenversicherungsschutz deutlich

zu verringern. Allerdings hat diese Versicherungspflicht nichts mit dem Konzept einer Bürgerversicherung gemeinsam, das ja gerade das Ziel verfolgt, die Bürgerinnen und Bürger in einem Versicherungssystem zusammenzuführen.

Das GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz hält demgegenüber an der prinzipiellen Trennung zwischen GKV und PKV fest. Nach wie vor existieren zwei parallele, auf unterschiedlichen Prinzipien beruhende Versicherungssysteme. Damit ist es den finanziell besser gestellten Bevölkerungsgruppen gestattet, lediglich ihr individuelles, zudem zumeist deutlich geringeres Krankheitsrisiko privat zu versichern. Darüber hinaus wurde auch kein Finanztransfer von der PKV zur GKV eingeführt: Die PKV wird – anders als etwa in den Niederlanden – nach wie vor nicht in den Risikostrukturausgleich einbezogen, und nicht einmal die anfangs noch vorgesehene Portabilität von Altersrückstellungen beim Wechsel von der PKV in die GKV wurde realisiert. Damit bleibt eine unrühmliche Besonderheit des deutschen Gesundheitswesens bestehen: In der Europäischen Union gestattet kein anderes Land den Besserverdienenden, sich der Solidargemeinschaft der Versicherten bei der Finanzierung von Krankenbehandlungskosten derart weitgehend zu entziehen.

Veränderungen beschränken sich auf die Beziehungen innerhalb der Privaten Krankenversicherung. Durch die Einführung eines Basistarifs zu den erwähnten Konditionen werden hier in beschränktem Umfang Solidarelemente eingebaut und Umverteilungselemente erweitert. Schließlich erleichtert die Möglichkeit zur Mitnahme der Altersrückstellungen („Portabilität“) den PKV-Versicherten einen Kassenwechsel. Die Einführung eines Basistarifs führt vermutlich zu Prämienanhebungen in der PKV. Da hier keine Risikozuschläge erhoben werden können und die Höhe des Tarifs in der erwähnten Weise gesetzlich begrenzt werden soll, werden die Mehrkosten auf die Gemeinschaft der PKV-Versicherten umgelegt werden. Aus gegenwärtiger Sicht sind zuverlässige Schätzungen über die Höhe des Prämienanstiegs aber noch nicht möglich. Die von den PKV-Unternehmen kolportierten Steigerungsraten von 30 Prozent und mehr sind in jedem Fall deutlich übertrieben, vor allem weil die Umverteilungswir-

kungen innerhalb der PKV durch die Beschränkungen der Zugangsrechte zum Basistarif erheblich eingeschränkt worden sind.

8.2.3 Weitere Maßnahmen

Einige der erwähnten Strukturmaßnahmen sind durchaus zu begrüßen. Dies gilt insbesondere für die Einführung einer Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei Arzneimitteln. Allerdings sind sie viel zu bruchstückhaft, folgen keinem sichtbaren Konzept und ist ihr Gewicht in der Reform insgesamt viel zu gering. Hinzu kommt, dass ein Teil der wenigen begrüßenswerten Strukturmaßnahmen, die zu Lasten der Leistungsanbieter im Gesundheitswesen gegangen wären, im Verlauf des Reformprozesses auf Drängen von CDU/CSU und durch den Druck der jeweiligen Interessengruppen stark verwässert oder gar zurückgenommen wurden. Dies betrifft u.a.

- ⌚ die Umstellung der Arzneimittelpreise von Festpreisen auf Höchstpreise – eine Maßnahme, die flächendeckende Preisverhandlungen zwischen Krankenkassen, Apotheken und Arzneimittelherstellern und damit Preissenkungen im Arzneimittelsektor ermöglicht hätte, allerdings aus dem Gesetzentwurf gestrichen wurde;
- ⌚ den von den Apotheken mit den Arzneimittelherstellern zu verhandelnden Rabatt bei den Arzneimittelpreisen in Höhe von 500 Mio. Euro, der auf eine Größenordnung von rund 180 Mio. Euro reduziert wurde;
- ⌚ die Vergütungsabschläge für Vertragsärztinnen und -ärzte in überversorgten Regionen, die ebenfalls aus dem Gesetzentwurf entfernt wurden;
- ⌚ die Gleichstellung der ärztlichen Vergütung für die Versorgung von GKV- und PKV-Versicherten. Im PKV-Normaltarif können die Ärztinnen und Ärzte die Steigerungssätze weiter nach den bisher geltenden Regelungen festlegen, im PKV-Basistarif ist ihnen in der ärztlichen Versorgung immerhin noch ein 1,8-facher Vergütungssatz, in der zahnärztlichen Versorgung ein 2,0-facher

Steigerungssatz zugestanden. Nach wie vor sind in der PKV also deutlich höhere Vergütungen für identische Leistungen möglich, und wird es daher auch weiterhin eine Ungleichbehandlung der beiden Versichertengruppen geben.

Die Möglichkeiten zur Inanspruchnahme von Selbstbehalttarifen und Beitragsrückerstattungsmodellen für alle GKV-Versicherten stellen einen tief greifenden Einschnitt in das Solidarprinzip dar. Mit ihnen halten Prinzipien der Privaten Krankenversicherung Einzug in die GKV. Sie sind insbesondere für junge und gesunde Versicherte finanziell interessant, die davon ausgehen können, dass ihr Beitragsnachlass höher ausfällt als der tatsächlich zu zahlende Selbstbehalt. Die solidarische Umverteilung finanzieller Lasten zwischen gesunden und kranken Versicherten im GKV-System wird durch diese tarifliche Gestaltungsoption eingeschränkt und die Entsolidarisierung unter den GKV-Versicherten vorangetrieben.

Die erwähnten Regelungen zur Verknüpfung von Zuzahlungen mit einem angemessenen Präventiv- und einem therapiegerechten Krankheitsverhalten führen vor allem deshalb in die falsche Richtung, weil sie als Türöffner für eine viel weiter gehende Privatisierung von Risiken dienen können. Bei sehr vielen, vermutlich bei den meisten Erkrankungen lassen sich verhaltens- und verhältnisbedingte Ursachen nicht wirklich voneinander trennen. Häufig haben große Volkskrankheiten wie Diabetes, Herzinfarkt und Schlaganfall auch einen verhaltensbezogenen Ursachenanteil. Ist der entsprechende Behandlungsbedarf also ebenfalls von den Betroffenen zu verantworten? Warum sollen diese Krankheiten dann von einer Privatisierung ausgenommen werden? Eine solche Philosophie läuft auf eine umfassende Privatisierung von Krankheitsrisiken hinaus. Auf diese immanente Logik ist hinzuweisen, wenn von einer Ausgliederung „selbst verschuldeten“ Behandlungsbedarfs die Rede ist.

Hinzu kommt, dass auch das Verhalten der Individuen selbst nicht unabhängig von ihren Lebensverhältnissen bewertet werden kann. Die meisten Menschen verfügen nicht über die Handlungsfreiheiten und -ressourcen, die der Begriff der Eigenverantwortung suggeriert. Die

Erhöhung von Befreiungsgrenzen für Zuzahlungen im Fall der Nichtteilnahme an Vorsorgeuntersuchungen und eines nicht therapiege-rechten Verhaltens berücksichtigt diese Zusammenhänge nicht. Der-artige Bestimmungen sind vor allem geeignet, die sozialen Belastun-gen für ohnehin sozial Schwache weiter zu erhöhen. Statt dessen wäre es sozial verträglicher und mit Blick auf die Krankheitsvorbeugung und -bewältigung auch sachlich angemessener, durch verbesserte Informationen und durch Formen sozialer Unterstützung die Betrof-fenen zu einem gesundheitsgerechten Verhalten zu veranlassen.

8.2.4 Fazit

Das GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz trägt nicht zur Lösung der Finanzprobleme in der Gesetzlichen Krankenversicherung bei. Es behebt nicht die Gerechtigkeitsdefizite in der Finanzierung der Kran-kenbehandlung, sondern ist eher geeignet, diese zu verschärfen. Die Gesundheitsreform der Großen Koalition belastet vor allem Versi-cherte und Patientinnen und Patienten. Die Verbände der Privaten Kran-kenversicherung, der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte, der Apothekerinnen und Apotheker sowie der Arzneimittelhersteller haben es durch lobbyistische Einflussnahme und mit Unterstützung der CDU/CSU verstanden, negative Auswirkungen der Reform auf ihre Interessen abzuwehren oder stark zu begrenzen.

8.3 Alternativen

Im Zentrum einer alternativen Gesundheitspolitik steht die Einfüh-ruung einer Bürgerversicherung. Besserverdienende, Beamte und Selbstständige können sich privat versichern. Gut 10 Prozent der Bevölkerung machen derzeit davon Gebrauch und entziehen sich damit der solidarischen Finanzierung der Kran-kenversorgung. Dies ist unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen, denn diese Personen haben im Durchschnitt nicht nur höhere Einkommen,

sondern auch ein geringeres Krankheitsrisiko. Eine Bürgerversicherung würde die gegenwärtige Versicherungspflichtgrenze beseitigen und damit in der Perspektive die gesamte Bevölkerung in eine gemeinsame Krankenversicherung einbeziehen. Zugleich ist die Beitragsbemessungsgrenze zumindest auf das in der Rentenversicherung geltende Niveau anzuheben, also von derzeit rund 3.560 Euro auf rund 5.250 Euro. In die Beitragsbemessung sollten alle Wertschöpfungskomponenten (also neben den Arbeitseinkommen auch die Gewinn-, Zins-, Pacht- und Mieteinkünfte) einbezogen werden. Um zu gewährleisten, dass Vermögenseinkommen bei Bezieherinnen und Beziehern von Gehältern, die über der Bemessungsgrenze liegen, zur Finanzierung der Gesundheitsausgaben herangezogen werden, erfolgt die Festsetzung für diese Einkommen in einem getrennten Schritt (Zwei-Säulen-Modell; vgl. *Memorandum 2004*, S. 117f.).

Des Weiteren sollte sich eine alternative Gesundheitspolitik darauf konzentrieren, die Effizienz des Versorgungssystems zu steigern und dabei insbesondere die Strukturen der Leistungserbringung zu reformieren. Dabei stehen folgende Aspekte im Vordergrund:

- ⌚ eine wirksame Förderung integrierter Versorgungsstrukturen,
- ⌚ eine generelle Öffnung der Krankenhäuser für die ambulante Behandlung,
- ⌚ eine wirksame Preisabsenkung bei Arzneimitteln und
- ⌚ die Einführung einer Positivliste verordnungsfähiger Arzneimittel.

Literatur

Gerlinger, Thomas/Mosebach, Kai/Schmucker, Rolf (2006): Mehr Gerechtigkeit durch den Gesundheitsfonds?, in: Prokla, 36. Jg., 2006, H. 4 (Nr. 145), S. 615-620

Rürup, Bert/Wille, Eberhard (2007): Finanzielle Effekte des vorgesehenen Gesundheitsfonds auf die Bundesländer. Gutachten im Auftrage des Bundesministeriums für Gesundheit. Darmstadt und Mannheim, 3. Januar 2007. URL: http://www.bmg.bund.de/cln_041/nn_600110/DE/Home/Neueste-Nachrichten/gutachten-ruerup-wile,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/gutachten-ruerup-wile.pdf

9. Wirtschaftsdemokratie: Die Zukunftsaufgabe

Das dominant gewordene System eines Finanzmarkt-Kapitalismus verlangt nach einer grundsätzlichen Korrektur. Mit Reformen oder einer ausschließlich makroökonomischen Politik ist den kapitalistischen Verwerfungen nicht mehr beizukommen. Zu sehr hat sich die private Wirtschaft verselbstständigt, und sie ist durch fortwährende Konzentrationsprozesse immer mächtiger geworden. Marktbeherrschende, auf internationalen Märkten agierende Unternehmen zerstören nicht nur das marktwirtschaftliche Gefüge selbst, sondern sie unterminieren darüber hinaus auch das Prinzip der Politik. Es ist höchste Zeit, die heute bestehende Trennung zwischen einem repräsentativen, demokratisch konstituierten politischen Überbau und einer tief autokratisch und paternalistisch geführten Wirtschaft als gesellschaftlichem Unterbau zu überwinden. Dazu muss die Wirtschaft in einem Dreiklang in Form einer integrativen Vernetzung von der Makro- über die Meso- bis zur Mikroebene demokratisiert werden. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik legt hiermit einen ersten polit-ökonomischen Entwurf einer zu etablierenden Wirtschaftsdemokratie vor, der in Zukunft durch weitere Forschungsarbeit ergänzt und vertieft werden muss.

9.1 Wirtschaftsdemokratie – lange überfällig

Eine Demokratisierung der Wirtschaft setzt auf eine alle gesellschaftlichen Bereiche umfassende Demokratie, also nicht nur auf einen parlamentarisch-demokratisch konstituierten politischen Überbau in Form einer repräsentativen Demokratie. Wirtschaftsdemokratie impliziert die Ausdehnung des demokratisch-politischen Systems auf die ökonomische Sphäre (Naphtali 1928, Plener 2006). Insofern ist sie ein Komplement zur politischen Demokratie gemäß dem Grundsatz „Eine Bürgerin, ein Bürger – eine Stimme“. Man könnte auch sagen: Wirtschaftsdemokratie ist „der Inbegriff aller ökonomischen Strukturen und Verfahren, durch die an die Stelle autokratischer Entscheidungen demokratische treten, die durch die Partizipation der ökono-

misch Betroffenen und/oder des demokratischen Staates legitimiert sind“ (Vilmar 1999: 189).

