

**Arbeitsgruppe  
Alternative Wirtschaftspolitik**

# **Memorandum '84**

**Gegen soziale Zerstörung  
durch Unternehmerherrschaft –  
Qualitatives Wachstum,  
35-Stunden-Woche,  
Vergesellschaftung**

Mit den Sonderbeiträgen  
Vorlauf der Akkumulation –  
Schwäche des Verbrauchs: Zu den Ursachen  
der Wirtschaftskrise  
Bankenpolitik in der Krise

**Pahl-Rugenstein**





# Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

# MEMORANDUM '84

Gegen soziale Zerstörung  
durch Unternehmerherrschaft

—  
Qualitatives Wachstum  
35-Stunden-Woche  
Vergesellschaftung

Mit den Sonderbeiträgen

Vorlauf der Akkumulation –  
Schwäche des Verbrauchs:  
Zu den Ursachen der Wirtschaftskrise  
Bankenpolitik in der Krise

Im Anhang das Sondermemorandum  
Zerstört der Streik den Aufschwung?

Pahl-Rugenstein

© 1984 by Pahl-Rugenstein Verlag GmbH Köln  
Alle Rechte vorbehalten  
Satzarbeiten: Dörlemann, Lemförde  
Druck: Plambeck, Neuss

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

*Gegen soziale Zerstörung durch Unternehmerherrschaft: qualitatives Wachstum, 35-Stunden-Woche, Vergesellschaftung. Mit d. Sonderbeitr. Vorlauf der Akkumulation – Schwäche des Verbrauchs: zu den Ursachen der Wirtschaftskrise [u. a.]. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik. – Köln: Pahl-Rugenstein, 1984.*

(Memorandum / [Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik]; 84) (Kleine Bibliothek; 330)

Nebent.: Memorandum 84

ISBN 3-7609-0883-7

NE: NT; beigef. Werk; Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum; 2. GT

# Inhalt

Vorwort . . . . .	13
-------------------	----

## Teil A

# GEGEN SOZIALE ZERSTÖRUNG DURCH UNTERNEHMERHERR- SCHAFT – QUALITATIVES WACHSTUM 35-STUNDEN-WOCHE VERGESELLSCHAFTUNG

<b>I. Kurzfassung des Memorandum . . . . .</b>	<b>16</b>
Liste der Unterzeichner . . . . .	29
<b>II. Langfassung . . . . .</b>	<b>38</b>
<b>1 Der Aufschwung: Mehr Arbeitslosigkeit und mehr Sozialabbau . . . . .</b>	<b>39</b>
1.1 Mehr Arbeitslosigkeit im Aufschwung . . . . .	39
1.1.1 Erneut: Höchste Arbeitslosigkeit in der Ge- schichte der Bundesrepublik . . . . .	39
1.1.2 Steigende Erwerbstätigkeit der Frauen, über- durchschnittliche Frauenarbeitslosigkeit . . . . .	43
1.1.3 Zunehmende Ausbildungsmisere . . . . .	45
1.2 Weniger Masseneinkommen – mehr Gewinne . .	47
1.3 Krise oder Aufschwung – Sozialabbau ohne Ende	52
1.3.1 Arbeitslose sind doppelt betroffen – erneute Kür- zungen der Unterstützungsleistungen . . . . .	52
1.3.2 Demontage des Sozialstaats seit 1980 . . . . .	57
1.3.2.1 Belastungen und Umverteilung durch Sozialab- bau: Eine Zwischenbilanz . . . . .	57

1.3.2.1.1	Belastung der Sozialeinkommensempfänger . . . . .	58
1.3.2.1.2	Belastung der abhängig Beschäftigten . . . . .	59
1.3.2.1.3	Belastung von Konsumenten und Mietern . . . . .	60
1.3.2.1.4	Entlastung von Unternehmern und besserverdienenden Einkommenschichten . . . . .	61
1.3.2.1.5	Belastung der Sozialversicherung durch Rückzug des Staates und finanzielle Umschichtungen zwischen einzelnen Sozialversicherungszweigen . . . . .	61
1.3.2.2	Auswirkungen von Sozialabbau und Umverteilungspolitik auf ausgewählte Haushaltstypen . . . . .	62
1.3.2.3	Zerrüttung statt Konsolidierung der Sozialversicherung . . . . .	67
1.3.2.4	Über kumulierende Belastungen zu neuen Stufen des Sozialabbaus . . . . .	69
<b>2</b>	<b>Ursachen der Wirtschaftskrise . . . . .</b>	<b>76</b>
2.1	Fehldiagnosen und analytische Irrlichter: die kapitalorientierte Wirtschaftstheorie . . . . .	76
2.2	Die aktuelle konjunkturelle Situation – warum der Aufschwung so mager ist . . . . .	85
2.3	Ursachen der Wirtschaftskrise: zyklische und langfristige Probleme . . . . .	87
2.3.1	Vorbemerkungen . . . . .	87
2.3.2	Der Konjunkturzyklus . . . . .	88
2.3.3	Überzyklische Entwicklung: Nachlassende Dynamik der Endnachfrage . . . . .	91
2.3.4	Der Einfluß des technischen Fortschritts auf Überakkumulation und Endnachfrage . . . . .	94
2.3.5	Die Unternehmenskonzentration wirkt stagnationsverschärfend . . . . .	98
2.3.6	Finanz- und Geldkrisen als Folge und Verstärker realwirtschaftlicher Krisen . . . . .	100
<b>3</b>	<b>Politik in der Krise – Politik mit der Krise . . . . .</b>	<b>105</b>
3.1	Mehr Macht für die Privatwirtschaft: die politische Nutzung der Krise . . . . .	106

3.1.1	Das Ziel: Nachhaltige Veränderung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse . . . . .	106
3.1.2	Das »roll-back« in den Betrieben . . . . .	109
3.1.3	Der Angriff auf die Gewerkschaften . . . . .	112
3.1.4	Die »Lockerung« gesetzlicher Schutzvorschriften für die Arbeitnehmer . . . . .	115
3.1.5	Ausgliederung, Privatisierung und Disziplinierung: Neue Wege der Sozialpolitik . . . . .	120
3.1.5.1	Senkung der Löhne und Lohnersatzleistungen . .	121
3.1.5.2	Privatisierung der sozialen Risiken: Subsidiarität statt Solidarität . . . . .	122
3.1.5.3	Von der »Hilfe zur Arbeit« zur »ehrenamtlichen Tätigkeit« . . . . .	123
3.1.6	Instrumentalisierung der Krise gegen Frauen . . .	125
3.2	Krisenkurs und Umverteilung: Finanz-, Forschungs- und Rüstungspolitik . . . . .	128
<b>4</b>	<b>Der alternative Entwicklungstyp: Qualitatives Wachstum – Arbeitszeitverkürzung – Vergesellschaftung</b> .	<b>141</b>
4.1	Grundlinien . . . . .	141
4.2	Zukunftssicherung durch qualitatives Wachstum .	148
4.2.1	Überblick . . . . .	148
4.2.2	Zeitlich befristetes Verbot von Massenentlassungen . . . . .	153
4.2.3	Rücknahme der Ausgaben- und Leistungsverkürzungen durch die »Haushaltsoperation '84« . . .	154
4.2.4	Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen durch qualitatives Wachstum . . . . .	154
4.2.4.1	Allgemeines . . . . .	154
4.2.4.2	Die Struktur des Sofortprogramms . . . . .	159
4.2.4.3	Die Finanzierung des Sofortprogramms . . . . .	162
4.2.4.3.1	Prinzipien der Finanzierung alternativer Wirtschaftspolitik . . . . .	162
4.2.4.3.2	Mobilisierung zusätzlicher Steuereinnahmen . . .	163
4.2.4.3.3	Nettokreditaufnahme im Dienste der Beschäftigungspolitik . . . . .	170
4.2.5	Abrüstung für qualitatives Wachstum . . . . .	173

4.2.6	Alternative Sozialpolitik als Element qualitativen Wachstums . . . . .	179
4.2.6.1	Zur Konzeption . . . . .	179
4.2.6.2	Familienpolitik . . . . .	182
4.2.6.3	Arbeitsmarktpolitik . . . . .	184
4.2.6.4	Alterssicherung . . . . .	187
4.2.6.5	Sozialhilfe . . . . .	189
4.2.6.6	Berufliche Weiterbildung . . . . .	191
4.3	Mehr Arbeitsplätze und ein besseres Leben durch die 35-Stunden-Woche . . . . .	194
4.3.1	Die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche ist unverzichtbar . . . . .	195
4.3.2	Macht die 35-Stunden-Woche den Aufschwung kaputt? . . . . .	195
4.3.3	Die 35-Stunden-Woche ist beschäftigungswirksam . . . . .	197
4.3.4	Die 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich ist finanzierbar . . . . .	201
4.3.5	Gefährdet die 35-Stunden-Woche »unsere« internationale Wettbewerbsfähigkeit . . . . .	207
4.3.6	Die 35-Stunden-Woche ist auch in Klein- und Mittelbetrieben umsetzbar . . . . .	208
4.3.7	Die Vorruhestandsregelung ist keine Alternative zur 35-Stunden-Woche . . . . .	210
4.3.8	Flexible Arbeitszeiten – Ein Rationalisierungsinstrument für die Unternehmer . . . . .	213
4.4	Ein Beitrag zur Vergesellschaftung: Alternative Produktion . . . . .	219
4.4.1	Einleitung . . . . .	219
4.4.2	Das Konzept alternativer Produktion . . . . .	221
4.4.2.1	Produktkonversion in Rüstungsbetrieben . . . . .	222
4.4.2.2	Alternative Produktion in Krisenbranchen . . . . .	223
4.4.3	Rüstungskonversion, Alternative Produktion und qualitatives Wachstum . . . . .	227
4.4.4	Regionale Kooperation betrieblicher Alternativen	230
4.4.5	Programm zur Förderung sozial-nützlicher Produktion und regionaler Beschäftigungssicherung	233

**SCHWERPUNKTTHEMEN 1984****I Vorlauf der Akkumulation – Schwäche des  
Verbrauchs****Zu den Ursachen der Wirtschaftskrise . . . . . 236**

1 Die konjunkturelle Situation im Frühjahr  
1984 – Warum der Aufschwung so mager ist . . . . . 237

2 Fehldiagnosen und analytische Irrlichter mit  
politischer Funktion: Krisenanalysen unter  
dem Einfluß der kapitalorientierten  
Wirtschaftstheorie . . . . . 241

3 Die Wirtschaftskrise als zyklisches und  
langfristiges Problem . . . . . 265

3.1 Zyklus . . . . . 265

3.2 Überzyklische Entwicklung: Nachlassende Dyna-  
mik der Endnachfrage . . . . . 269

3.3 Die Verstärkung der Nachfrageschwäche . . . . . 275

4 Technischer Fortschritt, Wirtschaftswachstum  
und Beschäftigung  
– Neue Tendenzen der Kapitalakkumulation  
in der BRD . . . . . 278

4.1 Technologische Arbeitslosigkeit? . . . . . 279

4.2 Ein neuer Akkumulationstyp . . . . . 282

4.3 Wirkungen des neuen Akkumulationstyps . . . . . 287

4.3.1 Einkommenswirkungen . . . . . 288

4.3.2 Kapazitätswirkungen . . . . . 289

5 Monopolistische Strategien als  
Krisenverstärker . . . . . 293

5.1 Entwicklung der Unternehmenskonzentration in  
der BRD . . . . . 294

5.1.1	Monopole und Investitionen . . . . .	297
5.1.2	Monopole und Selbstfinanzierung . . . . .	301
5.1.3	Monopole und Auslandsexpansion . . . . .	302
5.1.4	Monopole und Preispolitik . . . . .	303
5.1.5	Monopole und Innovationsprozeß . . . . .	304
5.1.6	Monopole und Profitraten . . . . .	306
5.2	Zusammenfassung . . . . .	307
<b>6</b>	<b>Hohe Zinsen und internationale Verschuldungsprobleme als Krisenfaktoren . .</b>	<b>308</b>
6.1	Die Bundesrepublik im Schlepptau der amerika- nischen Zinspolitik . . . . .	308
6.2	Hochzinspolitik in den USA: Eine bewußte geld- politische Entscheidung . . . . .	311
6.3	Hohe Zinsen als Investitionshemmnis: Ein diffe- renziertes Bild ist notwendig . . . . .	318
6.4	Internationale Verschuldungskrise: Ein Krisen- faktor? . . . . .	320
6.5	Zinsabhängigkeit von den USA oder unabhän- gige Zinspolitik? . . . . .	323
	Anmerkungen . . . . .	325

## **II Bankenpolitik in der Krise . . . . . 329**

### Einleitung . . . . . 329

<b>1</b>	<b>Die Stellung der Großbanken im Geschäftssektor . . . . .</b>	<b>332</b>
1.1	Die Bankensektoren . . . . .	332
1.2	Konzentration im Banksektor . . . . .	336
1.2.1	Marktanteile der Sektoren . . . . .	336
1.2.2	Unterschätzung der Großbanken – Umfang und Einfluß im Bankensektor . . . . .	340
1.2.3	Machtgewinn der Großbanken durch Verflech- tungen mit der Wirtschaft . . . . .	348
1.3	Macht und Einfluß der Großbanken . . . . .	353

<b>2</b>	<b>Gewinne der Banken: Entwicklung und Verschleierung . . . . .</b>	<b>356</b>
2.1	Methoden der Verschleierung . . . . .	356
2.2	Das Betriebsergebnis – der Schlüssel zum Erfolg?	366
2.3	Gewinne der Kreditinstitute . . . . .	370
2.3.1	Wachstum der Bankprofite . . . . .	370
2.3.2	Ursachen der Profitabilität . . . . .	373
<b>3</b>	<b>Die Banken als Kreditgeber und Kreditvermittler des Staates . . . . .</b>	<b>384</b>
3.1	Entwicklung und Struktur der öffentlichen Verschuldung . . . . .	385
3.2	Die Bedeutung des Kreditgeschäftes mit dem Staat bei wichtigen Bankengruppen . . . . .	391
3.3	Auswirkungen der Direktkredite an den Staat für die Geschäfts- und Gewinnentwicklung der Banken . . . . .	399
3.4	Die Banken als Kreditgeber und Kreditvermittler bei der Unterbringung der festverzinslichen Wertpapiere des Staates . . . . .	409
<b>4</b>	<b>Das Auslandsgeschäft der westdeutschen Banken und ihre Verwicklung in die internationale Verschuldungskrise . . . . .</b>	<b>418</b>
4.1	Die Entwicklung des Auslandsgeschäfts der Banken der BRD . . . . .	418
4.2	Der Einfluß der westdeutschen Banken auf den Außenhandel der BRD . . . . .	420
4.3	Die Verwicklung der Banken der BRD in die internationale Schuldenkrise . . . . .	425
4.3.1	Exkurs: Entstehungsursachen der internationalen Finanzkrise . . . . .	425
4.3.2	Die Länderrisiken der Banken der BRD . . . . .	429
4.3.3	Bankstrategien angesichts der internationalen Finanzkrise: Vergesellschaftung von Risiken und Verlusten . . . . .	437
4.3.3.1	Bankstrategien I: »Verstaatlichung« der Risiken .	437
4.3.3.2	Bankstrategien II: Umverteilung in den Industrieländern . . . . .	440

4.3.3.3	Bankstrategien III: Auspressung der Schuldnerländer . . . . .	441
	Literatur . . . . .	446
	Tabellenanhang . . . . .	449

Anhang

## **SONDERMEMORANDUM**

	Zerstört der Streik den Aufschwung? . . . . .	465
--	---	-----

# Vorwort

Das MEMORANDUM '84 ist auf zwei Wochenendtagungen der »Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik« diskutiert, von einer Endredaktion in die vorliegende Fassung gebracht und am 26. April 1984 auf einer Pressekonferenz in Bonn der Öffentlichkeit vorgelegt worden.