„Wir wissen“, schrieb Otto Brenner 1961, „dass die Freiheit des Menschen außerhalb seines Arbeitslebens nicht vollständig und gesichert ist, solange der Mensch in seinem Arbeitsleben der Herrschaft anderer unterworfen bleibt. Die Demokratisierung des öffentlichen Lebens, das freie Wahl-, Versammlungs-, Rede- und Presserecht bedarf der Ergänzung durch die Demokratisierung der Wirtschaft, durch Mitbestimmung der arbeitenden Menschen über die Verwendung ihrer Arbeitskraft und der von ihnen geschaffenen Werte“ (Brenner 1961: 58). Auch der ökonomische Unterbau der Gesellschaft, die Wirtschaft, ist demnach zu demokratisieren. Dass dies lange überfällig ist, hat Rudolf Hickel schon vor fast 30 Jahren betont: „Denn erst mit der Demokratisierung der Wirtschaft werden die gesellschaftsstrukturierenden Machtzentren zurückgedrängt und einer direkten Planung und Kontrolle unterzogen. Gleichzeitig wird damit auch eine für die herrschende Staatsauffassung typische Dichotomie überwunden. Während das System der parlamentarischen Demokratie von der Idee lebt, es reiche aus, die politischen Strukturen eines Landes zu demokratisieren, fordert eine radikale – d.h. eine an den gesellschaftlichen Wurzeln ansetzende – Demokratisierung auch und eben die Einbeziehung der Wirtschaft.“ (Hickel 1979: 150) Entsprechend kann letztere nicht als eine private, also nicht öffentliche Angelegenheit betrachtet werden. Theodor Leipart hatte bereits 1926 gefordert: „Jeder, der in der Wirtschaft wirkt und arbeitet, soll seine Tätigkeit als einen Dienst am Volke betrachten. Der arbeitende Mensch hat für die Wirtschaft eine noch größere Bedeutung als die Produktionsmittel. Genau wie im Staate sollen auch in der Wirtschaft die Arbeiter nicht länger Untertanen sein, sondern gleichberechtigte Wirtschaftsbürger.“ (Leipart 1926: 7) Man könnte auch sagen: Die zu formulierende Theorie einer Wirtschaftsdemokratie muss allgemein als ein gesellschaftliches Emanzipationskonzept zur Herausbildung einer neuen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung begriffen werden, die versucht, die Prinzipien demokratischer Legitimation, Mitgestaltung, Partizipation und Kontrolle vom politischen Bereich auf die Wirt-

schaft zu übertragen. Ohne eine solche Emanzipation unterliegt die Wirtschaft der Herrschaft des Kapitals.

9.2 Wirtschaftsdemokratie als alternative Wirtschaftstheorie

Bei der von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* erhobenen Forderung nach einer Wirtschaftsdemokratie geht es nicht um eine Aufhebung der marktwirtschaftlichen Ordnung, wohl aber um die einer kapitalistischen Wirtschaft, die restlos alles dem Profitprinzip zur Bereicherung einer kleinen gesellschaftlichen Schicht unterordnen will. Eine demokratische Wirtschaft bildet eine Synthese aus Plan, Regulation und Markt. Hierbei geht es letztlich um eine Überwindung des destruktiven Gegensatzes zwischen Lohn- und Gewinninteressen. Wirtschaftsdemokratie umfasst eine „primär gemeinwohlstatt profitorientierte Gestaltung der Wirtschaft“ (Vilmar 1999: 197), wobei es um die folgenden vier grundsätzlichen Orientierungen geht:

- ⌚ Erstens um eine staatliche, intervenierende Wirtschaftspolitik in die Märkte zum Vorteil für die Mehrheit der Staatsbürgerinnen und -bürger. Hierdurch sollen sowohl Verbesserungsbedürftige Konjunktur- und Wachstumsprozesse ausgesteuert als auch ökologische Ansprüche berücksichtigt und verteilungsgerechte Marktergebnisse korrigiert werden.
- ⌚ Zweitens muss die heute bestehende Macht des Marktes bekämpft werden. Marktbeherrschende Unternehmen sind unter gesellschaftliche Kontrolle zu stellen.
- ⌚ Drittens geht es bei Wirtschaftsdemokratie um den doppelten Anspruch einer Partizipation der abhängig Beschäftigten, und zwar als Teilhabe des von den Lohnarbeitenden geschaffenen Überschussproduktes und um eine Teilnahme an den Entscheidungsprozessen in Betrieb und Unternehmen.
- ⌚ Viertens geht es auch um ethische und moralische Belange in der Ökonomie, um Freiheit der Individuen durch eine Zurückdrän-

gung von entwürdigenden ökonomischen Abhängigkeiten, von einem psycho-physischen Arbeitsleid und von Fremdbestimmung sowie von einer Existenzunsicherheit (d.h. Angst) durch lohnabhängige Arbeit.

Die Umsetzung dieser Eckpunkte ist heute im Hinblick auf die gegebenen ökonomie- und gesellschaftszerstörenden Auswirkungen der neoliberalen Wirtschaftsdoktrin notwendiger denn je. Diese überlässt wieder alles den „Selbstheilungskräften des Marktes“ und verteufelt staatliche Interventionen, die für die wirtschaftlichen und sozialen Probleme verantwortlich seien, insbesondere für die vorherrschende Massenarbeitslosigkeit. Hiergegen ist eine Theorie der Wirtschaftsdemokratie zu setzen. Diese muss gegen mächtige antidemokratische neoliberalen Ideologien und Kräfte (Kapitalinteressen) und deren Mythen – wie dem, der Kapitalismus sei der Endpunkt der Geschichte – durchgesetzt werden. Dies wird nur dann gelingen, wenn es zu einer Mobilisierung und einer polit-ökonomischen Aufklärung der Öffentlichkeit kommt. Hierzu bedarf es einer Bündelung aller demokratischen Kräfte in den Parteien, Parlamenten und den außerparlamentarischen Organisationen – wie den Gewerkschaften, Kirchen und den sozialen Bewegungen –, denen an der politischen Umsetzung sowohl eines demokratisch legitimierten Primats der Politik als auch an wirtschaftsdemokratischen Strukturen gelegen ist.

9.2.1 Mitbestimmung und Reformen sind zu wenig

Die Theorie einer Wirtschaftsdemokratie – man könnte sie mit Oskar Negt auch als eine Theorie der „Ökonomie des Ganzen Hauses“ bezeichnen – beschränkt sich nicht, wie häufig angenommen, auf die in Deutschland bekannte und gesetzlich verankerte betriebliche und unternehmensbezogene Mitbestimmung. Beide Formen greifen viel zu kurz, obwohl sie auf der mikroökonomischen (einzelwirtschaftlichen) Ebene innerhalb der wirtschaftsdemokratischen Theorie eine wesentliche Rolle spielen. Wirtschaftsdemokratie erschöpft sich auch

nicht im Aufstellen von Reformen, um die besonders gravierenden Fehlentwicklungen des heute gegebenen neoliberalen Finanzmarkt-Kapitalismus zu mildern oder den „entfesselten Raubtierkapitalismus“ (Jean Ziegler) zu zähmen, noch um den Kapitalismus zu stabilisieren bzw. ihn vor „sich selbst zu retten“ (John Maynard Keynes).

9.2.2 Wirtschaftsdemokratie verlangt nach einem „Dreiklang“

Über Mitbestimmung und Reformen hinaus verlangt Wirtschaftsdemokratie nach einem Dreiklang in Form einer integrativen Vernetzung der Wirtschaft auf der Makro-, Meso- und Mikroebene. Auf der Makroebene sind die gesamtwirtschaftlichen Aspekte im Rahmen einer staatlichen Fiskal-, Geld- und Sozialpolitik zu koordinieren. Hierzu zählen auch die Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Umweltpolitik. Die Mesoebene umfasst in erster Linie die Marktsteuerung, wozu die Wettbewerbs- und Antikartellrechtspolitik, der Verbraucherschutz sowie die Tarifpolitik mit der Lohn- und Arbeitszeitfrage gehören. Daneben spielt die Struktur-(Industrie-)Politik plus einer raumwirtschaftlichen Verzahnung als Regionalpolitik eine wesentliche Rolle. Auf der Mikroebene geht es um die einzelwirtschaftlichen Belange einer immateriellen Partizipation in Form von Mitbestimmung an den unternehmerischen Entscheidungsprozessen und neben dem Arbeitsentgelt um eine zusätzliche materielle Partizipation an den wirtschaftlichen Mehrwertergebnissen der Unternehmen.

Wirtschaftsdemokratie erweitert bzw. ergänzt somit die heute vorliegende staats-intervenierende post-keynesianische Makrotheorie. Weil über die Mesoebene die Makro- und Mikroebene stets aufeinander bezogen sind – und zwar so, dass die Makrogrößen sich aus den Meso- und Mikroentscheidungen ergeben –, kommt es, wenn die einzelnen Ebenen nicht systematisch aufeinander abgestimmt werden, meist nur zu verbesserungsbedürftigen Lösungen. Bei einem klassischen keynesianischen „Deficit-Spending“ sind beispielsweise die staatlichen Planungsinstanzen auf Markt- und Unternehmensinforma-

tionen angewiesen. Daher ist es heute nicht gewährleistet, dass Staatsausgaben in die Märkte und Unternehmen fließen, die die größten Wohlfahrtseffekte erzielen. Sind darüber hinaus die Märkte noch hoch konzentriert und verfügen die Unternehmen über Marktmacht, so kommt ein Großteil staatlicher Investitionsprogramme durch überhöhte (nicht wettbewerbliche) Preise der Unternehmen nicht in Mengen- und den damit intendierten Beschäftigungseffekten an, sondern führt zu gesamtwirtschaftlich kontraproduktiven privaten Extra-profiten. Außerdem gilt bei vermarkteten Märkten im Fall eines Konjunkturrückgangs, dass die Unternehmen immer zuerst ihre Produktion und Beschäftigung sowie ihre Investitionen einschränken, bevor sie ihre Preise senken. Nicht selten erhöhen sie diese sogar, wenn es zu einem Produktionsrückgang kommt. In Folge einer so bewirkten Stagflation gehen dann die Arbeits- und schließlich auch die Gewinneinkommen zurück. Dies wiederum führt zu einem Rückgang der Konsumgüternachfrage, die Produktion wird zusätzlich eingeschränkt usw. Dadurch wird ein sich selbst verstärkender Schrumpfungsprozess der Volkswirtschaft angestoßen.

Außerdem lässt sich ohne wirtschaftsdemokratische Strukturen der Widerspruch zwischen einzel- und gesamtwirtschaftlicher Rationalität nicht auflösen oder zumindest abschwächen. Die „kapitalistische Rationalitätsfalle“ wird so weiterhin zuschnappen. Einzelwirtschaftlich rationales Verhalten, zum Beispiel das Sparen eines privaten Haushalts oder das Senken von Kosten in Unternehmen, ist aus individueller (einzelwirtschaftlicher) Sicht sicher rational. Denn senken ein Haushalt oder ein Unternehmen ihre Ausgaben, so hat dies keine Auswirkungen auf die jeweiligen Einnahmen. Es kommt zu einer kurzzeitigen Verbesserung der individuellen wirtschaftlichen Situation, bis alle anderen Wirtschaftssubjekte sich genauso rational verhalten und die Krise ausbricht. Womöglich verschärft sich diese noch durch ein falsches prozyklisches staatliches Verhalten, indem die öffentlichen Ausgaben gesenkt werden. Die verheerenden Ergebnisse dieser „Rationalitätsfalle“ sind hinlänglich als ökonomischer Teufelskreis bekannt: Umverteilung von unten nach oben, Wachstumschwäche auf den Binnenmärkten und Massenarbeitslosigkeit bei

einer gleichzeitig immer größer werdenden Segmentierung der Gesellschaft in Arm und Reich.

9.3 Zur Wirtschaftsdemokratie und ihren Ebenen

9.3.1 Auch der politische Überbau muss demokratisch sein

Der politische Überbau in Form einer repräsentativen Demokratie muss auf formaler juristischer Gleichheit der Menschen beruhen. Der Philosoph Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) hat darauf hingewiesen, dass sich der Einzelne der Rechtsordnung des Staates zu unterwerfen hat. Dafür gewinnt er Schutz und relative Freiheit innerhalb dieser Rechtsordnung. Das Gesetz des Staates drückt folglich einen „allgemeinen Willen“ aus. Die Freiheit des Einzelnen wird durch die Gleichheit des Rechts gesichert. Ziel des Staates muss immer das Allgemeinwohl und nicht das Fördern partikularer Interessen sein. Jede Bürgerin, jeder Bürger und jedes Unternehmen muss sich dem Gesetz unterwerfen. Nur so kann das Pramat der Politik seine demokratische Wirkung als politischer Überbau entfalten und gleichzeitig Voraussetzung für eine funktionsfähige Wirtschaftsdemokratie sein.

Das Pramat der Politik war aber schon immer mehr oder weniger durch die Wirtschaft, insbesondere durch Großunternehmen und Konzerne, bedroht. Schon einmal in der deutschen Geschichte hat die Wirtschaft sogar einem verbrecherischen Staat zur Macht verholfen. Hierbei wurde deutlich, dass die Unternehmen nicht auf einen demokratischen Staat als Überbau für ihre Geschäfte angewiesen sind. Aber auch unabhängig hiervon ist der demokratische Staat permanent der Gefahr ausgesetzt, von Wirtschaftslobbyisten erpresst zu werden. Anfangs ergriff der moderne Staat, der mit der Auflösung der feudalen Gesellschaft im 17. und 18. Jahrhundert zunächst zum absolutistischen Staat wurde, noch offen Partei für die Kapitaleigner. In der ersten deutschen politischen Demokratie nach dem Ersten Weltkrieg, der Weimarer Republik, wandelte sich das Staatsbild allmählich. Jetzt wurden, wenn auch nur rudimentär, die Rechte der Beschäftigten aufs

Schild gehoben. Nach dem Zweiten Weltkrieg entstand in den kapitalistischen Industriemetropolen noch einmal ein Sozialstaat, der zwischen der Kapitalfraktion, bürgerlichen Mittelschichten und organisierter Arbeiterbewegung zu vermitteln suchte und mittels keynesianischer Intervention in die Wirtschaft nach Vollbeschäftigung strebte. Sozialpartnerschaft wurde im so genannten „Rheinischen Kapitalismus“ groß geschrieben – nicht zuletzt aus Gründen einer planwirtschaftlichen Systembedrohung aus Osteuropa.

Heute, durch die Globalisierung und den Wegfall der Systemkonkurrenz, gilt dies nicht mehr. So können Unternehmen angesichts weltweit fast vollständig liberalisierter Märkte und in Anbetracht des Drucks der Finanzmärkte, der die Unternehmen zur uneingeschränkten Profitabilität im einseitigen Interesse der Shareholder verpflichtet, schon mit nur angedrohten Standortverlagerungen nicht nur die Belegschaften und Gewerkschaften, sondern auch die demokratisch legitimierte Politik erpressen. Statt Sozialstaat ist nun der neoliberalen „Wettbewerbsstaat“ angesagt. Dieser strebt eine massive Zurückdrängung politischer (staatlicher) Interventionen und einen von Unternehmen beherrschten Wirtschaftsprozess an. Als „schlanker Staat“ soll er auf seine angeblichen Hauptaufgaben („Garantie einer auf Privat-eigentum beruhenden Gesellschaftsordnung“ und „Schaffung profitabler Standortbedingungen für anlagesuchendes Kapital“) durch Bürokratieabbau und Privatisierungen beschränkt und insbesondere von sozialen Funktionen entbunden werden.

Ein derartiger „Nachtwächterstaat“ verträgt sich aber nicht mit einer zu konstituierenden Wirtschaftsdemokratie. Diese benötigt einen handlungsfähigen, dem Gemeinwohl verpflichteten demokratischen Staat, in dem uneingeschränkt das Prinzip der Politik und nicht das Prinzip der Wirtschaft zum Tragen kommt. Nur der demokratisch legitimierte Staat kann sein Gewaltmonopol als Gesetzgeber in Verbindung mit der Exekutive gegenüber dem ökonomischen Unterbau, der Wirtschaft, zur Durchsetzung einer Wirtschaftsdemokratie einsetzen. Außerdem ist der Staat als wirtschaftspolitischer (gesamtwirtschaftlicher) Akteur innerhalb der aufgebauten wirtschaftsdemokratischen Strukturen unverzichtbar. Dennoch bleibt er dem ökonomi-

schen Kapitalverwertungs- und Akkumulationsprozess unterworfen. Er ist ohne demokratisierte Wirtschaft quasi „Gefangener“ der kapitalistischen Unternehmen, weil diese über ihren Wachstumsprozess die Masse der abschöpfbaren Steuern und Abgaben begrenzen. Dies gilt jedenfalls solange, wie dem Kapital in der Wirtschaft alleine die Souveränität (Herrschaft) über den Kapitalverwertungs- und Akkumulationsprozess zugestanden wird. Genau dies durchbricht eine demokratisierte Wirtschaft durch die bereits erwähnte gleichberechtigte Partizipation aller am Wirtschaftsleben Beteigter sowie durch eine integrative Vernetzung der ökonomischen Makro-, Meso- und Mikroebene.

9.3.2 Zur Makroebene

Die Makroebene bildet den Rahmen des wirtschaftsdemokratischen Konzepts. Innerhalb der Europäischen Union muss daher eine staatliche Fiskal- und Geldpolitik abgestimmt werden. Zielgrößen sind dabei eine an Vollbeschäftigung orientierte und auf die Umwelt und sozialpolitischen Belange Rücksicht nehmende konjunkturglättende Wachstumspolitik. Ohne diese tragende Säule des Staates auf der Makroebene ist eine Reduzierung ökonomischer und sozialer Ungleichheiten und gesamtwirtschaftlich auftretender (immanenter) Krisenentwicklungen in einem kontrolliert wettbewerblichen Markt- system (siehe dazu die Ausführungen zur Mesoebene) nicht möglich. Das kapitalistische System garantiert keinen aus sich heraus stabilen privaten Wirtschaftssektor mit einem Vollbeschäftigungsgleichgewicht.

Dies wurde schon 1936 von dem britischen Ökonomen John Maynard Keynes (1883-1946) in seiner berühmten „General Theory“ als wohl wichtigste Kernbotschaft aus den Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise (1929-1933) nachgewiesen; wie aktuell diese Theorie noch immer ist, ist nicht nur in Deutschland seit Jahrzehnten wieder zu beobachten. Wie die heute zu verzeichnende Massenarbeitslosigkeit zeigt, versagt der Kapitalismus, genauso wie es Keynes beschrieb,

auf der ganzen Linie. Daher hätte er längst für gescheitert erklärt und abgeschafft werden müssen.

Für Keynes ist die „Geißel“ der Arbeitslosigkeit das entscheidende Problem. Arbeitslosigkeit entsteht nicht, weil die Löhne zu hoch sind, sondern weil die Unternehmen ihr profitdeterminiertes Güterangebot – aus einzelwirtschaftlicher bzw. kapitalorientierter Sicht durchaus rational – so lange der effektiven Güternachfrage anpassen, bis ein neues Gleichgewicht bei einem allerdings niedrigeren Volkseinkommen erreicht ist. Dieses Volkseinkommen stellt ein Gleichgewicht im Sinne eines Ausgleichs von aggregierter Nachfrage und aggregiertem Angebot dar; allerdings handelt es sich um ein Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung. Außerdem beobachten und vergleichen die Unternehmen die erzielbaren Renditen auf den Geldmärkten als Alternativanlage bzw. deren Opportunitätskosten mit den Renditen der Sachinvestitionen. Durch diese Renditevergleiche gewinnen Spekulationen – heute insbesondere durch Hedgefonds und Private Equity-Fonds – maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung, ob überhaupt noch Sachinvestitionen vorgenommen werden. Aus all dem entsteht letztlich eine doppelt unsichere und fragile Marktkonstellation: zum einen eine Hierarchisierung und zum anderen eine Interdependenz der Märkte, wobei der Arbeitsmarkt an unterster Stelle steht und von der Entwicklung auf den Güter-, Geld- und Kapitalmärkten abhängig ist bzw. dominiert wird. Von neoliberaler Seite wird heute nicht einmal der Doppelcharakter der Lohnkosten beachtet. Demnach sind Löhne nicht nur Kosten, sondern in exakt gleicher Höhe auch Einkommen – und diese bestimmen nun einmal entscheidend die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

Daher ist der Staat als ein „Stabilisator“ gleich mehrfach auf dem „kapitalistischen Spielfeld“ gefordert und darf nicht immer weiter zurückgedrängt werden. Wichtigstes Instrument auf der Makroebene ist eine abgestimmte Fiskal- und Geldpolitik in Europa. Allerdings hat die Europäische Union eine keynesianische Stabilitätspolitik unter den gegebenen Restriktionen einer asymmetrischen fiskal- und geldpolitischen Architektur in der EU und vor dem Hintergrund weltweit fast völlig liberalisierter Märkte, insbesondere hoch spekulativer

Finanzmärkte, deutlich erschwert. Dennoch muss die Fiskal- und Geldpolitik zur Erreichung eines „magischen Vierecks“ – abgeleitet aus dem seit 1967 nach wie vor gültigen deutschen „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“, kurz „Stabilitätsgesetz“ (StabG) genannt – zu einem „gesamtwirtschaftlichen Sechseck“ ausgebaut werden. Dazu zählen dann als makroökonomische Zielgrößen nicht nur ein angemessenes Wirtschaftswachstum, ein hoher Beschäftigungsstand, Preisniveaustabilität und ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht, sondern auch die Erreichung hoher Umweltstandards und eine gerechte Verteilung der gesellschaftlich arbeitsteilig geschaffenen Wertschöpfung. Die Umweltfrage ist hierbei im Kontext eines qualitativen Wirtschaftswachstums einzuordnen und die Verteilungsfrage sowohl in Form einer Sekundärverteilung durch einen adäquaten Sozialstaat als auch im Rahmen der primären (marktbezogenen) funktionalen Verteilung der Wertschöpfung zwischen Lohn und Gewinn.

Es gibt nicht den geringsten Grund – trotz aller politischer Bankrotterklärungen in Form eines „Versteckens“ hinter einer heute hochgradig international verflochtenen Weltwirtschaft –, auf eine keynesianische Wirtschaftspolitik für ganz Europa zu verzichten, zumal mit der EU zum ersten Mal in der Geschichte der notwendige politische Rahmen dafür geschaffen worden ist. Die negativen Verlautbarungen in ganz Europa – insbesondere in Deutschland – bezüglich einer antizyklischen, kreditfinanzierten Fiskalpolitik in Verbindung mit einer abgestimmten (!) Geldpolitik sind allesamt wissenschaftlich nicht haltbar und obendrein politisch unredlich. Dies zeigt allein schon die Tatsache, dass in den USA – wenn auch „rechts-keynesianisch“ aufgrund der staatlichen Rüstungsausgaben und nationalen Antiterror-Sicherheitsprogramme – seit langem mit Erfolg eine kreditfinanzierte Staatsausgabenpolitik und eine darauf abgestimmte wachstums- und beschäftigungsfördernde Geldpolitik umgesetzt wird, von der selbst noch Europa in Form des US-amerikanischen Doppeldefizits (Haushalt und Leistungsbilanz) nachhaltig profitiert. Im Gegensatz dazu setzt insbesondere die deutsche Wirtschaftspolitik lieber auf eine „gespaltene Konjunktur“ zwischen Binnen- und Au-

Benwirtschaft und damit auf den Teufelskreis einer Umverteilung zu den Profiten, Wachstumsschwäche und Massenarbeitslosigkeit. Es ist ein politischer Skandal, dass alle Bundesregierungen – spätestens seit der ersten Kohl-Administration 1982 – hinter die wissenschaftlich verifizierten Erkenntnisse von Keynes zurückgefallen sind.

9.3.3 Zur mesoökonomischen Ebene

9.3.3.1 Markt und Wettbewerb

Die demokratierte Mesoebene – als Marktebene zwischen der Makro- und Mikroebene liegend – hat in der Theorie der Wirtschaftsdemokratie eine hohe Bedeutung, weil Wirtschaftsdemokratie nicht auf den kontrollierten Markt und Wettbewerb als Steuerungsinstrument verzichtet bzw. verzichten kann. Ota Sik, Ulrich Gärtner und Peter Luder – die sich in den 1970er Jahren wohl am umfangreichsten mit einer Theorie der Wirtschaftsdemokratie auseinandergesetzt haben – begründen dies zu Recht wie folgt: „In der Gesellschaft kann weder die Nutzwertleistung noch die potenzielle Aufwandsminimierung zentral gemessen und erfasst werden. Ebenso wenig kann zentral die Nutzwertentfaltung, der technische Fortschritt und die potenziell wachsende relative Arbeits-, Material- und Energieersparnis bei der hochentwickelten Arbeitsteilung gesichert werden. Diese gesellschaftlichen Erfordernisse in den einzelnen Produktionskooperationen kann auf der heutigen Stufe der Arbeitsentwicklung nur der Marktmechanismus durchsetzen. [...] Nur Träumer oder Dogmatiker können Forderungen revolutionärer Marktbeseitigungen stellen, die sich auf der heutigen Stufe der Entwicklung noch nicht realisieren lassen. Es gehört aber auch viel soziale Gleichgültigkeit und oft Zynismus dazu, daraus zu folgern, jede Systemreform sei überflüssig.“ (Sik u.a. 1979: 618, 620)

Der Markt ist nur idealtypisch in der Lage, Angebot und Nachfrage durch wettbewerbliche Prozesse zum Ausgleich zu bringen. Bereits in den 1920er Jahren zeigte John Maynard Keynes mit seiner „New

Economics“, dass das heute wieder viel gelobte und eingeforderte Markt- und Wettbewerbsprinzip, das „Laissez-Faire“, der „Krieg aller gegen alle“, nicht hinreichend ist, um die immer wieder behaupteten optimalen ökonomischen und gesellschaftlichen Ergebnisse, vor allem eine vollbeschäftigte Wirtschaft, zu realisieren. Wo Wettbewerb ist, gibt es Gewinner – aber auch Verlierer: „Wir können nicht jeder gegen jeden wettbewerbsfähig sein.“ (Samuel Brittan) Dennoch forcierter die neoliberale Ideologie die Trias von Wettbewerb, Deregulierung und Privatisierung, der alle gesellschaftlichen Bereiche auszusetzen seien. Sogar vor öffentlichen Institutionen und selbst vor öffentlichen oder meritorischen Gütern wie Bildung und Gesundheitsvor- und -nachsorge macht der Marktwahn mittlerweile nicht mehr Halt.

Auch die EU-Kommission hat den freien Markt und die unverfälschte Konkurrenz als die Grundprinzipien der wirtschaftlichen Entwicklung ausgelobt und will dies in der EU-Verfassung ratifizieren. Der vor kurzem verstorbene US-amerikanische Ökonom John Kenneth Galbraith sprach in Anbetracht einer schier unendlichen Wettbewerbsgläubigkeit von einem „gesellschaftlichen Realitätsverlust“. Sein Kollege Paul Krugman spricht gleich lautend von einem „gefährlichen Wahn“, weil immer nur der einzelwirtschaftliche Effizienzvorteil durch Markt und Wettbewerb hervorgehoben wird, ohne aber die auftretenden gesellschaftlichen Effizienzverluste, z.B. von Arbeitslosigkeit und Umweltzerstörung, in Rechnung zu stellen.

Da Markt und Wettbewerb heute zur Durchsetzung einer privaten Bereicherungssucht zu zentralen, geradezu blinden Kampfbegriffen in der wirtschaftlichen Diskussion geworden – respektive pervertiert – sind, ist es eine zentrale Aufgabe einer wirtschaftsdemokratischen Konzeption (Theorie), hier gegenzusteuern. Dabei ist zunächst einmal zu konstatieren, dass Privat- und Gesellschaftsinteressen nicht konform gehen und es auch nicht automatisch über eine „invisible hand“ (Adam Smith) zu einer gesellschaftlichen Harmonie kommt. Niemand wird bestreiten können, dass hinter jedem Wettbewerb das Motiv des Eigennutzes und kein altruistisches Motiv steht – während eine demokratische Gesellschaft vorrangig auf das Gemeinnützige

oder sogar auf das Solidarische setzt. Der Markt lebt von der Konkurrenz – ein demokratisches Gemeinwesen ganz entscheidend von der Kooperation. Der Markt hat kein Herz, er steht nicht für das in einer Gesellschaft notwendig gebrauchte Soziale, stellte Amerikas bekanntester Ökonom und Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaft, Paul A. Samuelson, fest (vgl. Der Spiegel, Nr. 38/2005).

In Wirklichkeit ist es aber noch viel schlimmer: Es kommt bei freien unkontrollierten Märkten und einem ungehinderten Wettbewerb ohne staatliche Interventionen zu einem nachhaltigen und permanenten Markt- und Wettbewerbsversagen mit schlimmsten Folgen für die gesamte Wirtschaft und Gesellschaft:

- ⌚ Erstens sorgen Markt und Wettbewerb nicht oder nur in ungenügender Weise für eine Bereitstellung öffentlicher oder meritorischer Güter, weil diesen aus Sicht der Unternehmen eine Profitabilität fehlt. Dennoch sind diese Güter für das System als Ganzes unverzichtbar.
- ⌚ Zweitens sind Markt und Wettbewerb keine Instrumente, um den in der Konkurrenz jeweils Unterlegenden ohne staatliche (gesellschaftliche) Intervention und Unterstützung (Sozialstaatsfunktion) eine neue Chance zu eröffnen.
- ⌚ Drittens vermögen Markt und Wettbewerb nicht für eine Internalisierung externer Effekte (Kosten und Erträge) zu sorgen und produzieren so permanent Fehlallokationen. Hierdurch erfüllen die Preise nicht die immer wieder geforderte bzw. behauptete Knappheitsanzeigefunktion.
- ⌚ Viertens sorgen markt- und wettbewerbsgesteuerte Investitionen nicht per se für Stabilität. Es kommt vielmehr zu einem gesellschaftlich destruktiven Unterbeschäftigungsgleichgewicht.
- ⌚ Fünftens ist Wettbewerb nicht, wie immer wieder fälschlich behauptet, das genialste „Entmachtungsinstrument“ (Franz Böhm). Im Gegenteil: Wettbewerb zerstört sich immanent selbst. Aus Wettbewerb entsteht Konzentration des Kapitals und in Folge Marktmacht. Die Neigung zum Monopol entspringt der Grundnatur des kapitalistischen Systems. Schon Adam Smith wusste 1776: Um ihre

Gewinne zu maximieren, beschränken die Unternehmen den Wettbewerb oder schalten ihn durch Absprachen (Kartelle) völlig aus. Die hieraus entstehende Macht benutzen sie, um sich auf Kosten anderer zu bereichern.