Das MEMORANDUM '84 gliedert sich in die folgenden Teile:

Teil A: Gegen soziale Zerstörung durch Unternehmerherrschaft – Qualitatives Wachstum, 35-Stunden-Woche, Vergesellschaftung.

I: Die *Kurzfassung*, die von über 750 Wirtschaftswissenschaftlern sowie Gewerkschaftsfunktionären und -sekretären durch ihre Unterschrift unterstützt wurde;

II: Die *Langfassung*, die ausführliche theoretische und empirische Argumentationen und Begründungen enthält.

Teil B: Schwerpunktthemen 1984

I: Vorlauf der Akkumulation – Schwäche des Verbrauchs: Zu den Ursachen der Wirtschaftskrise

II: Bankenpolitik in der Krise

Weiterhin wurde im Zusammenhang mit dem MEMORANDUM '84 die Untersuchung »Weiterbildung in der Krise – Krise der Weiterbildung? Perspektiven beruflicher Weiterbildung im Zeichen von Massenarbeitslosigkeit« veröffentlicht. Diese Analyse ist als MEMOFORUM Sonderheft 1 erschienen und deshalb nicht in die vorliegende Veröffentlichung aufgenommen worden.

An den Arbeitskreisen für die beiden Schwerpunktthemen und an der Ausarbeitung des Teil A des MEMORANDUM '84 haben sich auf der Basis ausführlicher Diskussionen in einem größeren Kreis abschließend beteiligt:

Gerhard Bäcker, Reinhard Bispinck, Hermann Bömer, Manfred Boni, Gerhard Bosch, Gerhard Brosius, Georg Dumler, Joachim Eisbach, Dieter Eißel, Michael Ernst-Pörksen, Jörg Goldberg, Arno Gottschalk, Andrea Hellmich, Peter Herrmann, Heiner Hessler, Rudolf Hickel, Liselotte Hinz, Jörg Huffs Schmid, Ernst-Ulrich Huster, Sigrid Köppinghoff, Hans-Peter Kremer, Werner Maßeling, Horst Meixner, Peter Peschel, Jan Priewe, Bernhard Roth, Angelina Sörgel, Herbert Schui, Johannes Steffen, Axel

Troost, Marianne Weg, Franziska Wiethold, Horst Zehnter, Karl  
Georg Zinn.

Bremen/Köln, den 25. Mai 1984

*Kontaktanschrift:*

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Postfach 33 04 47,  
2800 Bremen 33

Teil A

Gegen soziale Zerstörung  
durch Unternehmerherrschaft –  
Qualitatives Wachstum  
35-Stunden-Woche  
Vergesellschaftung

# I. Kurzfassung des Memorandum

1983 war das erste Jahr jenes konjunkturellen Aufschwungs, der seit Jahren zur Begründung für die Nowendigkeit einer restriktiven Wirtschaftspolitik und eines umfassenden Sozialabbaus herhalten muß. Wie wir es erwartet haben, erwies sich die Behauptung, Wachstum schlechthin sei geeignet, die Massenarbeitslosigkeit abzubauen, als Täuschung. Mit ihr soll vielmehr verdeckt werden, worum es der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik im Verein mit den Unternehmerverbänden wirklich geht: Krise und Massenarbeitslosigkeit sollen zur nachhaltigen Veränderung der Rahmenbedingungen genutzt werden. Das heißt vor allem:

- die sozialen Risiken sollen durch den Rückzug des Staates aus der sozialen Sicherung privatisiert werden;
- die schon durch den privaten Produktionsmittelbesitz gegebene Übermacht der Kapitaleigner soll noch stärker akzentuiert werden;
- die gesamtwirtschaftlichen Verteilungsverhältnisse sollen hierdurch nachhaltig zugunsten der Unternehmervgewinne neugeordnet werden.

# 1. Gesichter des Aufschwungs: Mehr Arbeitslosigkeit, wachsende Armut, steigende Gewinne

Die Bundesregierung und die sie tragenden Parteien feiern ihre Wirtschaftspolitik als erfolgreich, obwohl sich die soziale Lage der Mehrheit der Bevölkerung weiterhin erheblich verschlechtert hat. Sie verweisen darauf, daß das Sozialprodukt 1983 real um ca. 1,3% wuchs. Dabei lassen sie unerwähnt, daß sich dieses Wachstum nicht in einem Abbau der Arbeitslosigkeit niederschlug, sondern sogar mit einem Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen um fast eine halbe Million einherging. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen stieg gegenüber 1982 um 23% auf 2,3 Mill. und erreichte einen neuen Höchststand in der Geschichte der Bundesrepublik. Die Arbeitslosenquote erhöhte sich von 7,5% auf 9,1%.

Unter Berücksichtigung der ebenfalls gestiegenen Anzahl der nicht bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen (die Bundesanstalt für Arbeit geht für 1983 von 900 000 aus), ergibt sich für den Jahresdurchschnitt 1983 eine Gesamtzahl von weit mehr als 3 Millionen arbeitslosen Menschen in der BRD.

1984 wird ein Jahr wirtschaftlichen Wachstums bei unveränderter Massenarbeitslosigkeit sein. Der erneute drastische Anstieg der Zahl der Arbeitslosen in dem darauf zu erwartenden konjunkturellen Abschwung wird also auf einem enorm hohen Sockel aufbauen.

Mit anhaltender Massenarbeitslosigkeit wächst die Armut der Betroffenen. Nur gut 40% der im Dezember 1983 gemeldeten Arbeitslosen erhielten Arbeitslosengeld, 23% von ihnen erhielten Arbeitslosenhilfe, jeder dritte arbeitslos Gemeldete erhielt gar keine Arbeitslosenunterstützung. Unter Berücksichtigung der nicht gemeldeten Arbeitslosen ergibt sich, daß jeder zweite Arbeitslose keine Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit erhält.

Denen, die noch Leistungen erhalten, wurden Arbeitslosengeld und -hilfe gekürzt. Die jeweiligen Durchschnittsbeträge lagen 1983 mit 959,- DM bzw. 802,- DM bei 49,8% bzw. 41,6% des durchschnittlichen Nettoeinkommens eines Arbeitnehmers.

Die Einengung des Kreises der Leistungsempfänger und die Leistungskürzungen führen zu dem absurden Ergebnis, daß sich in einem Jahr, in dem die Zahl der Arbeitslosen um fast ein Viertel stieg und das höchste Niveau in der Geschichte der BRD erreichte,

das Defizit der Bundesanstalt für Arbeit erstmals seit 1970 verringerte. Bei den Arbeitslosen und ihren Familien führt diese Politik allerdings dazu, daß sie in wachsendem Maße auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind.

Die politisch verursachte Verarmung der Arbeitslosen hat den Spielraum für die Verminderung aller anderen Bestandteile der Masseneinkommen erweitert:

- Die realen Nettoeinkommen der abhängig Beschäftigten lagen 1983 um durchschnittlich 5,1 % unter dem Niveau von 1979.
- Die Renten wurden im gleichen Zeitraum um real 3,5 % gesenkt, die Regelsätze der Sozialhilfe um real 2 %.
- Insgesamt wurde der Anteil der Masseneinkommen am Sozialprodukt von 52 % (1973/75) auf 46 % (1983) gesenkt.

Anders als die Masseneinkommen erhöhten sich die Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen im Zeitraum von 1979 bis 1983 um 24,8 %, der Anteil der Kapitaleinkommen am Sozialprodukt stieg von 30 % (1979) auf 32 % (1983). Während von 1975 bis 1983 die Netto-Reallöhne je abhängig Beschäftigten um nur 3,2 % angestiegen sind, haben im selben Zeitabschnitt die realen Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen bei Unternehmen und privaten Haushalten (ohne Staat) um 30 % zugenommen.

## 2. Abschwung oder Aufschwung: Der Sozialabbau geht weiter

Seit Ende 1981 verabschiedete der Bundesgesetzgeber mehr als 250 steuer- und sozialpolitische Rechtsänderungen, die ein Gemisch aus Belastungen breiter Bevölkerungsschichten bei Entlastungen der Unternehmen und der höheren Einkommensklassen bewirken.

Entscheidend ist dabei, daß die Mehrheit der Bevölkerung in nahezu allen Lebensbereichen finanzielle Opfer zu erbringen hat – als abhängig Beschäftigte, als Rentner, als Sozialleistungsempfänger, als Konsument und als Mieter. Die meisten Haushalte werden daher mehrfach von den beschlossenen Maßnahmen getroffen, die in der Regel nicht nur in einem Jahr, sondern auch in den folgenden Jahren wirken und durch neue Belastungen verstärkt werden.

Für die Zeit von 1982 bis 1985 ergibt sich aus den Einspar- und Umverteilungsmaßnahmen für die einzelnen Betroffenengruppen:

- *Sozialeinkommensempfänger*: Belastung durch Kürzungen der Leistungen bei der Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung sowie bei staatlichen Sozialleistungen: 75 Mrd. DM
- *abhängig Beschäftigte*: Belastung durch Erhöhung der Sozialversicherung und durch Einkommenseinbußen im öffentlichen Dienst: 65 Mrd. DM

- *Konsumenten und Mieter*: Belastungen durch Anhebung der indirekten Steuern und Mietrechtsänderungen: 42 Mrd. DM

Die von 1982 bis 1985 wirksam gewordenen bzw. wirksam werdenden Belastungen betragen also insgesamt 182 Mrd. DM. Die – politisch gewählte – Struktur dieser Belastungen sorgt dafür, daß sie vor allem von Haushalten getragen werden müssen, die auf Einkommen aus unselbständiger Arbeit, Rente und Sozialhilfe angewiesen sind.

Ganz anders wirken die beschlossenen Maßnahmen auf die Unternehmen und die oberen Einkommensklassen. Für sie warten die politischen Entscheidungsträger mit Entlastungen auf:

- *Unternehmen*: Entlastungen im steuerlichen Bereich, u. a. bei der Vermögen- und Gewerbesteuer: 3 Mrd. DM

- *Selbständige und Wohnungseigentümer*: Steuerliche Entlastungen durch Schuldzinsabzug, 7b-Abschreibungen u. a.: 2,2 Mrd. DM

### 3. Politik mit der Krise

Die Politik der Bundesregierung zielt darauf, den Druck, der von der Krise ausgeht, als Instrument für eine Neuordnung der gesellschaftlichen Macht- und Verteilungsverhältnisse zu nutzen. Diese Zielsetzung wird auch von den Unternehmen bzw. Unternehmerverbänden auf allen Ebenen der gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit großer Konsequenz verfolgt.

In den Betrieben wirkt sich die Instrumentalisierung der Krise in einer verschärften »hire and fire«-Politik und in der Kürzung tariflich nicht abgesicherter Einkommensbestandteile aus. Hinzu treten: Intensivierung der Arbeit; Einschränkung/Streichung betrieblicher Sozialleistungen und -einrichtungen; Behinderung der Betriebsratsarbeit sowie gewerkschaftlicher Tätigkeit innerhalb der Unternehmen; Verzögerung, Einschränkung oder Ablehnung von Sozialplänen u.a.m.

Auf Verbandsebene geht es der Regierung und den Unternehmerverbänden um eine nachhaltige Schwächung der Gewerkschaften, weil nur unter diesen Bedingungen weitere – noch drastischere – Maßnahmen des Sozialabbaus und erneute Reallohnkürzungen durchsetzbar sein werden. Die Angriffe gegen die Gewerkschaften reichen dabei von Appellen und Drohungen bis zu Erpressungen und exemplarisch durchgeführten ›konzertierten Aktionen‹ von Unternehmensleitungen, Banken und Bundes- sowie Länderregierungen (vgl. hierzu das Beispiel ARBED-Saarstahl). Mit ihnen soll deutlich werden, daß die Gewerkschaften letztlich nicht in der Lage sind, die Interessen der Beschäftigten wirksam zu vertreten.

Unmittelbar gegen den Einfluß der Gewerkschaften gerichtet ist die Forderung nach »Öffnung« der Tarifverträge, die ein Unterlaufen der Tarifvereinbarungen für bestimmte Unternehmen, bestimmte Regionen, ja sogar für bestimmte Personengruppen (Arbeitslose, Behinderte, Jugendliche etc.) ermöglichen soll.

In der gegenwärtigen Regierung finden die privaten Unternehmen im Kampf gegen die Lohnabhängigen einen tatkräftigen Verbündeten. Die Aushebelung gesetzlicher Schutzvorschriften für die Beschäftigten tritt auf der staatlichen Ebene der Instrumentalisierung der Krise neben den Sozialabbau und die Umverteilung. Als Beispiele seien hier genannt:

- die Einschränkung des Jugendarbeitsschutzes, die unter dem Vorwand der Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze allein dem kostengünstigeren Einsatz der Jugendlichen in den Unternehmen dient;
- die Novellierung des Arbeitszeit- und Frauenarbeitsschutzgesetzes, die an der 48-Stunden-Woche festhält, sowie zusätzliche Ausnahmen vom Sonn- und Feiertagsarbeitsverbot und weitere Lockerungen des Nachtarbeitsverbots für Frauen vorsieht;
- der Gesetzentwurf über die Teilzeitarbeit, der die Kündigungsschutzbestimmungen für Beschäftigte in Kleinbetrieben einschränkt, die »Arbeit auf Abruf« generell legalisiert und vor allem den Tarifparteien erlaubt, von Schutzbestimmungen der Tarifverträge abzuweichen.

Entscheidende Bedeutung hat gerade in diesem Zusammenhang die Instrumentalisierung der Krise gegen die Frauen bzw. gegen jene bescheidenen Fortschritte, die in Richtung Gleichberechtigung der Frauen in den letzten Jahren durchgesetzt werden konnten. Die überdurchschnittliche Arbeitslosenquote der Frauen und

die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen treffen mit der verstärkten Zuweisung traditioneller familiärer Anforderungen im Zuge des Sozialabbaus zusammen. Die Zurückdrängung der lohnabhängigen Frauen vom Arbeitsmarkt und deren neuerlich verstärkte Anbindung an die Familie und die ihr dort traditionell »zukommenden« Aufgaben haben unterschiedliche, nur scheinbar entgegengesetzte Funktionen: Einerseits soll kurzfristig der Arbeitsmarkt entlastet werden. Gleichzeitig werden so familienpolitisch die Voraussetzung für das weitere Abwälzen der Krisenlasten auf die Lohnabhängigen geschaffen. Andererseits übt die – u. a. durch den Reallohnabbau erzwungene – Nachfrage der Frauen nach, auch schlecht bezahlten, Arbeitsplätzen zusätzlich Druck auf das Lohnniveau der noch in Lohn stehenden Männer und Frauen aus.

Im Gegensatz zur politischen Nutzung der Krise ist die Finanz- und Konjunkturpolitik der Bundesregierung nach wie vor von der Leitlinie des »nicht vorhandenen Handlungsbedarfs« bestimmt, wenn es um die Verhinderung einer aktiven Beschäftigungspolitik geht. Die Tatsache, daß das Volumen des Bundeshaushalts '84 gegenüber dem von 1983 real um 1,4% sinken wird – der schärfste Einbruch der Staatsausgaben seit 30 Jahren –, trägt im Gegenteil zu einem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit bei.

Die mittelfristige Finanzplanung macht deutlich, daß sich daran auch in absehbarer Zeit nichts ändern soll. Sie zeigt allerdings auch, wo der Schwerpunkt der Ausgabensteigerung bei den Einzeletats liegt: beim Rüstungshaushalt. Während dieser nämlich im Zeitraum von 1983 bis 1987 um 7 Mrd. DM wachsen soll, sollen sämtliche anderen Einzeletats (Sozialleistungen, Wohnungswesen, Bildung, Gesundheit, Umweltschutz etc., außer der »Allgemeinen Finanzwirtschaft«) zusammen um insgesamt 1,6 Mrd. DM sinken. Diese Schwerpunktsetzung ist nicht nur aus friedenspolitischen Erwägungen abzulehnen, sie belastet darüber hinaus die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der BRD in erheblichem Maße.

Die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung ist daher insgesamt als unsozial, friedensgefährdend und unwirksam im Sinne des Abbaus der Massenarbeitslosigkeit zu bezeichnen. Wirksam ist sie jedoch im Sinne der gesellschaftspolitischen Wende zugunsten der Herrschafts- und Gewinninteressen der privaten Wirtschaft.

## 4. Die Alternativen: Qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzung und Vergesellschaftung

Die wirtschafts- und sozialpolitische Alternative zum Kurs der gegenwärtigen Bundesregierung beruht auf einer wirtschafts- und sozialpolitischen Konzeption, deren Verwirklichung die Massenarbeitslosigkeit beseitigt, die Masseneinkommen sichert und den Anforderungen einer ökologisch angepaßten Produktion genügt. Die Durchsetzung dieser Ziele ist zugleich mit wesentlichen Elementen der schrittweisen Demokratisierung und Vergesellschaftung ökonomischer Entscheidungen und Strukturen zu verbinden.

Unsere Alternative läßt sich systematisch in vier Elementen darstellen:

### 4.1 Anhebung der Masseneinkommen

Angesichts zunehmender Versorgungsdefizite im Bereich der unteren Einkommensklassen und der Sozialleistungsempfänger bleibt die Sicherung der Massenkaukraft durch Steigerung und Umverteilung der Einkommen eine zentrale Aufgabe alternativer Wirtschaftspolitik. Dies macht eine entsprechend ausgerichtete Lohn-, sowie Steuer-, Abgaben- und Preispolitik erforderlich.

### 4.2 Arbeitsplätze schaffen durch qualitatives Wachstum

Die vorherrschende Orientierung auf ein Wirtschaftswachstum vom Typ der 50er und 60er Jahre geht an den aktuellen Entwicklungsproblemen vorbei. Auf diesem Wege wird die ökologische Krise verschärft und die Massenarbeitslosigkeit nicht abgebaut. Stattdessen ist eine Orientierung der gesamtwirtschaftlichen Produktion an Bedarf und Beschäftigung sowie an der Sicherung der ökologischen Grundlagen unseres Lebens erforderlich:

#### *a) Zeitlich befristetes Verbot von Massenentlassungen*

Der kurzfristige Massenentlassungsstopp ist erforderlich, um Zeit für das Greifen der weiterführenden Maßnahmen zu gewinnen.

#### *b) Rücknahme der Kürzungs- und Umverteilungsbeschlüsse*

Die im Haushaltsbegleitgesetz 1984 beschlossenen Maßnahmen des Sozial- und Einkommensabbaus müssen zurückgenommen werden, um die mit ihnen verbundenen Belastungen der abhängig Beschäftigten und der Sozialleistungsempfänger abzuwenden.

Gleichzeitig fordern wir die Rücknahme der verabschiedeten Steuerentlastungen (u. a. Vermögensteuersenkung) für die Unternehmen und Besserverdienenden.

Insgesamt ergibt sich hierdurch für den Bund ein um netto 13,0 Mrd. DM höherer Finanzierungsbedarf.

### *c) Staatliches Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen*

Aufgabe eines staatlichen Beschäftigungsprogramms ist die Verknüpfung des nachhaltigen Abbaus der Arbeitslosigkeit mit der Sicherung der Produktion in den wichtigsten Feldern des gesellschaftlichen Bedarfs. Die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bei gleichzeitigem gezieltem Umbau der Produktionsstruktur ist mit einer Humanisierung der Arbeitsprozesse und einer gerechten Aufteilung der Arbeitsplätze zwischen Männern und Frauen zu verbinden.

Ein Sofortprogramm von 30 Mrd. DM für 1984, das in ein auf 10 Jahre ausgelegtes 200-Milliarden-Programm eingebettet werden muß, könnte einen entscheidenden Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit leisten und die gebotene Wahrnehmung gesellschaftlicher Aufgaben in folgenden Bereichen ermöglichen:

- Maßnahmen des Umweltschutzes (Rauchgasentschwefelung, Umrüstung von Kraftfahrzeugen, wasserwirtschaftliche Schutzmaßnahmen, Abfallbeseitigung)
- Technologieförderung in den Bereichen Energie und Rohstoff (Fernwärme, Kraft-Wärme-Kopplung, Blockheizkraftwerke, regenerative Energiesysteme, Wärmedämmung und Energieeinsparung)
- Förderung des Wohnungs- und Städtebaus (Neu- und Ersatzwohnungsbau, Modernisierung, Stadtsanierung)
- Verbesserung der Verkehrsverhältnisse (Bundesbahn, öffentlicher Nahverkehr, Verkehrsberuhigung, Radwegebau)
- Sonderprogramm zum Abbau von Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel
- Zusätzliche Plan- und ABM-Stellen im öffentlichen Dienst (Pflege-, Beratungs- und Ausbildungsberufe, Arbeits- und Finanzämter).

Die Rücknahme der Kürzungen im Haushalt '84 und das beschriebene Sofortprogramm führen zu einem Anstieg des Bundeshaushalts auf 301 Mrd. DM.

Bei der Finanzierung der Mehrausgaben kann vorab davon ausgegangen werden, daß erhebliche Selbstfinanzierungswirkungen eintreten werden, sobald das Programm greift. Darüber hinaus schlagen wir zur Finanzierung der Haushaltsmehrausgaben vor:

– Mobilisierung steuerlicher Mehreinnahmen (Ausschöpfung des geltenden Steuerrechts, Abbau von Steuersubventionen, Steuererhöhungen bei Zusatzgewinnen, Spitzeneinkommen und Luxuskonsum). Insgesamt sind hierdurch zusätzliche Steuereinnahmen von über 31 Mrd. DM zu erzielen. Vom Bund sollen davon 14,7 Mrd. DM in Anspruch genommen werden, während die restlichen Mehreinnahmen zur Stärkung der Finanzkraft der Länder und Gemeinden dienen.

– Ausweitung der Nettokreditaufnahme auf insgesamt 62 Mrd. DM. Gleichzeitig fordern wir erneut die Einführung einer zinslosen Notenbankverschuldung der Gebietskörperschaften bei der Bundesbank sowie eine Orientierung der Geldpolitik am Beschäftigungsziel.

#### *d) Umstrukturierung der Staatsausgaben und Abrüstung*

Die in den letzten Jahren überdurchschnittlich angestiegenen Rüstungsausgaben sollen zunächst auf den Stand von 1981 zurückgeführt werden. Zusammen mit der Streichung einer Reihe von Finanzhilfen an den privaten Unternehmenssektor lassen sich so weitere 5 Mrd. DM mobilisieren, die zur Finanzierung der Umstellung von Kriegs- auf Friedensproduktion und zur Entwicklung alternativer Produktionslinien verwendet werden sollen.

#### *e) Ausbau statt Abbau sozialstaatlicher Leistungen*

Die politisch wie ökonomisch enge Verknüpfung von Wirtschafts- und Sozialpolitik erfordert die Integration einer sozialpolitischen Alternative in das hier vorgelegte Sofortprogramm. Die Größenordnungen und die Finanzierung unserer Vorschläge wurden im MEMORANDUM '82 ausführlich dargestellt. Der Abbau sozialstaatlicher Leistungen der letzten Jahre hat inzwischen so weitgehende Einschnitte in das System der sozialen Sicherung zur Folge, daß sozialpolitische Alternativen sich zu einem erheblichen Teil darauf konzentrieren müssen, Reformforderungen aus den 60er und 70er Jahren erneut aufzugreifen. Dies gilt hier zunächst für die Arbeits- und Rentenpolitik, für die Familienpolitik und den Sozialhilfereich.

### 4.3 Mehr Arbeitsplätze und ein besseres Leben durch die 35-Stunden-Woche

Eine Politik des qualitativen Wachstums kann einen wichtigen Beitrag zur Schaffung von mehr sinnvollen Arbeitsplätzen leisten. Für sich genommen ist sie jedoch nicht in der Lage, die absehbare Massenarbeitslosigkeit bis Ende der 80er Jahre in ausreichendem Maße abzubauen, denn die zu erwartende Entwicklung der Arbeitsproduktivität wird bewirken, daß ein erheblicher Teil des Wirtschaftswachstums – vor allem im Bereich der privaten Unternehmen – ohne zusätzliche Beschäftigung erfolgt.

Die Produktivitätssteigerung kann verschieden verarbeitet werden. Ihrer Umsetzung in Arbeitslosigkeit für viele und immer mehr Menschen setzen die Gewerkschaften gegenwärtig die Konzeption der Arbeitszeitverkürzung für alle entgegen. Dabei steht in den aktuellen Auseinandersetzungen die Forderung nach der Einführung der 35-Stunden-Woche im Vordergrund.

Gegen diese Orientierung auf die 35-Stunden-Woche wird eine beispiellose Kampagne von seiten der Unternehmerverbände, der Bundesregierung und des größten Teils der privaten und öffentlichen Medien durchgeführt. Dabei wirft man den Gewerkschaften vor, den eben erst begonnenen Aufschwung durch gruppenegoistische und verantwortungslose Politik wieder zu gefährden.

Die Lautstärke dieser Kampagne steht jedoch in krassem Mißverhältnis zur Triftigkeit der vorgebrachten Argumente. Die Gewerkschaften wollen den Aufschwung nicht kaputt machen, sondern dafür sorgen, daß auch die Arbeitnehmer und nicht nur die Unternehmer etwas vom Aufschwung haben, daß die Massenarbeitslosigkeit in absehbarer Zeit zurückgeht und damit auch der Druck auf die Arbeiter und Angestellten nachläßt, den die Unternehmer gegenwärtig zum weiteren Einkommens- und Sozialabbau sowie zur Festigung ihrer Machtpositionen nutzen.