Trotz dieser in der kritischen Wirtschaftswissenschaft seit langem vorliegenden Erkenntnisse ignoriert aber der nur noch marktradikal daherkommende Neoliberalismus dies bzw. gaukelt der Öffentlichkeit (vgl. Müller 2006: 168f.) über Medien und „Think-Tanks“ (vgl. Plehwe 2006: 224ff.) weiterhin das hohe Lied von einer idealtypischen Markt- und Wettbewerbslehre vor, die mit der wirtschaftlichen Realität kaum etwas zu tun hat. Im Schatten dieser Ideologie – mit massiver politischer Unterstützung – können sich so immer größere Unternehmensgiganten herausbilden. Es entsteht immer mehr Markt- und Machtkonzentration, die natürlich zum Einsatz gebracht wird: Zum einen in der Wirtschaft selbst und zum anderen gegen den staatlichen Überbau – gegen das Prinzip der Politik also. Dies führt zu einer immer stärkeren Entdemokratisierung und zu immer mehr Autokratie und Plutokratie im Sinne der angestrebten neoliberalen Herrschaftspolitik zur Bereicherung einer kleinen gesellschaftlichen Schicht auf Kosten der Allgemeinheit.

Daher ist es allerhöchste Zeit, diese destruktive neoliberale Politik zu überwinden und sie in Richtung wirtschaftsdemokratische Strukturen zu lenken. Da, wie schon angeführt, Wirtschaftsdemokratie aber kein Gegenkonzept zur Marktwirtschaft ist, sondern eine Synthese aus Plan, Regulation und Markt anstrebt, die den rein kapitalistischen Profitcharakter herausfiltert, muss der heute neoliberal entfesselte Markt und grenzenlos gewordene Wettbewerb durch den Staat in einen „kontrollierten Wettbewerb“ und müssen Märkte in „regulierte Märkte“ umgewandelt sowie die bereits aufgebaute Marktmacht zerschlagen werden. Wettbewerb bedarf eines politischen und gesellschaftlichen Rahmens, in dem nicht nur wettbewerbliches Verhalten der Unternehmen erzwungen, sondern auch Entscheidungen über die Hauptrichtungen der ökonomischen Entwicklung – etwa in Bezug auf die Energieversorgung, die Verkehrsinfrastruktur, die

Ausbildungs- und Gesundheitssysteme – auf der Grundlage demokratischer Diskussions- und Willensbildungsprozesse getroffen werden, die sich nicht nach ökonomischen Kriterien, sondern nach gesellschaftlichen Präferenzen richten.

Vor dem Hintergrund der Globalisierung und Europäisierung ist im Rahmen einer vorbeugenden Wettbewerbspolitik ein Europäisches Kartellamt, unterstützt von einer EU-Monopolkommission, seit langem überfällig. Alle EU-Mitgliedsländer haben daneben national identische Einrichtungen zu schaffen, die eng miteinander kooperieren. Dabei sind zur Marktmachtkontrolle die heute bestehenden Marktanteilsgrenzen im europäischen Kontext zu vereinheitlichen, wobei die für Eingriffe der Fusionskontrolle relevanten Höchstgrenzen von Branche zu Branche bzw. auf den von den Kartellämtern definierten „relevanten Märkten“ unterschiedlich sein können. Fusionwillige Unternehmen müssen den gesamtwirtschaftlichen Vorteil der angestrebten Fusion/Übernahme öffentlich machen und begründen. Dazu gehören u.a. Preis-, Innovations- und Beschäftigungswirkungen wie auch die quantitative und qualitative zukünftige Versorgung der Märkte. Das heute gegebene und gerade verabschiedete „Europäische Übernahmegeret“ genügt diesen Ansprüchen bei weitem nicht (vgl. Bontrup 2006b). Auch sind die heute im deutschen Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) normativ festgelegten Kriterien für die Vermutung einer marktbeherrschenden Stellung, die zu einem Behinderungs- und Ausbeutungsmissbrauch auf den Märkten führen, viel zu hoch angesetzt. Hier wird die Marktmacht nach Konzentrationsraten (CR) auf „relevanten Märkten“ gemessen und für eine juristische Sanktionierung operational gemacht. Marktbewerbung eines Unternehmens oder mehrerer Unternehmen liegt dabei im Sinne einer Legalvermutung wie folgt vor: Für ein Unternehmen (Monopolfall) gilt dies ab einem Marktanteil von 33 1/3 Prozent. Bei drei Unternehmen – hier spricht man von einem Teilmonopol –, muss der Marktanteil bei 50 Prozent und mehr liegen. Und schließlich kommt es erst bei fünf Unternehmen (enges Oligopol), ab einem Marktanteil von 66 2/3 Prozent, zu einer rechtlich sanktionierbaren verdeckten Marktsituation.

Marktanteile bzw. Konzentrationsraten sind außerdem nicht nur im Hinblick auf die Absatzmärkte (Angebotsmacht) von Unternehmen zu sehen, sondern auch bezüglich ihrer Beschaffungsmärkte und einer Ausübung von Nachfragemacht. Je höher der Marktanteil, desto größer die Gefahr eines Machtmissbrauchs.

Außerdem haben die Unternehmen den Kartellbehörden bei einem Kartellverdacht nachzuweisen, dass sie nicht Kartellmitglieder sind (Umkehr der heutigen Beweislast). Die seit kurzem mögliche zivilrechtliche Schadensersatzklage von Geschädigten eines Kartells und die kartellrechtlich gegebene „Kronzeugenregelung“ sind nur erste, aber richtige Ansätze, um dem Machtmissbrauch von Kartellen ein Ende zu bereiten.

Neben diesen wettbewerbspolitischen und wettbewerbsrechtlichen Maßnahmen muss es zu einer mit wesentlich mehr Rechten ausgestatteten Verbraucherschutzpolitik und ebenfalls zu einer verbesserten Mittelstandspolitik kommen. Die Verbraucherzentralen sind massiv auszuweiten und nicht vom Staat, sondern durch eine Abgabe auf die von den Unternehmen jeweils realisierten Umsatzerlöse zu finanzieren. Die Mittelstandspolitik ist auf konzernunabhängige Kleinst- und Kleinunternehmen in der Größenordnung von bis zu 100 Beschäftigten zu konzentrieren. Hier sollte es um Finanzierungsunterstützungen, Markt- und Innovationsberatungen sowie um monetäre Unterstützungen in diesen Bereichen als auch um Beschäftigungsförderungen in Krisensituationen gehen. Bei Großunternehmen und Konzernen ab einer Größenordnung von über 500 Beschäftigten sind dagegen alle staatlichen Subventionen einzustellen, es sei denn, es handelt sich um begründete und zeitlich befristete Anpassungssubventionen. Staatliche Forschungs- und Entwicklungsleistungen (F&E) unterliegen grundsätzlich bei allen Unternehmen entweder einer Rückzahlungsverpflichtung im Falle des Markterfolgs oder einer staatlichen Beteiligungsauflage am geförderten Unternehmen in Höhe des jeweiligen staatlichen Vergabevolumens.

Wesentliches Merkmal einer Wirtschaftsdemokratie soll die überwiegende Gemeinwohlorientierung sein. Insofern ist ein breit aufgestellter öffentlicher Wirtschaftssektor als Gegenmacht („Countervai-

ling Power“) zum privaten Wirtschaftssektor zu etablieren. Hierbei geht es um öffentliche oder kommunale Unternehmen, bei denen die Wirtschaftsführung nicht von der Macht des Eigentums abhängt und die Zielsetzung der Unternehmung nicht Profit, sondern bestmögliche Versorgung lautet. Dies impliziert im Gegensatz zur praktizierten neoliberalen Politik einer Privatisierung des öffentlichen Sektors den Ausbau öffentlicher Unternehmen. Dazu gehören der Energiebereich, der Verkehrssektor und alle Post- und Telekommunikationsleistungen. Hier können aufgrund der nur durch einen Anbieter – als ein „natürliches Monopol“ – jeweils erzielbaren Größeneffekte (Economies of scale) in Produktion und Administration sowie Vertrieb wesentlich höhere gesellschaftliche Wohlfahrtsgewinne als durch kleinteilige wettbewerbliche Strukturen erzielt werden. Die öffentlichen Unternehmen haben dabei nach dem Kostendeckungsprinzip zu arbeiten. Gewinne oberhalb einer notwendigen Bedienung für Zukunfts- und Erweiterungsinvestitionen sind in den Preiskalkulationen nicht erlaubt. Um Effizienzverlusten und einem „Kostenmachen“ den Riegel vorzuschieben, sind die als „natürliche Monopole“ fungierenden öffentlichen Unternehmen ebenfalls einer staatlichen Preis- und Gewinnaufsicht zu unterziehen. Außerdem ist den Verbraucherschutzorganisationen Einblick in die Preis- und Kostenrechnungen zu gewähren. Ansonsten unterliegen die öffentlichen Unternehmen ebenso wie die Unternehmen der privaten Wirtschaft den noch zu beschreibenden immateriellen Partizipationsrechten der Beschäftigten auf der Mikro- bzw. einzelwirtschaftlichen Ebene.

Neben den öffentlichen sind auch genossenschaftliche Unternehmen ein wirtschaftsdemokratisches Element. Daher ist zur Belebung einer Wirtschaftsdemokratie staatlicherseits auch der Ausbau dieses Bereiches zu unterstützen. Die Genossenschaft unterscheidet sich dabei vom öffentlichen Unternehmen nur dadurch, dass sie nicht auf der Grundlage einer Pflichtgemeinschaft des Staates oder der Gemeinde beruht, sondern auf der Selbsthilfe des freien Zusammenschlusses der wirtschaftlichen Genossinnen und Genossen. Auch die Genossenschaft arbeitet nicht nach dem kapitalistischen Herrschafts- und Profitprinzip. Um aber auch hier einem möglichen Machtmissbrauch,

z.B. durch einen gebündelten Großeinkauf (Problem der Nachfragermacht), vorzubeugen, haben sich auch alle Genossenschaften den bereits aufgezeigten wettbewerbspolitischen und -rechtlichen Restriktionen auf den Märkten zu stellen und für eine unternehmensinterne demokratische Struktur zu sorgen.

9.3.3.2 Tarifpolitik

Den zweiten wesentlichen Bereich auf der mesoökonomischen Ebene bildet die flächen(branchen-)bezogene Tarifpolitik. Hier geht es um die kollektive primäre Verteilung der Markt- und Wettbewerbsergebnisse. Die Fiskal- und Geldpolitik ist dabei mit der Tarifpolitik – die neben der Lohnpolitik auch die Arbeitszeitpolitik und die gesamte Arbeitsorganisation bis zum betrieblichen Arbeitsschutz umfasst – abzustimmen und wachstums- und beschäftigungsorientiert auszurichten. Unter dem vorherrschenden neoliberalen Regime ist die Tarifpolitik immer mehr unter einem enormen Anpassungsdruck in Richtung einer „verbetrieblichten Lohnpolitik“ geraten. Die Öffnung der Märkte in Europa und die seit langem bestehende Massenarbeitslosigkeit, mit dem Überschussangebot an Arbeitskräften, sind die entscheidenden Ursachen.

Man müsse nur die angeblich zu hohen Löhne senken und die zu kurzen Arbeitszeiten erhöhen, so der neoliberalen Ruf, und die Arbeitslosigkeit könne wirksam bekämpft werden. Die entsprechende Umsetzung wirkte allerdings in katastrophaler Art und Weise in die entgegengesetzte Richtung: Die Arbeitslosigkeit ist dramatisch gestiegen und gleichzeitig durch Umverteilung die Profitquote in den einzelnen EU-Ländern in die Höhe geschossen. Hier muss es im Rahmen einer Wirtschaftsdemokratie deshalb darum gehen, über eine solidarische Lohnpolitik zu gesamtwirtschaftlich produktivitätsorientierten Reallohnsteigerungen zurückzufinden. Dazu ist – anders als in der Vergangenheit – eine Ausschöpfung des so genannten verteilungsneutralen Spielraums (Produktivität plus Inflationsrate) notwendig. Dieser muss in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten uneingeschränkt zur Stärkung der jeweiligen Binnenkonjunktur eingesetzt

werden. Geschieht dies nicht, gibt es bekanntlich ein negatives Umverteilungsergebnis zu Lasten der gesamtwirtschaftlichen Lohnquote, das reduzierende Wachstums- und Beschäftigungswirkungen nach sich zieht. Die flächentarifliche verteilungsneutrale Lohnpolitik muss aber noch auf einzelwirtschaftlicher Ebene vor dem Hintergrund einer derzeit völlig disproportionalen Verteilung des kumulierten Vermögens in den Händen weniger durch eine Umverteilungskomponente zu Gunsten des „Faktors“ Arbeit ergänzt werden (siehe dazu die Ausführungen zur „mikroökonomischen Ebene“).

Solange aber Massenarbeitslosigkeit besteht und es nicht zu einer Verknappung des Arbeitsangebots kommt, wird es den Gewerkschaften schwer fallen, den Lohnzuwachs auf eine verteilungsneutrale Höhe zu bringen, die Arbeitszeit zu verkürzen und die Arbeitsbedingungen zu verbessern. Es ist eher mit einer Ausweitung des individuellen Arbeitsangebots zu rechnen, so dass der Lohn noch mehr verfällt, wie es heute im Niedriglohnsektor mit seinen prekären Beschäftigungsverhältnissen längst der Fall ist. Paradoxe Weise laufen den Gewerkschaften in der Krise die Mitglieder weg. Dies zehrt sie finanziell aus und schwächt ihre Kampf- und Streikkraft, die zur temporären Verknappung des Arbeitsangebots und damit zur Durchsetzung von Lohnforderungen und Arbeitszeitverkürzungen überlebenswichtig sind. Manche überlegen deshalb, bei anhaltendem Mitgliederschwund eine Pflichtmitgliedschaft aller abhängig Beschäftigten in den Gewerkschaften einzuführen. Um die wichtige Tarifautonomie zu erhalten, müssten dann auch alle Unternehmen Pflichtmitglieder ihrer jeweiligen Arbeitsgeberverbände werden. Ob sich so das Problem eines Verhandelns bei kollektiven Gütern, wie es für den Flächentarifvertrag gilt, unter der sich immer mehr individualisierenden und damit entsolidarisierenden Gesellschaft und bei vorliegender Massenarbeitslosigkeit sowie weit geöffneten Märkten lösen lässt, ist eine offene Frage.

Solange die Lage am Arbeitsmarkt nicht in Richtung Vollbeschäftigung tendiert, ist die Tarifautonomie durch einen staatlich festgelegten Mindestlohn zu unterstützen (vgl. dazu ausführlich das *Memorandum 2006*, Kap. 9). Tarifpolitik ist aber nicht nur Lohnpolitik,

sondern auch Arbeitszeitpolitik. Diese muss, anders, als es heute der Fall ist, verstärkt in den Mittelpunkt gerückt werden. Nur mit einer makroökonomischen Politik – abgestimmt als ein „europäischer Makro-Dialog“ – wird dem gesellschaftlichen Hauptübel, der Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit in Europa und Deutschland, nicht Genüge getan. Die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* besteht daher seit Mitte der 1980er Jahre in allen Memoranden und einem Sondergutachten auf eine alle Branchen und den öffentlichen Dienst umfassende Arbeitszeitverkürzung zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit. Dabei ist klar, dass die Arbeitszeitfrage zwischen den Tarifpartnern (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden) autonom auszuhandeln ist. Dennoch hat der Staat die Möglichkeit, über eine Arbeitszeitgesetzgebung den arbeitszeitlichen Rahmen vorzugeben. Hierbei muss es nicht nur in Deutschland, sondern auch in der EU zu einer fortschrittlichen Reform der Arbeitszeitrichtlinie kommen (vgl. dazu ausführlich das *EuroMemorandum 2007*: 27ff.). Dabei ist die wöchentliche Arbeitszeit von heute 48 auf maximal 40 Stunden zu begrenzen. Ausnahmen hiervon dürfen nicht zugelassen werden.

9.3.4 Mikroökonomische (einzelwirtschaftliche) Ebene

Die zuvor beschriebenen Veränderungen sowohl auf der Makro- als auch auf der Mesoebene lassen sich nur dann verwirklichen, wenn zusätzlich auf der mikroökonomischen, also der einzelwirtschaftlichen, Ebene die Prozesse demokratisch zwischen Kapital und Arbeit ausgesteuert und flankiert werden. Hier ist die Basis, auf der alle makro- und mesoökonomischen Ausrichtungen ankommen bzw. wirken und die staatlichen Akteure auf ein Feedback von „unten“ zur optimalen Aussteuerung angewiesen sind. Nur so kann einer einseitigen Interessenpolitik von Seiten der Unternehmen bzw. des Kapitals entgegengewirkt werden. Wollen die staatlichen Stellen eine wirksame Planung und Intervention in die Märkte und Unternehmen realisieren, so sind demnach auch auf einzelwirtschaftlicher Ebene demokratische Strukturen in Form einer gleichberechtigten Mitspra-

che (Partizipation) des „Faktors Arbeit“ notwendig. Dies verlangt nach einer gesellschaftsrechtlichen Gleichstellung von Arbeit und Kapital. „Erst eine Gesellschaft, die die gemeinsam erarbeiteten Einkommens- und Vermögensgewinne aus Arbeit und Kapital rechtlich gleichstellt und redlich aufteilt, und dies durch ihre Gesetze besiegelt, ist eine vom Ansatz her humane und gerechte Gesellschaft.“ (Hankel 2001: 208)

9.3.4.1 Immaterielle Partizipation

Kapitaleigner haben ihre Herrschaft ausgebaut. Ein Unternehmen ist eine arbeitsteilige Produktionsgemeinschaft in Form eines sozio-technisch-rechtlichen Gebildes. Und dennoch sind die abhängig Beschäftigten heute ohne Mitbestimmung an den wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen und ohne eine Teilhabe an den Unternehmensergebnissen einer Fremdbestimmung durch das herrschende Kapital ausgesetzt. Letzteres dominiert sämtliche Produktions-, Investitions- und Markt-(Produkt-)Entscheidungen, wobei es unter den gegebenen finanziemarktgetriebenen (globalen) Bedingungen einer Profitmaximierung (Huffschmid 2002) sogar zu einer Umkehrung kapitalistischer Logik gekommen ist. Hier ist nicht – wie in marktwirtschaftlichen Ordnungen idealtypisch unterstellt – der Gewinn das Residualeinkommen und der Lohn das vorherbestimmte Kontrakteinkommen; vielmehr wird im Gegenteil der Lohn zum Residualeinkommen und der Gewinnanspruch vorab (planerisch) festgelegt. Die Löhne und der Beschäftigungsstand werden dabei zu Anpassungsvariablen mit Erpressungscharakter. Die Folgen sind bekannt: Prekäre Beschäftigungsverhältnisse, verbunden mit einem gefährlichen gesamtwirtschaftlichen Lohndumping. Die gesellschaftliche Machtbalance zwischen Kapital und Arbeit hat sich somit zunehmend zugunsten des Kapitals und der Marktlogik, die keinen sozialen Fortschritt und Gerechtigkeit kennen, aufgelöst. Die Einkommens- und Vermögensverteilung ist aus dem Gleichgewicht geraten und zerstört so die ökonomische Basis sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Das Kapital hat heute die weit reichende Option, zwischen der

Anlage in beschäftigungsschaffende Realinvestitionen an unterschiedlichen internationalen Standorten und/oder in Finanzinvestitionen wählen zu können. Hinzu kommt für die Kapitalanlage der Investoren die Möglichkeit einer jederzeitigen Ausstiegsmöglichkeit („Exit-Option“) aus einem börsennotierten Kapitalunternehmen und damit die Rückverwandlung von Kapitaleigentum in Liquidität. Das so anonymisierte Eigentum „springt“ sozusagen in Form der Liquidität von einem Unternehmen zum anderen und setzt dabei nicht primär auf eine Dividenden- bzw. Mehrwertpartizipation, die vom Unternehmen real erwirtschaftet wurde, sondern auf die Spekulation des Börsenwertes. „Die großen Investmentfonds, Hedgefonds und Private Equity-Fonds in Offshore-Finanzzentren sind inzwischen so liquide und mächtig, dass sie in traditionelle Industrien einsteigen können und aus diesen durch Umstrukturierungen, die immer auf Kosten von Arbeitsplätzen, zu Lasten der Arbeitsbedingungen und Löhne und gegen die Interessen der Mehrheit lokaler ‚Stakeholder‘ gehen, hohe Renditen herauspressen. Die Finanzmärkte üben finanzielle Repression gegen die Gesellschaft und die reale Ökonomie aus. Sie bewirken eine in den Ausmaßen noch nie da gewesene skandalöse Umverteilung zu Lasten der Armen und zu Gunsten der Reichen.“ (Altva-ter 2005: 19; vgl. dazu auch Reuter 2006: 1180ff.) Alles unterliegt so nur noch einem kurzfristigen Gewinninteresse. In den Unternehmen sollen die Arbeitenden dennoch möglichst hoch motiviert (intrinsisch) ihre Arbeit verrichten. Dies ist aber unter Bedingungen einer „Diktatur des Kapitals“ (Jean Ziegler) ein immer größer werdender Widerspruch.

Nicht weniger – mehr Mitbestimmung tut Not. In einem neoliberalen Arbeitsregime, das auf eine „Individualisierung der Arbeit“ bzw. die „Vermarktlichung des Subjekts“ setzt und in dem jeder und jede Beschäftigte sein bzw. ihr individuelles „Wertgrenzprodukt der Arbeit“ in Relation zum ausgezahlten Lohn nachweisen muss, ist kein Platz mehr für Mitbestimmung. Dies sollen die neuerlich vorgetragenen Angriffe der Arbeitgeber und der einschlägig bekannten Mitbestimmungsgegnerinnen und -gegner aus Politik und Wissenschaft

gegen die heute bestehenden Mitbestimmungsgesetze direkt zum Ausdruck bringen. Diese Antihaltung gegen demokratische Unternehmensprozesse ist aber schon alleine deshalb falsch, weil die Menschen, wie schon Hans Böckler zu Recht betonte, ohne Mitbestimmung, ohne Partizipation sich nicht mit den Unternehmen, in denen sie produktive und innovative Arbeit verrichten sollen, identifizieren können. Sie bleiben fremdbestimmte Arbeitskräfte und von ihrer Arbeit entfremdete Personen ohne intrinsische Motivationen, weil sie kein Mitentscheidungsrecht haben. „Natürlich sind die Arbeiter und Angestellten an der Erhaltung ihrer Produktionsstätten als Voraussetzung für Arbeit und Einkommen interessiert. Aber wie das Wachstum des Unternehmens verläuft, wie investiert wird, wie sich die Produktionsstruktur ändert, wie verkauft wird, wie sich die Effektivität entwickelt, wie die Gewinne wachsen, wie sie verwendet und wie die Produkte vom Konsumenten beurteilt werden, dies alles steht für die meisten Mitarbeiter der Unternehmen außerhalb der Verantwortung und damit auch außerhalb des Interesses. [...] Überall fühlen sich die Arbeiter und Angestellten lediglich als Lohnempfänger und sonst nichts.“ (Sik u.a. 1979: 357)

Die Menschen wollen aber ihre ganze Persönlichkeit ins Arbeitsleben einbringen und nicht nur auf ihre Arbeitskraft reduziert werden. Sie wollen weniger denn je bloße Befehlsempfängerinnen und -empfänger sein. Sie möchten vielmehr die Bedingungen, unter denen sie einen erheblichen Teil ihres Lebens verbringen, aktiv mitgestalten. Dazu jedoch ist das Unternehmen demokratisch auszurichten, wobei die Kompetenzen der Beschäftigten dadurch an Wert gewinnen, dass sie sich im Arbeitsprozess gegenseitig ergänzen. „Arbeitnehmer mit spezifischen Kompetenzen haben nicht nur ihr persönliches Einkommen im Blick, sondern auch die langfristige Entwicklung des Unternehmens, von dem die Verwertung des Humankapitaleinsatzes abhängt.

Die Wirtschaftsdemokratie vollzieht sich in einem beratenden Prozess, durch den die Träger von Humankapital am kollektiven Interessenbildungsprozess des Unternehmens beteiligt werden müssen.“ (Aglietta/Reberioux 2005: 23f.) Und dennoch verweigert man

den Beschäftigten bis heute eine wirklich echte paritätische und damit demokratische wirtschaftliche Mitbestimmung.

Alle in Deutschland vorliegenden unternehmerischen und betrieblichen Mitbestimmungsgesetze („Montan-Mitbestimmung“, „Mitbestimmungsgesetz“, „Drittelparteiengesetz“ sowie das „Betriebsverfassungsgesetz“) – und erst recht die „Mitbestimmung“ in der neu geschaffenen Europäischen Aktiengesellschaft (Societas Europaea, SE) – sind im Hinblick auf eine Demokratisierung einzelwirtschaftlicher immaterieller Partizipationsverhältnisse als nicht hinreichend einzustufen (vgl. Bontrup 2002). Letztlich wird nach wie vor das entscheidende Investitionsmonopol des Kapitals (Erich Preiser), wird die einseitig beim Kapital liegende wirtschaftliche Bestimmung und Verfügungsgewalt über Investitionen, Produktion, Organisation und Produkte in den Unternehmen und Betrieben durch keines der bestehenden Mitbestimmungsgesetze aufgehoben. Die einzige Ausnahme von dieser Regel bildet das Montan-Mitbestimmungsgesetz, das aber nur noch für rund 100.000 Beschäftigten in der Kohle- und Stahlindustrie gilt. Aber selbst hier ist das aktienrechtliche Letztentscheidungsrecht der Haupt- oder Gesellschafterversammlung, also der Kapitaleigner, nicht aufgehoben. Der Aufsichtsrat hat dagegen das letzte Wort zu haben. Angesichts der heute allenfalls als Scheinmitbestimmung zu qualifizierenden Partizipationsmöglichkeiten müssten daher zur Verwirklichung einer Wirtschaftsdemokratie die Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Beschäftigten in Richtung Parität ausgebaut werden. Arbeit und Kapital sind gesellschaftsrechtlich gleichzustellen. Die Gewerkschaften und die demokratisch legitimierte Politik haben deshalb den Auftrag, alle Kraft auf eine Umsetzung dieser notwendigen Partizipation zu richten. Wie dies konkret aussehen könnte, hat die *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* ausführlich im *Memorandum 2005* (Kapitel 6) herausgearbeitet.

9.3.4.2 Materielle Partizipation – Verteilungsneutralität reicht nicht aus

Das kapitalistische Lohnarbeitsverhältnis brachte den abhängig Beschäftigten zu Beginn des Kapitalismus – ohne gefestigte Gewerk-

schaften und jeglichen Sozialstaat – nichts anderes als Elend und behinderte die gesamtwirtschaftliche ökonomische Entwicklung. Der Kapitalismus und sein staatlich politischer Überbau zeigten sich aber im Laufe der Zeit flexibel und anpassungsfähig. Zwischen das Mehrwert, also Profit schaffende Ausbeutungsverhältnis auf den Arbeitsmärkten wurde immer mehr das „Soziale“ geschoben. Durch eine kollektiv finanzierte Absicherung im Fall von Arbeitslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit, Alter und Krankheit wurden die in der Regel vermögenslosen Lohnarbeiterinnen und -arbeiter abgesichert und geschützt. Daneben wurde durch arbeits- und tarifrechtliche Bestimmungen die arbeitsmarktimmame strukturelle Unterlegenheit der abhängig Beschäftigten teilweise abgebaut. So konnte das Ziel einer Verteilungsgerechtigkeit der Marktergebnisse ins Visier genommen werden. Damit wird aber letztlich nicht der Klassencharakter des Lohnarbeitsverhältnisses aufgelöst. So reicht bei der Verteilung der primären Markteinkommen zwischen abhängig Beschäftigten und Unternehmern die ausschließliche Sicht einer neutralen Verteilung (Produktivitäts- plus Inflationsrate) des durch Arbeit geschaffenen Überschussproduktes nicht aus:

- ⌚ Erstens ändert diese „neutrale“ Verteilung der Einkommenszuwächse nichts am Status quo der bisher kumulierten Vermögensbestände. Nach einer neuen Untersuchung durch das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (EZW) (2005) verfügten 2002 nur 6,2 Prozent der bundesdeutschen Haushalte überhaupt über Betriebsvermögen, das auf insgesamt 661 Mrd. Euro geschätzt wird. Hierin enthalten sind nicht das Geld- und Immobilienvermögen, wobei allein das Net togeldvermögen bei über 2,5 Billionen Euro liegt und rund zehn Prozent der privaten Haushalte über fast 50 Prozent des Geldvermögens verfügen. Die Konzentration ist beim Betriebsvermögen noch viel höher. Hier verfügten 2002 2,4 Prozent der Haushalte über fast 90 Prozent des Vermögens.
- ⌚ Zweitens würde eine über den Verteilungsspielraum hinausgehende inflationäre Lohnerhöhung sofort mit einer restriktiven Geldpolitik der Notenbank (EZB) beantwortet; es käme zu Wachstums-

und Beschäftigungseinbrüchen. Die Leidtragenden wären in erster Linie die Beschäftigten.