Die Einführung der 35-Stunden-Woche kann einen erheblichen Beitrag zur Erfüllung dieser Ziele leisten:

*Erstens* sind die zu erwartenden Beschäftigungswirkungen größer als bei jeder anderen arbeitszeitpolitischen Maßnahme. Ob sie näher am rechnerischen Effekt in Höhe von 2,8 Mill. oder weiter darunter liegen – selbst wenn nur 70% oder sogar nur 50% der rechnerischen Wirkung durchgesetzt würden, beträfe das immer noch 2,0 bzw. 1,4 Mill. Arbeitsplätze –, hängt im wesentlichen von den sozialen Kräfteverhältnissen ab. Die Drohung von Unterneh-

merseite, auf die Einführung der 35-Stunden-Woche mit enormen arbeitsplatzvernichtenden Rationalisierungsschüben zu reagieren, kann jedoch weitgehend ins Reich der Propagandafabeln verwiesen werden. Die Erfahrungen zeigen, daß Rationalisierungen weitgehend unabhängig von Arbeitszeitverkürzungen und Lohnerhöhungen dann durchgeführt werden, wenn die technologischen Möglichkeiten hierfür herangereift sind und der Konkurrenzdruck hierzu zwingt. In den letzten Jahren gab es beispielsweise kaum Arbeitszeitverkürzungen und Realloohnerhöhungen. Gleichwohl ist in großem Umfang rationalisiert worden. Dies steht auch in den kommenden Jahren auf der Tagesordnung unternehmerischer Strategien. Die Einführung der 35-Stunden-Woche kann der hiermit andernfalls verbundenen Vernichtung weiterer Arbeitsplätze in Millionenhöhe einen wirksamen Riegel vorschieben. Daß sie *zusätzliche* Rationalisierungsschübe in größerem Umfang auslösen würde, die ohne die Arbeitszeitverkürzung unterblieben, ist eine durch nichts belegbare Behauptung.

*Zweitens* leistet die Verminderung der wöchentlichen Arbeitszeit um 5 Stunden einen wichtigen Beitrag zur Humanisierung der Arbeitsbedingungen und zur Verminderung des physischen und psychischen Stresses, der mit normaler Berufstätigkeit heute verbunden ist.

*Drittens* bedeuten 5 Stunden weniger Arbeit in der Woche eine erhebliche Ausweitung der Zeit, die einem Arbeitnehmer nach der Arbeit, dem Weg zur und von der Arbeitsstelle, dem Schlafen, Essen und der Arbeit für den Haushalt als freie Zeit bleibt, in der er sich seiner Familie, seinen Hobbies, der politischen, gewerkschaftlichen oder kulturellen Betätigung widmen kann. Die Verkürzung der Wochenarbeitszeit erhöht die Qualität des Lebens.

Die Forderung nach vollem Einkommensausgleich bei Einführung der 35-Stunden-Woche ist entgegen allen Diffamierungen weder maßlos noch unsinnig, sondern sozialpolitisch geboten und volkswirtschaftlich vernünftig: Ihre Durchsetzung trägt dazu bei, die materielle Situation der Arbeitnehmer – nach vier Jahren Realinkommensabbau – zu stabilisieren. Sie schafft gleichzeitig die kreislaufmäßigen Voraussetzungen für die Zunahme des privaten Verbrauchs.

Die mit der schnellen Einführung der 35-Stunden-Woche bei vollem Einkommensausgleich verbundenen Personalkostensteigerungen für die Unternehmen sind weder untragbar noch unzumutbar. Denen, die dies behaupten, kann entgegengehalten werden:

- die hohen Kosten der Massenarbeitslosigkeit; sie werden weitestgehend nicht von den Unternehmen getragen, haben die öffentlichen Haushalte aber gleichwohl im Jahre 1983 mit etwa 60 Mrd. DM belastet - wobei die nicht in Mark und Pfennig ausdrückbaren Kosten durch die enormen psychischen und sozialen Belastungen der von Arbeitslosigkeit Betroffenen nicht einmal berücksichtigt sind;
- der ohnehin erfolgende Produktivitätsanstieg, der sich durch die »normale« Einführung neuer Technologien bei der Güter- und Dienstleistungsproduktion ergibt und die Stückkosten der Produktion senkt;
- die Entlastung im Bereich der fixen Kosten, die mit steigender Nachfrage für die Unternehmen auftritt;
- die erhebliche Umverteilung des Volkseinkommens zugunsten der Gewinne während der letzten Jahre, die eine Rückverteilung rechtfertigt.

Auch die in der Unternehmerargumentation neuerdings vielfach bemühte angeblich ruinöse Belastung der Klein- und Mittelbetriebe ist kein stichhaltiges Argument gegen die Einführung der 35-Stunden-Woche. Denn auch Klein- und Mittelbetriebe werden gegenwärtig vor allem durch Auftragsmangel belastet und würden von der steigenden Nachfrage profitieren, die von Arbeitszeitverkürzungen bei vollem Einkommensausgleich ausgeht. Auch Klein- und Mittelbetriebe haben sich in der Vergangenheit als flexibel genug erwiesen, den Übergang von der 48-Stunden- zur 40-Stunden-Woche ohne größere Probleme zu verarbeiten. Schließlich können im Einzelfall auch staatliche Subventionen nachweisbare besondere Belastungen in diesem Unternehmensbereich für eine Übergangszeit mildern.

#### 4.4 Alternative Produktion als Beitrag zur Vergesellschaftung

Ein staatliches Ausgabenprogramm und Arbeitszeitverkürzung sind unabdingbare Bestandteile einer Wirtschaftspolitik, die auf einen höheren Lebensstandard, eine bessere Lebensqualität und auf Vollbeschäftigung zielt. Diese Politik muß jedoch in eine Strategie der Neugestaltung des gesellschaftlichen Produktions- und Verteilungsprozesses eingebettet werden. Die Ausrichtung dieser Umstrukturierung haben wir in den bisherigen Memoranden als Vergesellschaftung gekennzeichnet.

Dies bedeutet die zunehmende Unterwerfung der ökonomischen Prozesse unter demokratische Planungen- und Entscheidungen.

Als Beispiel für solche Schritte der Vergesellschaftung haben wir im letzten Jahr die Vergesellschaftung der Stahlindustrie und der Großwerften vorgeschlagen. Damit sind die wirtschaftlichen Probleme dieser Branchen zwar noch nicht gelöst, aber nur durch die Herausnahme aus dem kapitalorientierten Entscheidungskalkül der privaten Unternehmen können überhaupt Lösungsmöglichkeiten entwickelt werden, die die Interessen der Bevölkerungsmehrheit in den Mittelpunkt stellen und in diesem Sinne demokratischen Charakter besitzen.

Die in den letzten Jahren verstärkt geführte Debatte um alternative Formen der Produktion und der innerbetrieblichen Entscheidungen hat eine weitere wichtige Dimension der Vergesellschaftung aufgezeigt.

Inzwischen hat eine ganze Reihe von Belegschaften vor allem in der Rüstungsindustrie und in von der Vernichtung bedrohten Betrieben die Diskussion darüber aufgenommen, welche Produkte sinnvollerweise als Alternative zu den tatsächlich Hergestellten auf den Anlagen der jeweiligen Unternehmen und mit den Qualifikationen ihrer Beschäftigten produziert werden könnten. Andere Belegschaften haben versucht, die Schließung ihrer Betriebe durch deren Übernahme und durch die Entwicklung neuer Produktionslinien zu verhindern.

Daß diese Versuche noch keine durchschlagenden Erfolge erzielen konnten, liegt nicht an technischen Realisierungsproblemen, sondern an der Finanzierung und an der mangelnden politischen Unterstützung durch staatliche Stellen.

Staatliche Unterstützungen sind in diesen Fällen sinnvoll und notwendig, weil es sich gezeigt hat, daß diese Projekte ein wichtiges Element einer Politik qualitativen Wachstums darstellen können. Während nämlich die eher globale Wachstumspolitik die Produktionsfelder gesellschaftlichen Bedarfs aufzeigt, belegen die betrieblichen Projekte die technischen und ökonomischen Umsetzungsmöglichkeiten und zeigen gleichzeitig neue Wege der innerbetrieblichen Entscheidungsfindung, vor allem unter dem Aspekt der Selbstverwaltung.

Zur Förderung sozial nützlicher Produktion und regionaler Beschäftigungssicherung schlagen wir deshalb ein 200-Millionen-Programm vor, mit dessen Hilfe

- eine arbeitnehmerorientierte Technologieberatung und Innovationsförderung in Klein- und Mittelbetrieben unterstützt,
- Arbeitsplätze in gefährdeten Betrieben durch Förderung von Qualifikations- und Umstrukturierungsmaßnahmen gesichert,
- regionale Zentren für sozial nützliche Produktion besonders in Krisenregionen unterstützt bzw. initiiert werden sollen.

Außerdem sollten auch die bereits vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Förderung von Produktinnovationen im Sinne eines qualitativen Wachstums und für die dazu erforderlichen Qualifikationsmaßnahmen eingesetzt werden.

*Die Kurzfassung des MEMORANDUM '84 wurde bis zum 24. 4. 1984 von folgenden Personen unterstützt:*

Abkürzungen:

- BR = Betriebsrat(rätin)
- BRV = Betriebsratvorsitzende(r)
- GBRV = Gesamtbetriebsratvorsitzende(r)
- GF = Gewerkschaftsfunktionär(in)
- GS = Gewerkschaftssekretär(in)
- PR = Personalrat(rätin)
- PRV = Personalratsvorsitzende(r)
- WA = Wissenschaftliche(r) Angestellte(r)
- WR = Wissenschaftliche(r) Referent(in)

Udo Achten, GS, Haan  
 Günther Adamczyk, BR, Köln  
 Dr. Wilhelm Ahrens, Essen  
 Jutta Ahrweiler, PR, Oberhausen  
 Cornelia Alban, WA, Bielefeld  
 Rita Alber, Althütte  
 Prof. Dr. Detlev Albers, Bremen  
 Joachim Albrecht, Lohfelden  
 Jürgen Allemeyer, WA, Hamburg  
 Prof. Dr. Elmar Altvater, Berlin  
 Dr. Jochen Anthes, WA, Köln  
 Hilde Arndt-Burglin, Gelsenkirchen  
 Peter Artzen, GS, Essen  
 Brigitte Aulenbacher, Bielefeld  
 Jürgen Bachmann, Bremen  
 Dr. Gerhard Bäcker, WR, Köln  
 Willi Bär, GF, Sulzbach-Rosenberg  
 Hans Bäumer, BRV, Lohhof  
 Manfred Balder, GS, Wiesbaden

Berthold Balk, Hamburg  
 Holger Balke, GS, Stuttgart  
 Prof. Dr. Hans-Dieter Bamberg, Berlin  
 Prof. Dr. Karl Marten Barfuß, Bremen  
 Walter Bauer, BR, Kohlberg  
 Walter Baumann, WA, Frankfurt  
 Ellen Baumanns, BR, Leverkusen  
 Josef Baumstark, BR, Leutenbach  
 Hartmut Baur, PRV, Bielefeld  
 Herbert Bayer, GS, Rockenberg  
 Mechthild Bayer, WA, Rockenberg  
 Monika Becher, GS, Mönchengladbach  
 Peter Behr, GS, Mönchengladbach  
 Petra Beil-Borchers, BR, Hattingen  
 Theodor W. Beine, WA, Essen  
 Rüdiger Beins, BR, Barsinghausen  
 Karlheinz Bendt, GF, Hamburg  
 Jochen Bent, Minden  
 Peter Berg, GS, Düsseldorf  
 Ralf Bergmann, Marburg

Thomas Bergmann, Rheda-Wieden-  
brück  
Peter Berkessel, GS, Düsseldorf  
Ulrich Bernath, WA, Oldenburg  
Peter Beutler, Hamburg  
Wolfgang Bey, Wolfsburg  
Detlev Beyer, PR, Recklinghausen  
Fritz Bilz, GS, Köln  
Dr. Detlef Bimboes, Wiesbaden  
Dr. Joachim Bischoff, Hamburg  
Prof. Gudrun Bischoff-Kümmel, Ham-  
burg  
Reinhard Bispinck, WR, Köln  
Herbert Bludau, Paderborn  
Dr. Manfred H. Bobke, WR, Düssel-  
dorf  
Norbert Böker, GS, Aachen  
Dr. Hermann Bömer, WA, Dortmund  
Robert Bösing, BR, Waiblingen  
Ulrike Bohnenkamp, WA, Dortmund  
Dr. Manfred Boni, PR, Wuppertal  
Heinz Bontrup, Bremen  
Herbert Borghoff, GS, Beckum  
Manfred Bork, GS, Braunschweig  
Heinz Bormann, GS, Waiblingen  
Klaus Borowski, BR, Leverkusen  
Dr. Gerhard Bosch, WR, Köln  
Günter Bote, PR, Oer-Erkenschwick  
Christian Bothländer, GS, Bodenheim  
Maren Bracker, WA, Habichtswald  
Klaus Brands, Essen  
Leonhard Brandt-Koch, Gütersloh  
Sonja Brauers, Essen  
Peter Braun, BR, Bünde  
Hans-Erich Bremes, Hamm  
Karl Brenke, WA, Berlin  
Dr. Ulrich Briefs, WR, Düsseldorf  
Brar Briewerts, Lv. der Grünen, Kiel  
Rainer Brinkmann, Detmold  
Walter Brinkmann, GF, Detmold  
Fritz Brodrick, WA, Lünen  
Dr. Gerhard Brosius, WA, Hamburg  
Peter Brück, GF, München  
Gerd Brücker, GS, Frankfurt  
Ursula Bruns, WA, Detmold  
Angelika Buchholz, Hamburg  
Dr. Wiebke Buchholz-Will, Nordhorn  
Michael Buchner, BR, Nürnberg  
Helmuth Buck, GS, Reutlingen  
Rudi Budell, GS, Quirnbach  
Dr. Kurt Bunke, PRV, Cölbe-Bürgeln

Axel Burgdorf, Peine  
Harald Burglin, GS, Gelsenkirchen  
Karin Busch, Hannover  
Klaus Busch, GS, Hannover  
Dr. Christoph Butterwege, Bremen

Wolfgang Collet, GS, Melsbach  
Prof. Dr. Hansgeorg Conert, Bremen  
Frank Conrad, GF, Altenkessel  
Volker Cosfeld, GS, Hamm

Dr. Eberhard Dähne, WA, Frankfurt  
Christa Dahme, GS, Frankfurt  
Annette Dahms, GS, Nürnberg  
Prof. Dr. Klaus Dammann, Bielefeld  
Prof. Dr. Dankwart Danckwerts, Duis-  
burg

Dr. Ottwald Demele, WA, Berlin  
Prof. Dr. Frank Deppe, Marburg  
Hartmut Dieckmeyer, GS, Düsseldorf  
Hans-Jürgen Diedrich, GS, Ansbach  
Kurt Dietermann, BR, Dillenburg  
Käte Dinnebier, GS, Marburg  
Klaus-Peter Dittmar, Kassel  
Prof. Dr. Manfred A.H.G. Dörr, Bie-  
bertal  
Günter Domke, GS, Düsseldorf  
Brigitte Donath, GS, Spenge  
Prof. Dr. Klaus Dorner, Aachen  
Werner Dreibus, GS, Biebergemünd  
Eva Dreyer, Essen  
Hubert Dünneleier, GS, Sprockhövel  
Manfred Dürr, BR, Abensberg

Karl-Christian Ebenau, Petershagen  
Peter Eberth, Detmold  
Joe Ederer, GS, Weibersbrunn  
Jutta Ehlers, BR, Braunschweig  
Detlev Ehrig, WA, Bremen  
Bertin Eichler, GS, Sulzbach-Rosenberg  
Marita Eilrich, GS, Frankfurt  
Dr. Joachim Eisbach, WA, Bielefeld  
Dr. Dieter Eißel, WA, Gießen  
Marina Elsholz, GS, Lübeck  
Dr. Wolfram Elsner, WA, Bielefeld  
Manfred Endebrock, PRV, Nürnberg  
Prof. Dr. Gottfried Erb, Hungen  
Iska Ernst, GS, Detmold  
Dr. Michael Ernst-Pörksen, Berlin  
Kurt Etzold, GF, Amberg

Dr. Ansgar Eußner, WA, Berlin  
Dr. Gudrun Eußner, BRV, Berlin

Dieter Fahrenholt, GS, Nagold  
Wolfgang Faissner, Berlin  
Nora Falke, WA, Ulm  
Reinhold Falta, BR, Mainz  
Prof. Dr. Günter Faltin, Berlin  
Prof. Dr. Helmut Fangmann, Hamburg  
Hinrich Feddersen, GS, Hamburg  
Peter Fehn, Hamburg

Angela Fiedler, WA, Berlin  
Harald Fiedler, GS, Frankfurt  
Fritz Fiehler, Hamburg  
Volker Fischer, Bremen  
Prof. Dr. Wolfgang C. Fischer, Bremen  
Norbert Flach, GS, Amberg  
Christa Flierl, Hamburg  
Werner Flierl, GF, Sulzbach-Rosenberg  
Gunda Franielczyk, GS, Gelsenkirchen  
Norbert Franzen, GS, Mönchenglad-  
bach

Brigitte Freiburg, Düsseldorf  
Peter Freichel, BR, Saarlouis  
Dr. Jürgen Freimann, WA, Kassel  
Dr. Kristian Freitag, WA, Bonn  
Joke Frerichs, WA, Köln  
Dr. Petra Frerichs, WA, Köln  
Dr. Petra Friedmann, WA, Bremen  
Hartmut-Bernd Friedrich, GS, Lauten-  
thal

Prof. Dr. Klaus Fritzsche, Gießen  
Kurt Fussangel, Köln

Hermann Gaßmann, GF, Hamburg  
Andreas Gehrke, GS, Seelze  
Klaus Gerke, GS, Köln  
Gerhard Gerlach, GS, Düsseldorf  
Werner Gierschke, Bochum  
Herbert Gissel, GS, Frankfurt  
Joachim Glenneschuster, GF, Hannover  
Franz W. Gönczy, BR, Altomünster  
Prof. Dr. Dieter Görs, Ratingen  
Josef Götler, BR, München  
Peter Gohl, GF, Hamburg  
Dr. Jörg Goldberg, WA, Frankfurt  
Dr. Werner Goldschmidt, WA, Ham-  
burg

Hans Golf, Darmstadt  
Rüdiger Grabowski, GS, Hamburg  
Cornelia Gramm, GF, Hanau

Dr. Gilberto Granados, WA, Aachen  
Ute Gretenkord, GF, Bielefeld  
Wilhelm Griepner, GS, Bochum  
Herbert Grimm, GF, Dortmund  
Edith Großpietsch, GS, Sprockhövel  
Birgit Grothusen, GF, Bremerhaven  
Rainer Grothusen, WA, Bremerhaven  
Wolfram Grüber, Köln  
Renate Günder, Neuendorf  
Dr. Willem Günemann, Kassel

Lutz Haase, BRV, Bad Salzflun  
Conny Händel, GS, Rossdorf  
Thomas Händel, GS, Rossdorf  
Wolfgang Haferkamp, Duisburg  
Paul Hafner, Amstetten  
Dr. Thomas Hagelstange, WA, Düssel-  
dorf

Hans Hahn, GS, Peißenberg  
Prof. Dr. Leonhard Hajen, Hamburg  
Sabine Hallewell, BRV, Enger  
Günter Halm, BR, Bielefeld  
Andreas Hamm, GS, Münster  
Katharina Hanstein-Moldenhauer, PR,  
Bremen

Gerd Harder, Berlin  
Ferdinand Hareter, GS, Gelnhausen  
Monika Hartenstein, GF, Peine  
Uwe Hartmann, Essen  
Dr. Egmont Hass, WA, Darmstadt  
Jörg Haucke, BR, Sulzbach-Rosenberg  
Peter Hauschild, GS, Hamburg  
Reinhold Hedtke, Recklinghausen  
Jürgen Heiking, GS, Frankfurt  
Gerd Heiligenstühler, GF, Lemgo  
Karin Heinemann, BR, Peine  
Gunther Heinz, GS, Frankfurt  
Dr. Michael Held, München  
Dr. Andrea Hellmich, WA, Köln  
Willi Hemer, GS, Bad Orb  
Harold Henke, GS, Jüchen  
Roland Henn, GS, Koblenz  
Lars Hennings, Kiel  
Detlef Hensche, GS, Waiblingen  
Dr. Frank W. Hensley, GF, Essen  
Klaus Hentscher, GF, Delmenhorst  
Helmut Herrmann, BR, München  
Peter Herrmann, Norderstedt  
Ruth Herrmann, BR, München  
Dr. Heiner Heseler, WA, Bremen  
Marita Heuer, Ilsede

Prof. Dr. Rudolf Hickel, Bremen  
Frank Hiebert, GF, Saarbrücken  
Karlheinz Hiesinger, GS, Augsburg  
Manfred Hilbrink, Lage  
Paul Hild, WA, Köln  
Nicolaus Hintloglou, GS, Düsseldorf  
Wilfried Hintze, BR, Paderborn  
Lieselotte Hinz, WA, Dortmund  
Olivier Höbel, Hamburg  
Dietmar Höppchen, BR, Germersheim  
Martin von Hören, Köln  
Hans-Georg Hötger, GF, Mülheim/R.  
Prof. Dr. Klaus Hofemann, Köln  
Beate Hoffmann, GF, Erlensee  
Heinz-Ulrich Hoffmann, GS, Hagen  
Prof. Dr. Jürgen Hoffmann, Hamburg  
Alfred Hofmann, GS, Grebenstein  
Reiner Hofmann, Gründau  
Heinz-Gerd Hofschien, Bremen  
Reinhard Hohm, GS, Rudersberg  
Heinz Holtkamp, BR, Gütersloh  
Karl Holzmann, Stuttgart  
Johann Horn, BR, Stein  
Roland Hornauer, GF, Erlangen  
Guido Hornkohl, WA, Duisburg  
Alfred Hub, GS, Ludwigshafen  
Prof. Dr. Jörg Huffs Schmid, Bremen  
Klaus Humml, GS, Meerbusch  
Prof. Dr. Sönke Hundt-Heyer, Bremen  
Dr. Ernst-Ulrich Huster, WA, Pohlheim  
Otto Huter, Berlin

Prof. Dr. Hans Immler, Kassel  
Dr. Norbert Irsch, Frankfurt

Erich Jäger, GS, Duisburg  
Konrad Jäger, GS, Gießen  
Rainer Jäkel, GS, Düsseldorf  
Richard Jaekel, WA, Hamburg  
Hermann Janßen, GF, Bielefeld  
Hans-Peter Janzen, GS, Pirmasens  
Christoph Jetter, GS, Darmstadt  
Heinz-Dieter Johann, GF, Saarbrücken  
Michel Judisch, GS, Landshut  
Jürgen Jürgens, GS, Düsseldorf  
Michael Jung, GF, Hamburg  
Jörg Jungmann, GS, Bremen

Karl-Heinz Kaczmarek, BR, Eschen-  
burg  
Prof. Dr. Gerhard Kade, Berlin

Prof. Dr. Ulf Kadritzke, Berlin  
Kurt Kaiser, GS, Baunatal  
Ulrich Kaminski, WA, Berlin  
Uwe Kantelhardt, Bielefeld  
Ralf Kapschack, Witten/Ruhr  
Yilmaz Karahasan, GS, Frankfurt  
Heribert Karch, GS, Sprockhövel  
Prof. Dr. Siegfried Katterle, Bielefeld  
Dr. Robert Katzenstein, Berlin  
Horst-Rainer Kehmeier, Borgholzhausen  
Siegfried Keinert, GS, Düsseldorf  
Norbert Kemper, GS, Marienheide  
Volker Kersting, Hamm  
Gisela Kessler, GS, Stuttgart  
Klaus G. Keßler, Lage  
Klaus Keuter, Köln  
Karlheinz Kilb, GS, Stuttgart  
Prof. Dr. Klaus Peter Kisker, Berlin  
Ulrike Kittelmann-Kraus, Kassel  
Gunar Klapp, GS, Bochum  
Julius Klausmann, GS, Bad Hersfeld  
Klaus Dieter Kleiner, GF, Sulzbach-Rosenberg  
Reinhard Klenke, GF, Paderborn  
Harry Klett, GS, Stuttgart  
Hans Klinker, GS, Lohr a. Main  
Anneliese Klink-Koesling, Essen  
Brigitte Klöppts, GS, Darmstadt  
Franz I. Klöppts, Darmstadt  
Dieter Knauß, GS, Weinstadt  
Walter Knepel, GS, Frankfurt  
Werner Kneuer, GS, Passau  
Prof. Dr. Rainer Knigge, Berlin  
Helmuth Knoch, GS, Solingen  
Michael Knuth, GS, Augsburg  
Klaus Kock, Köln  
Wolfgang Köcher, GS, Hannover  
Hartmut Koenig, GS, Weilheim  
Prof. Dr. Dietrich-W. Köppen, Velbert  
Sigrid Koeppinghoff, Köln  
Norbert Koesling, GS, Essen  
Norbert Koprek, GS, Essen  
Klaus Kost, Bornheim  
Hardy Kowalzik, GF, Wetschen  
Peter Kowski, BR, Essen  
Elke Kraft, WA, Berlin  
Horst Kraft, GS, Düsseldorf  
Prof. Dr. Karl Krahn, Bielefeld  
Werner Kraus, GF, Kassel  
Dieter Krause, GS, Bochum

- Erika Krauth-Bromm, GS, Sprockhövel  
 Jutta Krellmann, Nienburg  
 Hans-Peter Kremer, WA, Mülheim  
 Michael Kreuser, Bremen  
 Dietmar Krischausky, WA, Köln  
 Hans Jürgen Kröger, WR, Bremen  
 Ulrich Kröpke, PR, Bielefeld  
 Heinrich Krüger, Berlin  
 Peter Krüger, BR, Gütersloh  
 Stephan Krüger, WA, Berlin  
 Fritz Kruit, PRV, Oberhausen  
 Siegfried Krupke, GS, Sprockhövel  
 Hans Werner Krusenbaum, GS, Mülheim/Ruhr  
 Prof. Dr. Herbert Kubicek, Gutweiler  
 Werner Kubitzka, GS, Lahstedt  
 Dr. Hagen Kühn, WA, Berlin  
 Winfried Kümpel, GS, Düsseldorf  
 Folkert Küpers, GS, Düsseldorf  
 Alfred Kuffler, GS, Frankenthal  
 Marianne Kugler, GS, Heilbronn  
 Inge Kumpe, PRV, Hagen  
 Ute Kunstmann, GF, Gütersloh  
 Ev Kurfeß, GS, Nürnberg  
 Hans Peter Kurtz, BR, Wadgassen  
 Ulrich Kuske, Hamburg  
 Horst Kynast, GS, Frankfurt  
  
 Prof. Dr. Dieter Läßle, Amsterdam  
 Horst-Ludwig Lamb, Essen  
 Dr. Christoph Landerer, Berlin  
 Wolfgang Lange, GS, Gevelsberg  
 Bernd Lauenroth, GF, Peine  
 Richard Lauenstein, GS, Hannover  
 Gunter Lausmann, GS, Frankfurt  
 Karl-Heinz Lebens, Hamburg  
 Heinz Lehmann, WA, Berlin  
 Harald Lehning, GS, Hamburg  
 Prof. Dr. Gerhard Leithäuser, Bremen  
 Siegfried Leittretter, WR, Düsseldorf  
 Gabriele Lemke, GS, Duisburg  
 Andreas Lehr, GF, Stuttgart  
 Jürgen Lerchner, GF, Wolfsburg  
 Guido Lesch, GS, Dillingen  
 Martin Lesch, GS, Heidenheim  
 Michael Leßmann, Hattingen  
 Jürgen Leydecker, GS, Wiesbaden  
 Prof. Dr. Eberhard Liebau, Hamburg  
 Georg Liebl, GS, Nürnberg  
 Heinrich Lienker, WA, Harsewinkel  
 Hans Liersch, GS, Münster  
  