- ⌚ Drittens ist nicht einmal sicher, ob überhaupt der verteilungsneutrale Spielraum in den jeweiligen Tarifverhandlungen ausgeschöpft werden kann, was vor dem Hintergrund der bestehenden Massenarbeitslosigkeit in den letzten beiden Jahrzehnten jedenfalls in der Summe nicht mehr auch nur annähernd gelang; hierdurch wurden schwer wiegende negative makroökonomische Wachstums- und Beschäftigungseffekte ausgelöst (vgl. Schäfer 2006: 583-591).
- ⌚ Viertens, und dies ist entscheidend, beschränkt sich selbst eine verteilungsneutrale Arbeitnehmerpartizipation ausschließlich auf die Konsumgütersphäre. Sie durchbricht nicht das Ausbeutungsverhältnis lohnabhängiger Arbeit, d.h. einer Mehrarbeit für das Kapital. Die Beschäftigten erreichen trotz ihrer täglichen Mühen nicht den Investitionsgütersektor bzw. verfügen nicht über ihn.

1960 formulierte dies in einer wirtschaftlich-sektoralen Betrachtung noch einmal der Ökonom und Jesuiten-Pater Oswald von Nell-Breuning unmissverständlich: „An der Erzeugung beider Arten von Gütern [Konsum- und Investitions- oder Kapitalgüter, Anm. d. Verf.] wirken die Arbeitnehmer mit; für die Arbeitsleistung in diesen beiden Zweigen der Produktion zahlen die Unternehmer ihnen Arbeitslohn; dieser Arbeitslohn erscheint in der Erfolgsrechnung der Unternehmer als Kosten. Verwenden die Arbeitnehmer nun den ganzen Arbeitslohn zum Kauf der geschaffenen Konsumgüter, so heißt das: die Unternehmer erhalten die ganze von ihnen als Kosten aufgewendete Lohnsumme zurück und geben dafür nur die produzierten Konsumgüter ab; die neugeschaffenen Investitions- oder Kapitalgüter verbleiben ihnen sozusagen gratis und franko. Man könnte das auch so ausdrücken: die Arbeitnehmer schenken den Unternehmern die Investitions- oder Kapitalgüter und sind zufrieden, als Entgelt für ihre Leistung im Produktionsprozess denjenigen Teil der produzierten Güter zu erhalten, der in Konsumgütern besteht. Auf diese Weise werden die Unternehmer reicher und reicher, die Arbeitnehmer bleiben Habenichtse.“ (Nell-Breuning 1960: 140f.)

Ohne eine Kapitalbildung in Arbeitnehmerhand (Nell-Breuning 1953: 513ff.), ohne eine materielle Partizipation der Beschäftigten an den Investitions- oder Kapitalgütern, die jeweils im Zuge einer erweiterten Kapitalakkumulation das Wachstum und damit die Verteilung innerhalb einer Volkswirtschaft bestimmen, ist die Macht des Kapitals gegenüber den abhängig Beschäftigten nicht auflösbar. Die Entscheidung sowohl über das Wie der Produktion als auch darüber, wer das geschaffene Überschuss- bzw. Mehrprodukt aus der Produktionsverwertung erhält, liegt ausschließlich, autokratisch und antidemokratisch beim Kapital. Bis heute wurde als Ergänzung zur parlamentarischen Demokratie auf einzelwirtschaftlicher Ebene keine demokratische Verfügung über das Mehrprodukt der Arbeit umgesetzt. Diese gehört aber als materielle Partizipation, als Teilhabe an den erwirtschafteten Ergebnissen dazu (vgl. dazu ausführlich Bontrup 2005: 95-114). Am weitesten ging diesbezüglich die gesellschaftspolitische Diskussion in Schweden in den Jahren zwischen 1975 und 1983. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Macht- und Eigentumsverhältnisse sollten die Beschäftigten an den Gewinnen und am Kapital der Unternehmen beteiligt („Profit Sharing“) und so die Kapital- und Unternehmertum in den Unternehmen verschoben werden. Die endgültige Etablierung scheiterte aber 1983 an einer massiven Gegenreaktion des bürgerlichen Blocks und an einer gespaltenen Arbeiterbewegung, die am Ende auch nicht mehr von den linken politischen Kräften im Parlament unterstützt wurde. „Eine zukünftige hegemoniale Kraft“ – so Stefan Sjöberg, der den Prozess einer materiellen Partizipation in Schweden wissenschaftlich untersuchte –, „die eine Demokratisierung der Wirtschaft anstrebt, ein sozialistisches Subjekt also, muss daher aus einer breiten Formation bestehen, die eine Vielzahl von progressiven Akteuren innerhalb und außerhalb der Parlamente sowie in den Institutionen der organisierten Arbeiterschaft umfasst.“ (Sjöberg 2004: 32f.) Aus diesen Erfahrungen sollte heute bei der dringenden Notwendigkeit einer Umsetzung in Richtung einer demokratischen Wirtschaft gelernt werden.

Literatur

- Aglietta, Michel/Reberioux, Antoine (2005): Vom Finanzkapitalismus zur Wiederbelebung der sozialen Demokratie, in: Supplement der Zeitschrift Sozialismus, Heft 3
- Altvater, Elmar (2005): Das Ende des Kapitalismus wie wir ihn kennen, Münster
- Baum, Josef (2004): Vertikale Marktmacht, Dissertation, Wien
- Bontrup, Heinz-J. (2002): Demokratie in der Arbeitswelt: Alter Hut oder Zukunftsperspektive? Hrsg. von der IG Metall, Verwaltungsstelle Hannover, Hannover
- Bontrup, Heinz-J. (2004): Faktor Arbeit und bröckelnde gewerkschaftliche Solidarität, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 2, S. 113-119
- Bontrup, Heinz-J. (2005): Gewinn- und/oder Kapitalbeteiligungen – ökonomische Utopie oder Notwendigkeit?, in: Intervention. Zeitschrift für Ökonomie, Heft 1, S. 95-114
- Bontrup, Heinz-J. (2006a): Arbeit, Kapital und Staat. Plädoyer für eine demokratische Wirtschaft, 3. Aufl., Köln
- Bontrup, Heinz-J. (2006b): Europäisches Übernahmegerät, Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung im Deutschen Bundestag, BT-Drucksache 16/1003, Berlin
- Brenner, Otto (1961): Aus einem Referat im Juni 1961, in: Otto Brenner, Aus Reden und Aufsätzen, Frankfurt a.M.
- EuroMemorandum (2007): Eine demokratische wirtschaftspolitische Alternative zum neoliberalen Umbau Europas, Hamburg
- Hankel, Wilhelm (2001): Erbschaft aus der Sklaverei. Miteigentum statt Mitbestimmung: warum Arbeit und Kapital rechtlich gleichgestellt werden müssen, in: Rudolf Hickel/Frank Strickstrock (Hrsg.): Brauchen wir eine andere Wirtschaft, Reinbek, S. 181-208
- Hickel, Rudolf (1979): Die Demokratisierung des Unternehmens. Die Neomarxistische Konzeption, in: Internationale Stiftung Humanum (Hrsg.): Neomarxismus und Pluralistische Wirtschaftsordnung, Bonn, S. 150-179
- Huffschmid, Jörg (2002): Politische Ökonomie der Finanzmärkte, 2. Aufl., Hamburg
- Leipart, Theodor (1926): Gewerkschaften und Volk, in: Die Arbeit, Heft 1
- Müller, Albrecht (2006): Machtwahn. Wie eine mittelmäßige Führungselite uns zugrunde richtet, München
- Naphtali, Fritz (1928): Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, Berlin
- Nell-Breuning, Oswald von (1960): Kapitalismus und gerechter Lohn, Freiburg i. Br.
- Plehwe, Dieter (2006): Think Tanks, in: H.-J. Urban (Hrsg.): ABC zum Neoliberalismus, Hamburg, S. 224ff.

- Plener, Ulla (2006): Was heißt Wirtschaftsdemokratie? Das ADGB-Konzept der zwanziger Jahre des vorigen Jahrhunderts, in: Pankower Vorträge, Heft 89, „Helle Panke e.V., Berlin, S. 5-20
- Pyhel, Jörn (2006): Warum ist man Gewerkschaftsmitglied? – Determinanten der Mitgliedsneigung, in: WSI-Mitteilungen, Heft 6, S. 341-346
- Reuter, Norbert (2006): Hedgefonds oder Arbeitsplätze, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 10, S. 1180-1183
- Schäfer, Claus (2006): Unverdrossene „Lebenslügen-Politik“ – Zur Entwicklung der Einkommensverteilung , in: WSI-Mitteilungen, Heft 11, S. 583-591
- Sik, Ota (1979): Humane Wirtschaftsdemokratie. Ein Dritter Weg, Hamburg
- Sjöberg, Stefan (2004): Kollektivfonds als eine Strategie für die Wirtschaftsdemokratie, in: Zeitschrift Sozialismus, Heft 5, S. 27-36
- Vilmar, Fritz (1999): Wirtschaftsdemokratie – Zielbegriff einer alternativen Wirtschaftspolitik. Kritische Bilanz und Aktualität nach 40 Jahren, in: Helmedag, Fritz/Reuter, Norbert: Der Wohlstand der Personen. Festschrift zum 60. Geburtstag von Karl Georg Zinn, Marburg, S. 185-218
- Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) (2005): Die Entwicklung und Verteilung des Vermögens privater Haushalte unter besonderer Berücksichtigung des Produktivvermögens, Berlin

Tabellenanhang

Tabelle A 1: Bevölkerung, Erwerbstätigkeit

Jahr	Einwohner/innen	Erwerbs- personen- potenzial	Erwerbstätige		Arbeits- volumen aller Erwerbstätigen Mio. Stunden	
			insgesamt	abhängig Beschäftigte		
	1.000 Personen					
Früheres Bundesgebiet ohne Berlin						
1991	61.913		30.153	27.098		
1995	64.015		29.919	26.790		
1998	64.564		30.412	27.204	44.980	
2003	65.608	35.283	31.545	28.215	44.850	
2004	65.680	35.395	31.673	28.241	45.163	
2005	65.687	35.538	31.681	28.154	45.046	
2006	65.715	35.573	31.909	28.354	45.321	
Neue Bundesländer und Berlin						
1989	18.706		10.773	k.A.		
1991	18.071		8.467	8.003		
1995	17.646		7.681	7.062		
1998	17.465		7.499	6.842	12.012	
2003	16.912	9.112	7.179	6.436	10.874	
2004	16.821	9.038	7.202	6.412	10.875	
2005	16.777	8.991	7.142	6.313	10.758	
2006	16.650	8.914	7.197	6.360	10.831	
Deutschland						
1991	79.984	42.706	38.621	35.101	59.789	
1995	81.661	43.238	37.601	33.852	57.665	
1998	82.029	43.801	37.911	34.046	56.992	
2003	82.520	44.395	38.724	34.651	55.724	
2004	82.501	44.433	38.875	34.653	56.038	
2005	82.464	44.529	38.823	34.467	55.804	
2006	82.365	44.487	39.106	34.714	56.152	

Quelle: Statistisches Bundesamt, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Tabelle A 2: Erwerbstätige nach Einkommensarten

	2000	2002	2003	2004	2005	2006	Veränderg. 2006 ggüb. 2000 bzw. 2003
1.000 Personen/Deutschland							
Erwerbstätige	39.144	39.096	38.724	38.875	38.823	39.106	- 38
davon: Selbstständige u. mith. Familienangehörige	3.915	4.003	4.073	4.222	4.356	4.392	477
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	35.229	35.093	34.651	34.653	34.467	34.714	- 515
dar.: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte*	28.285	27.853	26.826	26.529	26.174	26.504	- 1.781
Geringfügig entlohnte Beschäftigte insgesamt*	k.A.	k.A.	5.850	6.565	6.611	6.640	790
davon: Ausschließlich geringfügig Beschäftigte*	k.A.	k.A.	4.453	4.795	4.772	4.711	258
Im Nebenjob geringfügig Beschäftigte*	k.A.	k.A.	1.397	1.771	1.839	1.929	532
Früheres Bundesgebiet ohne Berlin							
Erwerbstätige	31.661	31.832	31.545	31.672	31.681	31.909	248
davon: Selbstständige u. mith. Familienangehörige	3.224	3.287	3.330	3.431	3.527	3.555	331
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	28.437	28.545	28.215	28.241	28.154	28.354	- 83
dar.: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte*	22.497	22.384	21.632	21.439	21.219	21.488	- 1.009
Geringfügig entlohnte Beschäftigte insgesamt*	k.A.	k.A.	5.071	5.679	5.766	5.785	714
davon: Ausschließlich geringfügig Beschäftigte*	k.A.	k.A.	3.826	4.100	4.118	4.052	226
Im Nebenjob geringfügig Beschäftigte*	k.A.	k.A.	1.245	1.579	1.648	1.733	488
Neue Bundesländer und Berlin							
Erwerbstätige	7.483	7.264	7.179	7.202	7.142	7.197	- 286
davon: Selbstständige u. mith. Familienangehörige	691	716	744	791	829	837	146
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	6.792	6.548	6.436	6.412	6.313	6.360	- 432
dar.: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte*	5.788	5.470	5.194	5.090	4.955	5.016	- 772
Geringfügig entlohnte Beschäftigte insgesamt*	k.A.	k.A.	780	886	845	855	75
davon: Ausschließlich geringfügig Beschäftigte*	k.A.	k.A.	627	695	654	659	32
Im Nebenjob geringfügig Beschäftigte*	k.A.	k.A.	152	191	191	197	45

* Angaben jeweils 30.9.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit

Tabelle A 3: Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen

Jahr	Insgesamt	Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	Produzierendes Gewerbe ohne Bau	Baugewerbe	Handel, Gastgewerbe, Verkehr	Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister	Öffentliche u. private Dienstleister
	1.000 Personen						
1989	39.100	1.981	12.649	2.622	8.895	3.076	9.877
1991	38.621	1.515	11.331	2.805	9.318	3.736	9.916
1995	37.601	1.079	9.005	3.236	9.297	4.445	10.539
2000	39.144	936	8.534	2.769	9.824	5.802	11.279
2001	39.316	925	8.544	2.598	9.885	5.985	11.379
2002	39.096	905	8.355	2.439	9.836	6.060	11.501
2003	38.724	880	8.139	2.322	9.717	6.127	11.539
2004	38.875	873	8.019	2.254	9.791	6.298	11.634
2005	38.823	850	7.883	2.165	9.764	6.399	11.762
2006	39.106	849	7.802	2.156	9.786	6.613	11.900
Veränderung 2006 gegenüber 1995 in Prozent	4,0	-21,3	-13,4	-33,4	5,3	48,8	12,9
früheres Bundesgebiet ohne Berlin							
1989	28.327	1.103	8.644	1.870	6.965	2.733	7.012
1995	29.919	836	7.760	2.037	7.561	3.614	8.111
2004	31.673	687	6.936	1.681	8.077	5.172	9.121
2005	31.681	677	6.813	1.628	8.070	5.267	9.226
2006	31.909	681	6.730	1.629	8.091	5.438	9.340
Veränderung 2006 gegenüber 1995 in Prozent	6,7	-18,5	-13,3	-20,0	7,0	50,5	15,2
neue Bundesländer ohne Berlin							
1989	8.890	868	3.576	617	1.516	177	2.137
1995	6.058	234	1.020	1.052	1.339	560	1.854
2004	5.663	180	933	497	1.359	787	1.907
2005	5.599	168	924	465	1.334	791	1.918
2006	5.629	163	929	457	1.331	823	1.927
Veränderung 2006 gegenüber 1995 in Prozent	-7,1	-30,3	-8,9	-56,6	-0,6	47,0	3,9