 Ulla-Maj Lindberg, Herdecke  
 Axel Lindenlaub, GS, Altbach  
 Jürgen Lingscheid, BR, Düsseldorf  
 Gerd Lobodda, GS, Nürnberg  
 Walter Löchte, GS, Wächtersbach  
 Prof. Gerhard Löhlein, Frankfurt  
 Hans-Peter Löser, GS, München  
 Cordula Lohaus, Goßfelden  
 Horst Lorenz, GS, Minden  
 Sabine Lorenz, Detmold  
 Heidrun Lotz, Düsseldorf  
 Dr. Ingrid Lotz-Ahrens, Essen  
 Angelo Lucifero, GS, Fronhausen  
 Brigitte Ludewig, Hamburg  
 Prof. Dr. Günter Ludewig, Berlin  
 Edo Lübbling, WA, Bremen  
 Klaus Lüchtern, GF, Alvesse  
 Jörg Lüdde, GS, Wettenberg  
 Ralph-M. Lüdtker, GS, Düsseldorf  
 Henry Luhmann, GS, Detmold  
 Klaus Lutter, PR, Köln  
 Reinhard Lux, PR, Lienen  
  
 Wolf Mache, GS, Düsseldorf  
 Friederike Maier, WA, Berlin  
 Menne Maier, GS, Heidenheim  
 Walter Malzkorn, GS, Bergheim  
 Frank Markowski, BR, Schloß Holte  
 Peter Marquard, Bielefeld  
 Maria Marwedel, PR, Essen  
 Gerhard Marx, GS, Braunschweig  
 Werner Maßeling, Duisburg  
 Claus Matecki, Herdecke  
 Christel Mathes, GF, Offenbach  
 Horst Mathes, GS, Offenbach  
 Prof. Dr. Harald Mattfeld, Hamburg  
 Ewald Maurer, GF, Salzgitter  
 Horst Maylandt, GS, Sprockhövel  
 Dr. Egon Meerten, Aachen  
 Christine Meier, Hamburg  
 Waltraut Meierott, Hamburg  
 Hartmut Meine, GS, Sprockhövel  
 Fritz Meinicke, GS, Bochum  
 Ulrich Meiss, BRV, Hagen  
 Dr. Heinz-Rudolf Meissner, WA, Berlin  
 Gerhard Meiwald, GS, Essen  
 Dr. Horst Meixner, WA, Frankfurt  
 Jürgen Mende, BR, Horn-B. Meinberg  
 Holger Menze, GF, Lage  
 Helmut Menzel, GS, München  
 Dieter Mergelkuhl, BR, Bielefeld

Ullrich Meßmer, GS, Kassel  
 Rainer Metke, GS, Hameln  
 Ulrike Mertes, WR, Düsseldorf  
 Udo Meyer, BR, Peine  
 Klaus Meyer-Scholten, WA, Essen  
 Karlheinz Michen, BRV, Bremerhaven  
 Jörg Miehe, Göttingen  
 Gerd Minnerop, BR, Dortmund  
 Bruno Missoni, WA, Berlin  
 Helmut Mösko, Minden  
 Hans Moll-Benz, GS, Krefeld  
 Dr. Kurt Monse, WA, Wuppertal  
 Marita Monse, GS, Kassel  
 Kurt-Werner Mosert, WA, Hamburg  
 Gisela Mühlberger, GS, Frankfurt  
 Gottfried Müller, GS, Duisburg  
 Hans Joachim Müller, GS, Marburg  
 Michael Müller, MdB, Düsseldorf

Prof. Dr. Gerhard Naegele, Köln  
 Prof. Dr. Bernhard Nagel, Kassel  
 Winfried Neitzel, Barntrup  
 Klaus Ness, Peine  
 Bernd Neubacher, GF, Lübeck  
 Karl Neubert, BR, Steinheim  
 Reino von Neumann-Cosel, WA, Berlin  
 Gerd Nickel, GS, Zirndorf-Lind  
 Wolfgang Niclas, WA, Frankfurt  
 Arno Niederländer, GF, Kleinblitters-  
 dorf  
 Gerd Nierenköther, GS, Berlin  
 Christian Noll, Ingelheim

Siegfried Oechsle, Waiblingen  
 Dr. Paul Oehlke, WA, Bonn  
 Mehmet Ali Ölmez, BR, Bielefeld  
 Siegfried Oesterle, BR, Waiblingen  
 Jürgen Offermann, WA, Monheim  
 Ellen Orth, PR, Essen  
 Prof. Dr. Martin Osterland, Bremen  
 Gaby Ostermann, GS, Solingen  
 Dr. Erich Ott, WA, Holtsee  
 Prof. Dr. Karl A. Otto, Bielefeld  
 Konrad Ott, GS, Hemmingen  
 Peter Ott, Bielefeld  
 Klaus Ottersdorf, BRV, Bremen  
 Wolfgang Otto, GS, Kassel

Holger Paetow, WA, Hamburg  
 Joachim Palberg, Paderborn  
 Horst Paul, GF, Lage

Heinz Paul-Reichart, GS, Nürnberg  
 Joachim Paulke, GS, Düsseldorf  
 Fritz Peckedraht, GS, Detmold  
 Prof. Dr. Peter Peschel, Essen  
 Hans Peters, GS, Solingen  
 Viktor Petje, GS, Aachen  
 Berndt Petri, GS, Köln  
 Dr. Renate Petzinger, WA, Kassel  
 Heinz Pfäfflin, WA, Nürnberg  
 Horst Pfau, Bebra  
 Walter Pfau, GS, Ludwigsau  
 Werner Pfennig, GS, Stuttgart  
 Dr. Helmut Pfister, WA, Erlangen  
 Dagmar Pilatzki-Orth, Bergisch-Glad-  
 bach  
 Bianca Pilder, Frankfurt  
 Michael Pilz, GS, Erlensee  
 Gerhard Pirner, GF, Sulzbach-Rosen-  
 berg  
 Klaus Plettenberg, GS, Mainz  
 Dr. Sigrid Pohl, WA, Berlin  
 Walter Popp, Essen  
 Gisa Prentkowski, Düsseldorf  
 Klaus Priester, WA, Frankfurt  
 Prof. Dr. Jan Prieue, Darmstadt  
 Elisabeth Prockl, BR, München  
 Karl Proll, BR, Offenbach  
 Erhard Pusch, GS, Nürnberg  
 Heinz Puschnerus, GS, Dortmund

Lilo Rademacher, GS, Mainz  
 Winfried Radermacher, Aachen  
 Ernst-Wilhelm Rahe, Minden  
 Bodo Ramelow, GS, Marburg  
 Prof. Winfried Raske, Berlin  
 Bernd Rattay, GF, Bergisch-Gladbach  
 Werner Rauch, GF, Moosburg  
 Günter Rauer, GS, Waiblingen  
 Ralf Redeker, GF, Bielefeld  
 Ulla Regenhart, WA, Berlin  
 Klaus Reh, BR, Peine  
 Ulrike Rehbein, GF, Bremen  
 Prof. Dr. Udo Reifner, Hamburg  
 Hans-Joachim Reimann, GS, Bremen  
 Michael Reimschüssel, GF, Berlin  
 Johannes Reineke, WA, Detmold  
 Hartmut Reiners, WA, Dortmund  
 Jürgen Reinke, GS, Düsseldorf  
 Peter Renneberg, GF, Braunschweig  
 Christa Revermann, WA, Essen  
 Dr. Jean Rhein, Esch/Luxemburg

Gerhard Richter, WA, München  
 Ursula Richter, WA, München  
 Godela Rilling-Linde, GS, Marburg  
 Dr. Rainer Rilling, WA, Marburg  
 Dr. Charles Roberts, WA, Passau  
 Rainer Robra, Hamburg  
 Bernd Rode, GS, München  
 Werner Roderfeld, GF, Lengerich  
 Hermann Römer, GS, Frankfurt  
 Joachim Röver, GS, Mühlheim  
 Ilona Rogalski, GF, Frankfurt  
 Rüdiger Romaker, GF, Schloß Holte  
 Bärbel Rompeltien, PR, Essen  
 Christian Rosenbohm, GF, Bielefeld  
 Dr. Rolf D. Rosenbrock, WA, Berlin  
 Bernhard Roth, WA, Bremen  
 Holger Rottmann, GS, Lippstadt  
 Albert Rozsai, Wiesbaden  
 Hans-Peter Rudolph, GS, Kassel  
 Andrea Ruby, WA, Köln  
 Heidi Rudolph, GF, Sulzbach-Rosen-  
 berg  
 Hajo Rübsam, GS, Homberg  
 Dr. Rudi Rupp, WA, Berlin  
 Jochen Rzaza, GS, Düsseldorf

Fritz Sachse, Darmstadt  
 Prof. Dr. Horst Sackstetter, Freiberg  
 Hans-Werner Sänger, GS, Bünde  
 Kurt Sailer, BR, München  
 Matthias F. Sauer, Gießen  
 Günther Sauter, BRV, Stuttgart  
 Günther Schachner, GS, Peiting  
 Gisela Schade, GS, Wetzlar  
 Wilhelm Schäffer, WA, Aachen  
 Heidi Scharf, GS, Neckarsulm  
 Gerald Scheidler, Altenstadt  
 Barbara Scheiter, Bielefeld  
 Rainer Schellbach, PRV, Dortmund  
 Claus Peter Schiefer, GF, Hannover  
 Karl-Heinz Schinke, BR, Verl  
 Dr. Henning Schirner, WA, Nürnberg  
 Franz-Josef Schlote, Duisburg  
 Walter Schlottau, Berlin  
 Fritz Schmalzbauer, GS, Nürnberg  
 Karl-Heinz Schmengler, PR, Detmold  
 Detlef Schmidt, GS, Werl  
 Detlev Schmidt, GS, Düsseldorf  
 Gudrun Schmidt, GS, Frankfurt  
 Hans Schmidt, GS, Daisendorf  
 Norbert Schmidt, BR, Salzgitter

Rainer Schmidt, GF, Solingen  
 Thomas Schmidt, GS, Düsseldorf  
 Uwe Schmidt, BR, Gießen  
 Werner Schmidt, Stuttgart  
 Horst Schmitthenner, GS, Sprockhövel  
 Christa Schmitthenner-Hundertmark,  
 GS, Sprockhövel  
 Gerhard Schneider, GS, Aalen  
 Horst Schneider, Hanau  
 Joachim Schneider, WA, Siegen  
 Rainer Schnitgerhaus, GF, Detmold  
 Michael Schnitker, GF, Rödinghausen  
 Ingrid Schöntag, PR, Ulm  
 Dieter Scholz, Berlin  
 Michael Schorer, GS, Hameln  
 Oskar Schröder, GS, Maintal  
 Dr. Lutz Schröter, Dortmund  
 Dr. Bernd Schütt, WA, Essen  
 Hubert Schütz, GS, München  
 Robert Schuh, GF, Nürnberg  
 Prof. Dr. Herbert Schui, Hamburg  
 Dr. Michael Schuler, WA, Tecklenburg  
 Dr. Helga Schuler-Jung, Bielefeld  
 Hartmut Schulz, GS, Hattingen  
 Arne Schumacher, GS, Bochum  
 Jürgen Schumacher, GS, Bochenheim  
 Prof. Dr. Ursula Schumm-Garling,  
 Frankfurt  
 Prof. Dr. Susanne Schunter-Kleemann,  
 Bremen  
 Wolfgang Axel Schwalm, BRV, Klein-  
 ostheim  
 Michael Schwarz, WA, Köln  
 Manfred Schweizer, GS, Neu-Ulm  
 Frank Schweppe, GF, Lemgo  
 Helga Schwitzer, Hannover  
 Reinhard Schwitzer, GS, Hannover  
 Reinhard Seiler, GS, Detmold  
 Elmar Seiwert, BRV, Dillingen  
 Franz-Josef Seiwert, Dillingen  
 Ulrich Semmelrogge, Hamburg  
 Fritz Simon, GS, Bielefeld  
 Heide Simonis, MdB, Bordesholm  
 Harry Skiba, GF, Braunschweig  
 Claus Sobott, WA, Oerlinghausen  
 Gert Söhnlein, GS, Röthenbach  
 Dr. Angelina Sörgel, WA, Bremen  
 Andreas Sommerburg, Peine  
 Thomas Sommerburg, Peine  
 Mathias Sommerfeld, BR, München  
 Prof. Dr. Richard Sorg, Wiesbaden

Wiltrud Sossna, Bremen  
Georg Sperber, BR, Sulzbach-Rosen-  
berg  
Dr. Reinhold Spieker, WA, Hamburg  
Bernd-Georg Spies, WA, London  
Eckart Spoo, GF, Hannover  
Brigitte Stahn-Willig, WR, Düsseldorf  
Jürgen Stamm, GS, Stuttgart  
Sybille Stamm, GS, Stuttgart  
Michael Stanger, WA, Berlin  
Michael Stau, GS, Vellmar  
Christian Steffen, WA, Berlin  
Johannes Steffen, WA, Köln  
Dieter Steininger, Hamburg  
Achim Steyer, GF, Bremerhaven  
Karl Süegler, BR, Böblingen  
Joachim Stöber, GS, Biebergemünd  
Dr. Edgar Stoll, WA, Berlin  
Dr. Detlev Sträter, WA, München  
Werner Strobl, BR, St. Johann  
Heinz Struck, PR, Bielefeld  
Dr. Peter Strutynski, WA, Kassel  
Alphons Studier, Hamburg  
Fritz-Peter Sülau, Hamburg  
Ortwin Swiderski, GS, Dinslaken