Quellen: Arbeitskreis »Erwerbstätigenerhebung des Bundes und der Länder«, Zentrum für Historische Sozialforschung, eigene Berechnungen

Tabelle A 4: Arbeitslose und Stille Reserve

Jahr	Registr. Arbeits- lose	Arbeitslosen- quote*		Langzeit- arbeits- lose	Verdeckte Arbeits- losigkeit **	Stille Reserve ***	Beschäfti- gungs- lücke insges.			
		Insges.	dar. Frauen							
	1.000 Pers.	Prozent		1.000 Personen						
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			
1998	2.750	10,3	10,2	1.085	930	858	4.538			
2000	2.380	8,4	8,3	937	978	529	3.887			
2003	2.753	9,3	8,3	872	968	754	4.475			
2004	2.781	9,4	8,4	983	912	733	4.426			
2005	3.246	11,0	10,7	1.113	840	480	4.566			
2006	3.007	10,2	10,2	1.273	.	488	.			
Neue Bundesländer und Berlin										
1991	1.006	10,2	11,9	.	1.810	10	2.826			
1995	1.184	14,8	18,5	297	1.203	394	2.781			
1998	1.529	19,2	21,0	513	946	418	2.893			
2000	1.508	18,5	19,3	518	832	302	2.642			
2003	1.624	20,1	19,6	649	555	247	2.426			
2004	1.600	20,1	19,5	697	493	202	2.295			
2005	1.617	20,6	19,8	693	451	258	2.326			
2006	1.480	19,2	18,8	638	.	254	.			
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			
1996	3.965	11,5	12,1	1.196	2.107	1.060	7.132			
1997	4.384	12,7	13,3	1.467	1.936	1.266	7.586			
1998	4.279	12,3	12,8	1.598	1.876	1.276	7.431			
2000	3.889	10,7	10,9	1.454	1.810	831	6.530			
2002	4.060	10,8	10,3	1.369	1.773	806	6.639			
2003	4.376	11,6	10,8	1.521	1.524	1.001	6.901			
2004	4.381	11,7	10,8	1.681	1.405	935	6.721			
2005	4.863	13,0	12,7	1.806	1.291	738	6.892			
2006	4.487	12,0	12,0	1.911	1.240	742	6.469			

* 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 vorzeitigen Ruhestand entsprechen den Berechnungen des SVR.

*** Zur Stillen Reserve gehören Personen, die nicht beschäftigt, aber auch nicht arbeitslos gemeldet sind, jedoch eine Arbeit aufnehmen würden. Nicht dazu gehören Empfängerinnen und Empfänger von Altersübergangsgeld/Vorruhestandsgeld, Teilnehmerinnen und Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (IAB). Langzeitarbeitslose 2006 geschätzt.

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

Tabelle A 5: Konjunkturdaten in Deutschland

Jahr	Brutto-inlandsprodukt	Priv.	Staats-	Investitionen		Außenhandel		Kapazitätsauslastung	
				Aus-rüstungen	Bau	Exporte	Importe	Verarb. Gewerbe in Prozent	
		Konsum						Früheres	Neue Bundesländer
	Mrd.EUR*	Veränderung in Prozent gegenüber Vorjahr preisbereinigt						Bundesgebiet	
1992	1.800	2,2	3,3	5,3	-3,1	10,4	-0,8	2,8	83,4
1993	1.785	-0,8	0,8	0,1	-14,4	1,9	-4,9	-4,7	78,8
1994	1.833	2,7	2,0	2,7	-1,1	7,1	8,0	8,3	82,7
1995	1.867	1,9	2,2	1,9	2,2	-1,8	6,3	6,5	84,8
1996	1.886	1,0	1,3	2,1	2,8	-2,7	6,0	3,5	82,5
1997	1.920	1,8	0,8	0,5	5,0	-1,5	11,7	8,2	85,7
1998	1.959	2,0	1,5	1,8	11,5	-0,9	8,0	9,5	86,2
1999	1.998	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	2.088	1,2	1,9	0,5	-3,7	-4,6	6,4	1,2	84,6
2002	2.088	0,0	-0,8	1,5	-7,5	-5,8	4,3	-1,4	83,3
2003	2.084	-0,2	-0,1	0,4	-0,1	-1,6	2,4	5,4	82,7
2004	2.110	1,2	0,1	-1,3	4,2	-3,8	9,6	6,9	84,0
2005	2.129	0,9	0,1	0,6	6,1	-3,6	6,9	6,5	83,3
2006	2.186	2,7	0,8	1,8	7,3	4,2	12,5	11,1	85,9
									84,8

* Verkettete Volumenangaben

Quellen: Statistisches Bundesamt, ifo Institut für Wirtschaftsforschung

Tabelle A 6: Verteilung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte

	Netto- löhne und -gehälter	Monetäre Sozial- leistun- gen (netto)	Massen- einkom- men	Betriebsüber- schuss/ Selbststän- digenein- kommen, Vermögens- einkommen	Verfü- gbares Ein- kom- men*	Spar- quote
	Mrd. Euro				Prozent	
1991	481	218	699	335	1.034	12,9
1992	512	242	755	353	1.108	12,7
1993	527	261	788	362	1.151	12,1
1994	525	271	796	395	1.191	11,4
1995	529	283	812	405	1.217	11,0
1996	527	306	833	408	1.241	10,5
1997	518	314	832	426	1.258	10,1
1998	530	320	849	434	1.284	10,1
1999	548	331	878	444	1.322	9,5
2000	570	340	910	458	1.368	9,2
2001	590	354	944	479	1.423	9,4
2002	592	368	960	469	1.429	9,9
2003	589	378	966	481	1.447	10,3
2004	603	378	981	491	1.472	10,4
2005	601	377	979	522	1.501	10,6
2006	603	378	981	548	1.529	10,5
<i>Verfügbares Einkommen = 100</i>						
1991	46,5	21,1	67,6	32,4	100	.
1992	46,2	21,9	68,1	31,9	100	.
1993	45,8	22,7	68,5	31,5	100	.
1994	44,1	22,7	66,8	33,2	100	.
1995	43,5	23,2	66,7	33,3	100	.
1996	42,4	24,7	67,1	32,9	100	.
1997	41,2	24,9	66,1	33,9	100	.
1998	41,3	24,9	66,2	33,8	100	.
1999	41,4	25,0	66,4	33,6	100	.
2000	41,6	24,8	66,5	33,5	100	.
2001	41,5	24,9	66,3	33,7	100	.
2002	41,4	25,7	67,2	32,8	100	.
2003	40,7	26,1	66,8	33,2	100	.
2004	41,0	25,7	66,6	33,4	100	.
2005	40,1	25,2	65,2	34,8	100	.
2006	39,5	24,7	64,2	35,8	100	.
<i>Durchschnittliches jährliches Wachstum in Prozent</i>						
1991– 2006	1,5	3,7	2,3	3,3	2,6	

* nicht enthalten ein Saldo in Höhe verschiedener übriger Transferleistungen, wie z.B. Schadensersatzleistungen aus Versicherungen oder Überweisungen Erwerbstätiger im Inland an das Ausland. 2006 waren es ca. 46 Mrd. Euro.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle A 7: Arbeitszeiten und Bruttoverdienste der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Produzierenden Gewerbe

Jahr	Bezahlte Wochenstunden			Bruttostundenverdienste			Bruttomonatsverdienste		
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
	Stunden			Euro					
Früheres Bundesgebiet									
1990	39,7	39,9	38,4	10,33	10,82	7,92	1.967	2.073	1.463
1995	38,5	38,8	37,2	13,07	13,60	10,09	2.190	2.293	1.630
2000	37,9	38,0	37,0	14,64	15,13	11,47	2.409	2.499	1.841
2001	37,8	37,9	36,9	14,86	15,36	11,64	2.440	2.531	1.865
2002	37,6	37,8	36,8	15,17	15,65	11,90	2.480	2.568	1.903
2003	37,7	37,8	36,9	15,56	16,05	12,22	2.548	2.634	1.956
2004	37,6	37,7	36,8	15,89	16,37	12,49	2.594	2.681	1.997
2005	37,6	37,7	36,9	16,08	16,57	12,63	2.626	2.712	2.024
2006	37,9	38,0	37,2	16,20	16,67	12,71	2.669	2.754	2.055
Neue Bundesländer und Berlin-Ost									
1992	40,9	41,1	40,0	6,86	7,07	5,49	1.226	1.267	956
1995	39,6	39,7	39,0	9,32	9,59	7,42	1.613	1.665	1.258
2000	39,9	39,9	39,7	10,15	10,50	8,18	1.760	1.822	1.410
2001	39,8	39,9	39,4	10,33	10,71	8,37	1.788	1.855	1.434
2002	39,6	39,6	39,3	10,66	11,04	8,68	1.833	1.902	1.481
2003	39,6	39,6	38,3	10,88	11,30	8,86	1.874	1.946	1.515
2004	39,7	39,8	39,5	11,13	11,55	9,06	1.920	1.994	1.555
2005	39,8	39,9	39,6	11,32	11,75	9,21	1.960	2.036	1.586
2006	40,1	40,2	39,8	11,44	11,86	9,32	1.994	2.071	1.611
Neue Bundesländer und Berlin-Ost in Prozent (Früheres Bundesgebiet = 100)									
1992	104,9	104,6	106,1	59,1	58,3	61,3	62,3	61,1	65,3
2000	105,3	105,0	107,3	69,3	69,4	71,3	73,1	72,9	76,6
2001	105,3	105,3	106,8	69,5	69,7	71,9	73,3	73,3	76,9
2002	105,3	104,8	106,8	70,3	70,5	72,9	73,9	74,1	77,8
2003	105,0	104,8	103,8	69,9	70,4	72,5	73,5	73,9	77,5
2004	105,6	105,6	107,3	70,0	70,6	72,5	74,0	74,4	77,9
2005	105,9	105,8	107,3	70,4	70,9	72,9	74,6	75,1	78,4
2006	105,8	105,8	107,0	70,6	71,1	73,3	74,7	75,2	78,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle A 8: Durchschnittliche Bruttoverdienste von Arbeitern und Angestellten

Jahr	Verarbeitendes Gewerbe		Bau-gewerbe		Großhandel*		Einzelhandel*		Kredit u. Versiche-rungsgewerbe*	
	West-	Ost-	West-	Ost-	West-	Ost-	West-	Ost-	West-	Ost-
	Deutschland		Deutschland		Deutschland		Deutschland		Deutschland	
Euro										
Jahr 1997	35.132	24.285	31.808	23.713	33.192	23.102	26.128	20.504	39.041	30.381
Jahr 1998	36.143	25.038	31.888	23.716	33.992	23.666	26.461	21.050	40.097	31.316
Jahr 2000	37.696	25.613	32.109	25.370	35.667	25.370	27.758	22.099	42.757	32.798
Jahr 2001	38.455	26.701	32.821	23.879	36.254	25.915	28.090	22.882	44.379	34.542
Jahr 2002	39.445	27.462	33.600	24.432	36.433	24.214	29.174	26.229	45.411	37.778
Jahr 2003	40.456	27.841	34.212	25.071	36.951	24.707	31.007	24.594	46.176	38.833
Jahr 2004	41.373	28.681	34.135	25.536	37.929	25.192	31.446	24.907	47.826	40.717
Jahr 2005	42.241	28.972	33.943	25.781	38.118	25.265	31.632	25.487	48.589	41.866
Okt. 2006	3.235	2.273	2.765	2.095	3.271	2.241	2.448	2.000	3.537	3.041
Ostdeutschland (Westdeutschland = 100)										
Jahr 1997	100	69,1	100	74,5	100	69,6	100	78,5	100	77,8
Jahr 1998	100	69,3	100	74,4	100	69,6	100	79,6	100	78,1
Jahr 2000	100	67,9	100	79,0	100	71,1	100	79,6	100	76,7
Jahr 2001	100	69,4	100	72,8	100	71,5	100	81,5	100	77,8
Jahr 2002	100	69,6	100	72,7	100	66,5	100	89,9	100	83,2
Jahr 2003	100	68,8	100	73,3	100	66,9	100	79,3	100	84,1
Jahr 2004	100	69,3	100	74,8	100	66,4	100	79,2	100	85,1
Jahr 2005	100	70,3	100	76,0	100	68,1	100	80,6	100	85,0
Okt. 2006	100	70,3	100	75,8	100	68,5	100	81,7	100	86,0

Der Brutto monatsverdienst umfasst alle Beträge, die die Beschäftigten in der Abrechnungsperiode erhalten haben, das ist der tarifliche oder frei vereinbarte Verdienst einschließlich tariflicher und außertariflicher Leistungs-, Sozial- und sonstiger Zulagen und Zuschläge. Im Bruttojahresverdienst werden darüber hinaus zugerechnet: Nachzahlungen, einmalige Zahlungen, Gratifikationen, Jahresabschlussprämien, Gewinnanteile. Westdeutschland: früheres Bundesgebiet einschließlich Berlin-West, Ostdeutschland: neue Bundesländer einschließlich Berlin-Ost

* Ab 2000 nur Angestellte

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle A 9: Reallöhne und Arbeitsproduktivität