Jakob Taufenbach, GS, Aachen  
Anne Tenbruck, Hamburg  
Jürgen Teske, GS, Mönchengladbach  
Antje Tewes, GS, Sprockhövel  
Monika Thalmeier, Amberg  
Helmut Thiel, GS, Bremen  
Rainer Thiel, Meerbusch  
Jürgen Thiem, GF, Sulzbach-Rosenberg  
Inge-M. Thomsen, Hamburg  
Mathias Thurm, WA, Berlin  
Ralf Tieck, GF, Bielefeld  
Prof. Dr. Willi Timmermann, Lilienthal  
Oswald Todtenberg, GS, Düsseldorf  
Barbara Tödt, WA, Berlin  
Hartmut Tölle-Tacke, GS, Kamen  
Guido Tolksdorf, Bielefeld  
Rudolf Topfstedt-Lohaus, GS, Goßfel-  
den  
Manfred Topp, Lemgo  
Uwe Traber, Offenbach  
Hartmut Traut, WA, Siegen  
Gudrun Trautwein-Kalms, WR, Düssel-  
dorf  
Dr. Axel Troost, WA, Bremen

Tamara Tschikowani, Lv. der Grünen,  
Kiel

Anni Ullrich, GS, Gießen-Allendorf  
Manfred Ullrich, GS, Dortmund  
Sabine Unger-Brinkmann, GF, Detmold

Gerd Vatterot, GS, Oberhausen  
Hans Vieregge, GS, Lage  
Katja Vilsmeier, München  
Robert v. Virag, GS, Hamburg  
Dr. Alexander Voegele, WA, Berlin  
Harry Völler, Niestetal  
Ingrid Vogt, GS, Hattingen  
Walter Vogt, GS, Hattingen  
Willi Vogt, GS, Bielefeld  
Reinhard Volkhausen, BRV, Steinheim  
Gert Volkmann, WR, Meerbusch  
Dr. Rainer Volkmann, WA, Quickborn  
Günter Volz, BRV, Fellbach  
Herbert Voß, BR, München  
Jan de Vries, Stuttgart

Georg Wäsler, GS, München  
Prof. Dr. Roderich Wahsner, Bremen  
Hans-Dieter Warda, GS, Bergkamen  
Wilhelm Warner, GF, Hannover  
Gabriele Weber, GS, Wolfsburg  
H. Peter Weber, BR, Dillingen  
Reiner Weber, Peine  
Marianne Weg, WA, Bielefeld  
Prof. Dr. P. Weinbrenner, Bielefeld  
Wolfgang Weiner, BR, Hannover  
Rolf Weinhold, GS, Vellmar  
Manfred Weiß, GF, Sulzbach-Rosen-  
berg  
Walter Weller, GS, Frankfurt  
Dr. Marianne Welteke, WA, Hungen  
Ulrike Wendeling-Schröder, WR, Düs-  
seldorf  
Klaus Wendt, GF, Heilbronn  
Uwe Westerheide, Bielefeld  
Gerhard Wick, GS, Moosburg  
Angelika Wiese, GS, Düsseldorf  
Klaus Wiesenborn, GS, Kuchen  
Franziska Wiethold, GS, Ratingen  
Egon Wilkenloh, Lage  
Jörg Willipinski, GS, Bremen  
Klaus Willkomm, GS, Düsseldorf  
Gerd Wisbar, Düsseldorf  
Alfred Wohlfart, GS, Ulm

Hans-Otto Wolf, BR, Dortmund  
Rüdiger Wolff, GS, Hamburg  
Günter Wolters, GS, Essen  
Walter Wünsch, BR, Großhartpenning  
Dr. Herbert Wulf, WA, Pinneberg  
Beatrix Wupperman, WA, Berlin

Prof. Dr. Ulrich Zachert, Apensen  
Gerhard Zambelli, GS, Sandhausen  
Jutta Zartner, GF, Detmold

Horst O. Zehnter, WA, Gummersbach  
Prof. Dr. Axel Zerdick, Berlin  
Ewald Ziegler, GS, Lauf  
Michael Zimball, BR, Hildesheim  
Prof. Dr. Jochen Zimmer, Duisburg  
Prof. Dr. Karl Georg Zinn, Aachen  
Werner Zmuda, GS, Erkrath  
Erna Zmuda-Schamper, GS, Erkrath  
Horst Zöllner, GS, Düsseldorf  
Bruno Zwingmann, WR, Düsseldorf

## II. Langfassung des Memorandum

# 1. Der Aufschwung: Mehr Arbeitslosigkeit und mehr Sozialabbau

## 1.1 Mehr Arbeitslosigkeit im Aufschwung

### 1.1.1 Erneut: Höchste Arbeitslosigkeit in der Geschichte der Bundesrepublik

1983 war das erste Jahr des vielbeschworenen konjunkturellen Aufschwungs. In diesem Jahr stieg die Zahl der registrierten Arbeitslosen um 23 % von 1,83 Mill. (1982) auf 2,258 Mill. Dies ist ein neuer Höchststand in der Geschichte der Bundesrepublik.

Im Jahresdurchschnitt stieg die Arbeitslosenquote in der BRD von 7,5 % (1982) auf 9,1 % (1983). In den meisten Bundesländern lag sie jedoch über 10 %; so in Bremen bei 13,5 %, im Saarland bei 12,2 % und in Niedersachsen bei 12 %. In Städten wie Duisburg und Dortmund betrug die Arbeitslosenquote fast 16 %, und in einer Reihe weiterer Großstädte (Bremerhaven, Bochum, Gelsenkirchen u. a.) bewegte sie sich zwischen 14 % und 15 %.

Auch die Kurzarbeit, die eine weitere Gefährdung von Arbeitsplätzen signalisiert, erreichte 1983 mit 675 000 Fällen – das sind 69 000 mehr als 1982 – einen neuen Nachkriegshöchststand.

Trotz des realen Wachstums des Sozialprodukts um 1,3 % sank die Zahl der Erwerbstätigen 1983 um 441 000. Das Arbeitsvolumen ging um 1,7 % zurück, da die Stundenproduktivität mit 2,7 % deutlich schneller stieg als das Bruttosozialprodukt. Im November 1983 lag die industrielle Produktion zwar um 6,2 % über der des Vorjahres, diese erhöhte Produktion wurde jedoch mit einer um 2 % kleineren Industriebeschäftigtenzahl erwirtschaftet.

In diesen Entwicklungen deutet sich eine zunehmende Entkopplung von Produktions- und Beschäftigungsentwicklung an: Der wirtschaftliche Aufschwung führt zwar zur Verlangsamung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit, kann aber den hohen Sockel der Arbeitslosigkeit in Höhe von ca. 2 Mill. registrierten Arbeitslosen nicht abbauen. Das wirtschaftliche Wachstum wird so zunehmend zu einem »jobless growth«, wobei der dem Aufschwung folgende Abschwung die Arbeitslosenzahlen – ausgehend von einem hohen Sockel – rasch in die Höhe schnellen lassen wird.

Insgesamt hat die Zahl der Beschäftigten in der Bundesrepublik zwischen 1980 und 1983 um rund eine Million abgenommen. Der absolut tiefste Einbruch fand in diesem Zeitraum im produzierenden Gewerbe statt, während im Baugewerbe relativ die meisten Arbeitsplätze abgebaut wurden. Demgegenüber nahm die Zahl der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich – mit Ausnahme des Handels – noch leicht zu. Auch der Staat beschäftigte zwischen 1980 und 1983 insgesamt noch mehr Menschen, wobei jedoch seit 1982 eine Stagnation feststellbar ist und 1983 zum ersten Mal ein Abbau des Beschäftigtenstandes erfolgte.

### *Mehr Arbeitslose in der »stillen Reserve«*

Die Zahl der registrierten Arbeitslosen nahm 1983 um etwa den gleichen Betrag zu, um den die Beschäftigung zurückging. Durch den Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge in das Erwerbsleben wäre eigentlich noch ein stärkeres Ansteigen der offiziellen Arbeitslosenzahlen zu erwarten gewesen. Daß dies nicht geschah, läßt sich auch aus der Verlagerung eines größeren Teils der Arbeitslosigkeit in die »stille Reserve« erklären. Zur »stillen Reserve« des Arbeitsmarktes gehören Personen, die weder als arbeitssuchend noch als arbeitslos gemeldet sind, die aber unter anderen wirtschaftlichen Voraussetzungen bereit wären, eine Beschäftigung aufzunehmen. Die stille Reserve ist seit dem neuen Beschäftigungseinbruch 1981 erheblich gewachsen; sie stieg (nach Angaben des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit)

1981 um 77 000

1982 um 98 000

1983 um 78 000.

Der Gesamtumfang der stillen Reserve dürfte 1983 bei 900 000 Personen liegen. Unter Einschluß dieses Personenkreises lag die Zahl der Arbeitslosen 1983 jahresdurchschnittlich bei über 3,1 Mill. Das Wachstum der nicht-registrierten Arbeitslosigkeit beruht einmal auf der »Entmutigung« von Arbeitskräften, sich beim Arbeitsamt zu melden, wenn sie ohnehin keine Vermittlungschancen für sich sehen und auch keine Leistungen in Anspruch nehmen können. Das trifft in hohem Maße für Frauen und Jugendliche zu. Zum anderen wurde im vergangenen Jahr die Arbeitslosenstatistik »bereinigt«: Für Frauen beispielsweise, die eine Teilzeitstelle anstreben, soll auch eine Vollzeitstelle zumutbar sein, wenn dagegen keine wichtigen persönlichen Gründe sprechen, wie z. B. erzie-

hungspflichtige Kinder unter 16 Jahren. Lehnen diese Frauen Vollzeitstellen generell ab, stehen sie nach Auffassung der Bundesanstalt für Arbeit dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung und werden daher nicht mehr als arbeitslos registriert.

Solche Entwicklungen mindern die Zahl der registrierten Arbeitslosen, ohne daß sich materiell irgend etwas geändert hat.

### *Weniger ausländische Arbeitskräfte*

Die obigen Entwicklungen erklären zu einem erheblichen Teil, wieso der Zuwachs der registrierten Arbeitslosigkeit seit Mitte 1983 trotz des Zustroms geburtenstarker Jahrgänge auf dem Arbeitsmarkt zum Stillstand gekommen ist. Ein weiterer Erklärungsfaktor liegt in der Entwicklung der Ausländerbeschäftigung. Im Dezember 1983 waren 14,9% der abhängig beschäftigten ausländischen Erwerbspersonen als arbeitslos registriert, gegenüber 14,2% im Dezember 1982. Die Ausländer sind die von der Arbeitslosigkeit am stärksten betroffene Gruppe des Arbeitsmarktes und der überdurchschnittliche Anstieg der Arbeitslosenquote 1983 zeigt, daß sie am wenigsten vom Aufschwung profitieren. Dies ging einher mit einem erheblichen Rückgang des Arbeitsangebots von Ausländern: Im Dezember 1983 standen dem Arbeitsmarkt ca. 70 000 Ausländer weniger zur Verfügung als im Vorjahresmonat. Der Arbeitsmarkt wurde also auch von Seiten der ausländischen Arbeitskräfte entlastet, eine Entwicklung, die in den Arbeitsmarktprognosen in diesem Umfang nicht erwartet worden ist.

Ursache für diese Entwicklung ist eine zunehmend ausländerfeindliche Politik und Propaganda in der BRD, die zu einem starken Rückgang des Ausländerzustroms und zu einer verstärkten Rückkehr ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien in ihre Heimat führten. Neben dem Anwerbestop und den Rückkehrhilfen, die gewährt werden, wenn die ganze Familie die BRD verläßt, dürften die geplante Senkung des Zuzugsalters für Ausländerkinder und weitere inhumane Beschränkungen diesen Trend begünstigt haben. Mit solchen Mitteln versucht eines der reichsten Länder der Welt, seine Arbeitsmarktprobleme auf dem Rücken von Minderheiten zu bewältigen, und exportiert damit zugleich zusätzliche Arbeitslosigkeit in die armen Herkunftsländer der Ausländer.

Durch solche und ähnliche Maßnahmen ist zu erklären, daß trotz verschärfter Beschäftigungskrise 1983 ein geringerer Anstieg der offiziell registrierten Arbeitslosenzahlen zu verzeichnen war als ursprünglich vermutet. Dies wurde als erster Erfolg der Politik

der Bundesregierung gefeiert. Gegenüber dem triumphierenden Hinweis auf das verringerte Wachstumstempo der registrierten Arbeitslosigkeit ist jedoch festzuhalten:

- die offiziell ausgewiesenen Zahlen weichen zunehmend von der Zahl der tatsächlich Arbeitslosen ab;
- aber auch die ausgewiesenen Zahlen sind 1983 um fast ein Viertel gestiegen;
- nach wie vor besteht ein fester Sockel an Massenarbeitslosigkeit in der Größenordnung von 2 Millionen, auf dem mögliche konjunkturelle Beschäftigungsschwankungen der nächsten Jahre aufbauen.

### *Dauer- und Mehrfacharbeitslosigkeit*

Nicht nur in der Zahl der von Arbeitslosigkeit Betroffenen, sondern auch in der Struktur des Arbeitslosenbestandes werden schwerwiegende und zunehmende Probleme sichtbar:

- Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit stieg 1983 auf 7 Monate. Sie hatte 1974 bei weniger als drei Monaten gelegen und 1981 5 Monate betragen. Im September 1983 waren 28,5% der Arbeitslosen mehr als ein Jahr lang arbeitslos, 1980 hatte dieser Anteil bei 17,3% und 1974 noch bei 5,2% gelegen.