Jahr	Bruttolohn	Nettolohn	Preisindex für die Lebens- haltung	Reallohn (netto)	Arbeitsproduktivität		Geleistete Arbeitsstd.	Brutto- lohn- quote				
	monatlich je abhängig Beschäftigten				Bruttoinlandsprodukt							
	je Erwerbs- tätigen	je Erwerbs- tätigenstd.			je Erwerbs- tätigen	je Erwerbs- tätigenstd.						
	Euro		1991 = 100				Std.	Prozent				
1991	1.643	1.141	100,0	100,0	100,0	100,0	1.479	71,0				
1992	1.812	1.238	105,1	103,2	103,7	102,5	1.497	72,2				
1993	1.890	1.295	109,8	103,4	104,3	104,2	1.477	72,9				
1994	1.926	1.296	112,8	100,7	107,2	107,2	1.474	71,7				
1995	1.986	1.305	114,8	99,6	108,9	110,0	1.457	71,4				
1996	2.014	1.302	116,4	98,0	110,3	112,5	1.437	71,0				
1997	2.017	1.285	118,6	95,0	112,4	115,4	1.424	70,3				
1998	2.036	1.300	119,7	95,2	113,3	116,7	1.419	70,4				
1999	2.065	1.323	120,4	96,3	114,1	118,4	1.407	71,2				
2000	2.096	1.351	122,7	96,5	115,6	121,5	1.387	72,2				
2001	2.134	1.396	125,2	97,7	116,5	123,7	1.375	71,8				
2002	2.163	1.410	126,9	97,4	117,2	125,5	1.365	71,6				
2003	2.190	1.419	128,2	97,0	118,1	127,0	1.360	70,9				
2004	2.204	1.454	130,3	97,8	119,1	127,9	1.364	68,9				
2005	2.210	1.458	132,8	96,2	120,3	129,6	1.357	67,4				
2006	2.226	1.452	134,9	94,3	122,7	132,2	1.355	66,2				

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle A 10: Die 25 umsatzstärksten Unternehmen in Deutschland 2004 in Industrie, Handel, Verkehr und Dienstleistungsgewerbe

Konzern	Umsatz Deutschland	Umsatz Welt	Wertschöpfung	Beschäftigte
	Mio. Euro	Mio. Euro	Mio. Euro	
Volkswagen AG	67.220	88.963	10.157	177.350
DaimlerChrysler AG	61.548	142.059	12.674	185.154
Bayerische Motorenwerke AG	41.508	44.335	8.466	78.478
Siemens AG	41.000	75.167	15.340 ***	164.000
Deutsche Telekom AG	35.147	57.880	17.429	170.837
E.ON AG	31.388	49.103	4.766	39.524
BP-Gruppe Deutschland	29.276	216.645	1.119	4.851
Metro AG	28.803	56.409	4.908	112.194
RWE AG	28.174	40.996	7.787	55.407
REWE-Gruppe**	28.169	43.371	1.977	120.000
Robert Bosch GmbH	27.622	40.007	8.529	110.569
Shell-Gruppe Deutschland	26.093	201.544	1.477	5.570
Deutsche Post AG	22.583	43.168	9.568 ***	197.351
ThyssenKrupp AG	22.081	39.342	5.958 ***	92.179
Aldi-Gruppe**	19.820	32.385	2.008	36.000
Schwarz-Gruppe**	19.502	37.347	1.818	120.000
Deutsche Bahn AG	18.520	23.962	9.204	205.771
BASF AG	15.216	37.537	5.510	46.666
Deutsche Lufthansa AG	15.057	16.965	4.927	65.262
General Motors-Gruppe Deutschland	14.341	147.073	2.543 ***	30.952
RAG AG	14.285	18.697	4.566	81.290
Ford-Gruppe Deutschland	13.800	111.822	1.062 ***	26.000
Bayer AG	13.670	29.758	3.737	47.900
Tengelmann Warenhandelsgesellschaft	13.410	26.340	1.250 ***	81.620
KarstadtQuelle AG	11.823	13.447	869 ***	66.393

*Die Angaben für Umsatz, Wertschöpfung und Beschäftigte basieren auf dem so genannten Inlandskonzept der Monopolkommission, d.h. es werden nur die inländischen Konzernaktivitäten erfasst. Zum Vergleich wird in der Tabelle zusätzlich der Weltumsatz der jeweiligen Konzerne angegeben.

** Berechnungen der Monopolkommission unter Berücksichtigung der durch die Unternehmen angewendeten unterschiedlichen Bilanzierungsregeln und -zeiträume

*** Schätzung der Monopolkommission

Quelle: Zusammengestellt nach Angaben im Sechzehnten Hauptgutachten der Monopolkommission 2004/2005, Bundestagsdrucksache 16/2460 vom 25.8.2006

Tabelle A 11: Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten

Jahr	Steuern insgesamt	Massensteuern			Steuern auf Gewinne u. Vermögen			Steuer- quote in Prozent des BIP	Verschuldung der öffentl. Haushalte – Gebiets- körperschaften	
		Insgesamt	darunter:		Insgesamt	darunter:				
			Lohnsteuer	Umsatz- steuer		Veranlagte Einkom- mensteuer	Körper- schaftsteuer	Kapital- ertrag- steuer		
Mrd. Euro								Prozent	Mrd. Euro	
1991	338,4	235,6	109,5	91,9	69,2	21,2	16,2	6,0	24,1	599
1995	416,3	308,2	144,5	120,0	59,0	7,2	9,3	15,2	22,6	1.019
2000	467,3	325,9	135,7	140,9	87,1	12,2	23,6	20,8	24,2	1.198
2002	441,7	326,4	132,2	138,2	59,7	7,5	2,9	22,5	22,3	1.253
2003	442,2	327,4	133,1	137,0	56,1	4,6	8,3	16,6	22,3	1.326
2004	442,8	316,7	123,9	137,4	67,9	5,4	13,1	16,8	21,8	1.395
2005	452,1	313,0	118,9	139,7	77,7	9,8	16,3	16,9	22,0	1.448
2006	484,9	323,6	122,6	146,7	101,6	17,6	22,9	19,5	22,7	1.490
<i>Anteile der Steuerarten am Gesamtaufkommen in Prozent</i>								1991 = 100		
1991	100	69,6	32,4	27,2	20,4	6,3	4,8	1,8	.	100,0
1995	100	74,0	34,7	28,8	14,2	1,7	2,2	3,7	.	170,1
2000	100	69,7	29,0	30,2	18,6	2,6	5,0	4,5	.	200,0
2002	100	73,9	29,9	31,3	13,5	1,7	0,7	5,1	.	209,2
2003	100	74,0	30,1	31,0	12,7	1,0	1,9	3,8	.	221,4
2004	100	71,5	28,0	31,0	15,3	1,2	3,0	3,8	.	232,9
2005	100	69,2	26,3	30,9	17,2	2,2	3,6	3,7	.	241,6
2006	100	66,7	25,3	30,3	21,0	3,6	4,7	4,0	.	248,7
<i>Entwicklung 2006 gegenüber 2000 (2000=100)</i>								.		
	103,8	99,3	90,3	104,1	116,7	143,7	97,1	93,9	.	.

Massensteuern: Lohn-, Umsatz-, Mineralöl-, Tabaksteuer. *Steuern auf Gewinne und Vermögen:* Veranlagte Einkommensteuer, Körperschaft-, Gewerbe-, Kapitalertrag-, Vermögen-, Erbschaftsteuer. *Quellen:* Deutsche Bundesbank, BMF, eigene Berechnungen

Tabelle A 12: Außenhandel nach Hauptpartnerländern

Jahr	Ein- fuhr	Aus- fuhr	Ausfuhr- überschuss	Außen- beitrag*	Saldo der Leistungs- bilanz	Außenwert DM/Euro real**	Anteil der größten Handelspartner Deutschlands 2006						
	Spezialhandel						an der Ausfuhr		an der Einfuhr				
							in Prozent		in Prozent				
				Mrd. Euro		1. Vj. 1999 =100							
	Früheres Bundesgebiet												
1980	174,5	179,1	4,6	-3,5	-12,4	109,6	Frankreich	9,6	Frankreich	8,7			
1985	237,1	274,7	37,5	32,7	26,4	92,7	USA	8,7	Niederlande	8,3			
1990	281,5	328,7	47,1	72,6	40,7	100,7	Vereinigtes Königreich	7,3	USA	6,6			
1991	323,7	331,5	7,8	77,8	.	.	Italien	6,7	Volksrepublik China	6,6			
	Deutschland						Niederlande	6,2	Vereinigtes Königreich	5,8			
1991	326,6	343,1	16,6	-6,1	-15,6	98,2	Belgien	5,5	Italien	5,5			
1995	338,0	384,0	46,0	8,7	-15,2	110,4	Österreich	5,5	Belgien	4,9			
1998	417,1	486,4	69,3	26,8	-6,1	101,1	Spanien	4,7	Russische Föderation	4,1			
2000	533,5	596,1	62,6	7,3	-35,2	92,7	Schweiz	3,9	Österreich	4,1			
2001	535,7	636,4	100,7	42,5	0,4	93,2	Polen	3,2	Schweiz	3,5			
2002	516,0	652,6	136,6	97,2	43,4	94,1	Volksrepublik China	3,0	Japan	3,2			
2003	533,9	665,8	131,9	85,5	40,3	97,8	Russische Föderation	2,6	Tschechische Republik	3,0			
2004	577,3	732,6	155,2	110,9	81,9	99,2	Tschechische Republik	2,5	Polen	2,8			
2005	628,1	786,3	158,2	116,0	90,3	99,5	Schweden	2,1	Norwegen	2,7			
2006	731,5	896,0	164,5	122,7	100,9	99,9	Ungarn	1,8	Spanien	2,7			
							Türkei	1,6	Irland	2,3			
							Dänemark	1,6	Ungarn	2,2			
							Japan	1,6	Schweden	1,7			

* Waren und Dienstleistungen

^{**}Außenwert gegenüber den 19 Industrieländern, bereinigt um das Verhältnis der Preisentwicklung der Verbraucherpreise

Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank; eigene Berechnungen

*Tabelle A 13: Deutsche Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Deutschland
(Bestände am Ende des Jahres)*

Ländergruppe Land	Deutsche Direktinvestitionen im Ausland				Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
	Mrd. Euro				Mrd. Euro			
Alle Länder	700,973	663,482	657,763	676,686	308,812	283,968	312,375	345,167
EU (25)	301,292	313,449	333,657	358,002	208,038	193,159	218,054	241,906
EWU-Mitgliedsl.	200,309	204,967	216,759	222,313	171,843	151,987	171,776	193,849
Frankreich	42,047	41,438	35,044	37,648	30,367	32,064	46,027	43,168
Vereinigtes Königr.	62,192	63,429	70,636	76,978	23,662	28,772	34,942	35,672
Italien	18,513	20,390	29,809	22,238	4,402	5,470	5,523	7,450
Belgien	25,307	25,976	28,467	27,008	9,239	9,271	7,758	8,489
Niederlande	37,321	39,476	41,935	46,897	55,025	57,511	60,713	81,450
Polen	9,509	9,136	7,926	9,991	104,000	61,000	62,000	54,000
Tschechische Rep.	8,258	10,477	11,317	12,381	176,000	184,000	175,000	149,000
Russ. Föderation	2,209	2,197	2,831	3,773	923,000	874,000	830,000	874,000
USA	294,370	254,109	222,287	210,691	60,155	46,086	41,203	50,011
VR China	6,937	6,475	7,275	8,424	177,000	153,000	156,000	163,000
Schwellen- und Entwicklungsänder	68,092	61,092	59,248	65,829	7,350	7,608	10,265	10,568

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle A 14: Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich

Land	Standardisierte Arbeitslosenquote									
	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Prozent										
Deutschland*	7,2	4,8	8,0	7,2	7,4	8,2	9,0	9,5	9,5	9,4
Dänemark	6,7	7,2	6,7	4,4	4,3	4,6	5,4	5,5	4,8	4,0
Frankreich	9,6	8,5	11,1	9,1	8,4	8,9	9,5	9,6	9,5	9,4
Großbritannien	11,2	6,9	8,5	5,4	5,0	5,1	4,9	4,7	4,7	5,0
Italien	8,2	8,9	11,2	10,1	9,1	8,6	8,4	8,0	7,7	7,7
Niederlande	7,9	5,8	6,6	2,8	2,2	2,8	3,7	4,6	4,7	4,3
Österreich	3,1	3,1	3,9	3,7	3,6	4,2	4,3	4,8	5,2	5,2
EU-Länder (15)	9,4	7,3	10,5	7,6	7,2	7,6	8,0	8,1	7,9	7,8
USA	7,2	5,5	5,6	4,0	4,8	5,8	6,0	5,5	5,1	4,8
Japan	2,6	2,1	3,1	4,7	5,0	5,4	5,3	4,7	4,4	4,3

*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: OECD

Tabelle A 15: Großverbraucher von Primärenergie 2004 in der Welt

Land	Primärenergieverbrauch		Anteil der Energieträger am Energieverbrauch				
	insgesamt	je Einwohner/in	Kohle	Mineralöl	Gas	Kernenergie	Wasserkraft
	Mio. t RÖE*	t RÖE*	Prozent				
Vereinigte Arab. Emirate	51,3	20,33	—	30,4	69,4	—	—
Kanada	307,5	9,46	9,9	32,4	26,2	6,7	24,8
Island	2,6	8,84	3,8	34,6	—	—	61,5
Norwegen	39,0	8,53	1,5	24,6	10,5	—	63,3
USA	2.331,6	7,96	24,2	40,2	25,0	8,1	2,6
Belgien – Luxemburg	70,3	6,46	8,7	54,2	20,9	15,5	0,7
Australien	119,0	5,98	45,7	32,6	18,6	—	3,2
Niederlande	95,3	5,85	9,5	48,5	41,0	0,9	—
Finnland	28,6	5,47	18,2	37,1	13,6	19,2	11,9
Schweden	48,4	5,38	5,0	31,6	1,4	35,7	26,2
Saudi-Arabien	137,2	5,32	—	58,0	42,0	—	—
Russische Föderation	668,6	4,64	15,8	19,2	54,1	4,8	6,0
Korea	217,2	4,49	24,4	48,3	13,1	13,6	0,6
Frankreich	262,9	4,35	4,8	35,8	15,3	38,6	5,6
Österreich	33,0	4,04	10,6	41,5	25,8	—	22,1
Japan	514,6	4,04	23,5	46,9	12,6	12,6	4,4
Deutschland	330,4	4,00	25,9	37,4	23,4	11,4	1,8
Vereinigtes Königreich	226,9	3,79	16,8	35,6	28,9	8,0	0,7
Spanien	145,5	3,41	14,5	53,3	16,9	9,8	5,4
Italien	183,6	3,16	9,3	48,7	35,9	—	6,0
Ukraine	142,8	3,02	27,6	12,2	44,5	13,8	1,9
Türkei	85,3	1,20	27,0	37,5	23,3	—	12,2
China	1.386,2	1,07	69,0	22,3	2,5	0,8	5,4
Brasilien	187,7	1,02	6,1	44,9	9,1	1,4	38,6
Indien	375,8	0,35	54,5	31,7	7,7	1,0	5,1

* Rohöleinheiten

Im „Verbrauch an Primärenergie“ sind nur die kommerziell gehandelten Brennstoffarten enthalten. Nicht berücksichtigt sind traditionelle Brennstoffarten wie Holz, Torf, Tierexkremente usw., obwohl sie in vielen Ländern eine Bedeutung haben.

Quelle: Statistisches Jahrbuch für das Ausland 2005, Statistisches Bundesamt, BP – Statistical Review of World Energy, BP, London