- Die Gefahr, innerhalb eines kurzen Zeitraumes mehrmals arbeitslos zu werden, hat sich erheblich erhöht. Für eine wachsende Zahl von Arbeitslosen ist Arbeitslosigkeit der Regelfall, der durch kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse unterbrochen wird. So gelang gemäß den Ergebnissen einer Längsschnittuntersuchung nur jeder zweiten Erwerbsperson, die 1977 arbeitslos war, bis 1982 eine Wiedereingliederung in ein stabiles Beschäftigungsverhältnis. Für jeden dritten Arbeitslosen von 1977 ist dagegen - bedingt durch mehrmaligen Arbeitsplatzverlust - eine dauerhafte Destabilisierung des Berufsverlaufs festzustellen. Dies deutet für einen großen Personenkreis auf eine tatsächliche Dauer der Arbeitslosigkeit hin, die um ein Vielfaches über der in der amtlichen Statistik ausgewiesenen Dauer liegt.

- Es bildet sich vielfach ein Kreislauf verfestigter Dauer- und Mehrfacharbeitslosigkeit heraus, in dem berufliche und außerfachliche Qualifikationen zunehmend verfallen. Gesundheitliche und psychische Schäden treten hinzu und beeinträchtigen die Wiedereingliederungschancen ebenfalls erheblich.

### 1.1.2 Steigende Erwerbstätigkeit der Frauen, überdurchschnittliche Frauenarbeitslosigkeit

Die gegenwärtige Erwerbssituation der Frauen ist von zwei scheinbar widersprüchlichen Entwicklungen gekennzeichnet: einer selbst in den vergangenen Krisenjahren steigenden Erwerbsbeteiligung der Frauen steht eine überproportionale Erwerbslosigkeit gegenüber.

Die steigende Beteiligung am Erwerbsleben bedeutet für die Frauen nicht nur materielle und soziale Veränderungen in ihrer Lebenssituation, sondern ist zugleich Resultat gestiegener Lebensansprüche und geht einher mit einer Bewußtseinsentwicklung und erhöhter Selbsteinschätzung. Auffallend ist, daß heute der Anteil *verheirateter* Frauen an den erwerbstätigen Frauen bei 60% liegt. Ehe und Familie werden also zunehmend weniger als Versorgungseinrichtungen betrachtet, der Beruf wird mit in die Lebensplanung einbezogen.

Eine zunehmende Zahl von Frauen, gegenwärtig mehr als 3 Mill. (Mikrozensus), ist in Teilzeitarbeit beschäftigt. Dies sind dreimal so viele wie in den 60er Jahren. Zum einen entspricht dies sicherlich einem Bedürfnis: Für erwerbstätige Frauen mit Kindern ist *Teilzeitarbeit* oft die einzige Möglichkeit, Familienaufgaben mit Berufswünschen und eigenem Einkommen zu vereinbaren. Andererseits kommt in der Zunahme der Teilzeitbeschäftigung jedoch auch zum Ausdruck, daß Frauen nach wie vor die Hauptlast von Hausarbeit und Kindererziehung tragen und daß die gegenwärtige 40-Stunden-Woche einer gleichberechtigten Verteilung dieser Aufgaben entgegensteht. Darüber hinaus werden von der Unternehmenseite Frauen häufig nur Teilzeitbeschäftigungen angeboten, als Bestandteil einer Strategie der Flexibilisierung der Arbeit. Solche Arbeitsregelungen fördern zu Lasten der Frauen die Arbeitsproduktivität und -intensität, erlauben eine für das Unternehmen bequeme Anpassung der Beschäftigung an die Kapazitätsauslastung und »ersparen« in vielen Fällen die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen. So werden in der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit nur die Hälfte der durch den Mikrozensus ermittelten Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse von Frauen als sozialversicherungspflichtig ausgewiesen. Die andere Hälfte, so die Schlußfolgerung, bilden nicht sozialversicherte »geringfügige« Beschäftigungen. Zusammen mit der Leiharbeit, gelegentlicher und befristeter Beschäftigung (Aushilfe), »freier Mitarbeit«, Werkvertragsverhältnissen,

Kapazitätsorientierter Arbeitszeit (Kapovaz), Heimarbeit etc. bilden sie die sogenannten ungeschützten Arbeitsverhältnisse. Darüber hinaus sind Teilzeitarbeitsplätze häufig durch geringe Qualifikationsanforderungen, repetitive und monotone Arbeiten, hohen Arbeitsstress sowie geringe Entlohnung und fehlende Aufstiegschancen gekennzeichnet, so daß von solchen Arbeitsverhältnissen die Gefahr einer Festschreibung der arbeitsmarkt- und lohnpolitischen Diskriminierungen der erwerbstätigen Frauen ausgeht.

Auch die Ausweitung der Teilzeitarbeit für Frauen kann die – zunehmend auch durch materielle Notlagen bedingte – Arbeitsplatznachfrage von Frauen nicht decken: Im Dezember 1983 betrug die Frauenarbeitslosenquote 10,3%, gegenüber 9,9% im Vorjahresmonat (zum Vergleich: Arbeitslosenquote der Männer 8,9% bzw. 8,6%).

Nach wie vor waren also Frauen überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen, wenngleich die Tiefe der Wirtschaftskrise in den vergangenen Jahren zu einer stärkeren Annäherung der Arbeitslosenquoten von Männern und Frauen geführt hat.

Gerade aber bei der Frauenarbeitslosigkeit unterzeichnen die offiziellen Zahlen das Problem erheblich. Weil arbeitslose Frauen in geringerem Maße Anspruch auf Lohnersatzleistungen, insbesondere auf Arbeitslosenhilfe haben und damit relativ früh als Leistungsempfänger beim Arbeitsamt ausscheiden, stellen sie mit ca. 500 000 (1982) den größten Teil der 1982 auf ca. 820 000 geschätzten »stillen Reserve« des Arbeitsmarktes.

Die Ursachen für die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit von Frauen liegen sicherlich zum Teil daran, daß die Frauenerwerbstätigkeit von den Unternehmen auf relativ wenige Berufsfelder und auf Arbeitsplätze konzentriert wird, die

- die Frauen in den Betrieben zu »Randbelegschaften« abqualifizieren;
- verstärkt durch den Einsatz neuer Technologien bedroht und abgebaut werden;
- soweit sie dem öffentlichen Sektor angehören, durch die Rotstiftpolitik der Bundesregierung im Sozial-, Gesundheits- und Erziehungswesen besonders bedroht sind – obwohl es sich hier um qualifizierte Frauenarbeitsplätze handelt.

### 1.1.3 Verbaute Zukunft: Zunehmende Ausbildungsmisere

Auf dem Ausbildungsstellenmarkt wird über die Zukunftschancen eines großen Teils der Jugend entschieden. Mangelnde Möglichkeiten, eine Berufsausbildung im dualen System zu durchlaufen, führen zu lebenslangen Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt.

1983 haben 677 800 Jugendliche, davon ca. ein Drittel junge Frauen, eine betriebliche Ausbildung begonnen. Das sind zwar mehr als zu Beginn des Jahres erwartet worden ist. Gemessen aber am Bedarf bleibt die Ausbildungsmisere nahezu unverändert: Nach der Berufsbildungsbilanz des DGB für 1983 sind in diesem Jahr 197 000 Jugendliche ohne jegliche Ausbildung geblieben. Auch nach offiziellen Maßstäben, die die Dunkelziffer der mittlerweile entmutigten, nicht beim Arbeitsamt registrierten Jugendlichen außer Acht läßt, ist die Ausbildungssituation 1983 die schlechteste seit 1976 gewesen: In 128 der 142 Arbeitsamtsbezirke lag das Ausbildungsplatzangebot unter der offiziell registrierten Ausbildungsnachfrage. Laut der Bilanz des DGB haben von 100 Jugendlichen, die einen Ausbildungsplatz benötigen (ohne Jugendliche, die eine allgemeinbildende Schule besuchen und ohne Studienanfänger)

- 56 einen vollqualifizierenden Ausbildungsplatz,
- 24 eine teilqualifizierende Berufsbildung oder -grundbildung in einer Vollzeit-Berufsschule,
- 6 lediglich eine Berufsvorbereitung
- und 14 keinerlei Ausbildung erhalten.

Damit ist die »Lehrstellengarantie« des Bundeskanzlers vor der Wahl im März 1983 offensichtlich geplatzt. Die Bundesregierung versucht dies zu verschleiern, indem sie – stärker noch als in den Vorjahren – die Zahlen der Ausbildungsbilanz manipuliert. Zugleich wird so verhindert, daß die Gefahr eines sich 1984 weiter vergrößernden Ausbildungsplatzdefizits rechtzeitig zur Kenntnis genommen wird. Nach der Berufsbildungsbilanz-Prognose des DGB werden 1984 – ein gleichhohes Ausbildungsangebot wie 1983 unterstellt – fast *eine Viertelmillion Jugendlicher ohne Ausbildungsplatz* bleiben, wenn dieser Entwicklung nicht unverzüglich gegengesteuert wird.

Diese globale Analyse spiegelt jedoch das wahre Ausmaß der Ausbildungsmisere nur zum Teil wider:

- Noch wesentlich schlechter ist die Situation von Jugendlichen, vor allem von Mädchen in benachteiligten Regionen.

– Immer weniger entsprechen die Strukturen des Ausbildungsangebots der Ausbildungsnachfrage, d. h. den Wünschen der Jugendlichen nach einer ihren Fähigkeiten und Interessen entsprechenden, qualifizierten und perspektivreichen Ausbildung. Mehr als die Hälfte der Jugendlichen werden nicht entsprechend ihrem zunächst geäußerten Berufswunsch vermittelt.

– Die Streichung des Schüler-Bafögs 1982 verbaute jenen Jugendlichen, die keinen betrieblichen Ausbildungsplatz fanden, zu einem erheblichen Teil die Möglichkeit, in das weiterführende Schulsystem auszuweichen.

– Die Zahlen der Vertragsauflösungen für Ausbildungsverhältnisse steigen – teilweise, weil Jugendliche eine ungeliebte und perspektivlose Ausbildung nicht durchhalten, sondern abbrechen; teilweise, weil Firmen bereits die Probezeit für einen ersten Selektionsprozeß nutzen und nur einen Teil der für eine Ausbildung eingestellten Jugendlichen behalten.

– Viele Jugendliche werden in Ausbildungsberufe gelenkt, die weder unmittelbar nach Ausbildungsabschluß noch auf mittlere Sicht eine qualifikationsentsprechende Beschäftigungschance bieten. Die solchermaßen fehlqualifizierten Jugendlichen werden das Reservoir für die Ungelernten-Arbeitsplätze in der Industrie bzw. werden gleich nach der Ausbildung in die Reservearmee des Arbeitsmarktes für ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse abgedrängt. Besonders junge Frauen müssen diese negative Erfahrung machen, denn in vielen »typischen Frauenberufen« (Verkäuferin im Nahrungsmittelhandwerk, Friseurin, Hauswirtschafterin, Arzt- und Apothekenhelferin) liegt das Risiko, nach der Ausbildung nicht übernommen zu werden, weit über dem Durchschnitt.

Insgesamt kann also keine Rede davon sein, daß die Unternehmen ihre auch vom Bundesverfassungsgericht bestätigte Aufgabe, allen Jugendlichen eine berufliche Bildung zu sichern, erfüllen. Statt nach neuen Wegen zur Finanzierung und strukturellen Reform der beruflichen Bildung zu suchen, übertreffen sich Unternehmerverbände und die Bundesregierung gegenseitig in dem Versuch, entsprechende gewerkschaftliche Aktivitäten abzuwehren, die Dramatik der Ausbildungsmisere zu verschleiern und die Notlage der Jugendlichen zu Angriffen auf den Jugendarbeitsschutz und die Ausbildungsvergütungen zu nutzen. Zugleich wird die Schuld an der Misere den Jugendlichen selbst zugeschoben: Sie seien zu wenig anpassungsbereit und zu wenig mobil.

Letztlich werden Jugendliche ohne Ausbildung oder mit einer

nicht verwertbaren »Fehlqualifikation« als ungelernete Jungarbeiter zum Druck auf die Löhne und die Arbeitsbedingungen aller Beschäftigten – als klassische Reservearmee – benutzt.

## 1.2 Weniger Masseneinkommen – mehr Gewinne

Auch 1983 setzte sich der bereits drei Jahre andauernde Kaufkraftschwund der Arbeitnehmereinkommen fort. Die realen Nettoeinkommen lagen 1983 um durchschnittlich 5,1% unter dem Niveau von 1979, d.h. sie fielen damit auf den Stand von vor sechs Jahren zurück. Der Kaufkraftverlust je Arbeitnehmer hat sich damit allein aufgrund der unzureichenden Einkommensentwicklung seit 1979 zu einem Betrag von knapp 3000 DM aufsummiert (vgl. Tabelle).

### *Kaufkraftverfall der Löhne und Gehälter*

	Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer (DM)	Nettoeinkommen je Arbeitnehmer zu lfd. Preisen	Nettoeinkommen je Arbeitnehmer zu Preisen 1983 = Kaufkraft	Kaufkraftentzug je Arbeitnehmer zu 1979
1979	28077	20097	24390	–
1980	29923	21096	24248	– 142
%	+ 6,6	+ 5,0	– 0,6	–
1981	31387	22030	23894	– 496
%	+ 4,9	+ 4,4	– 1,5	–
1982	32693	22663	23340	– 1050
%	+ 4,2	+ 2,9	– 2,3	–
1983	33855	23157	23157	– 1233
%	+ 3,6	+ 2,2	– 0,8	–
79/83	–	–	–	– 2921
%	+ 20,6	+ 15,2	– 5,1	–

Solche Durchschnittsbetrachtungen vermitteln jedoch nur einen groben Eindruck von den finanziellen Einschränkungen, die den Beschäftigten im Verlauf der Krise auferlegt worden sind. Denn zum einen steigt das Durchschnittseinkommen je Beschäftigten statistisch auch ohne Lohnerhöhung dann, wenn überdurchschnittlich viele Arbeitnehmer mit niedrigeren Einkommen entlassen werden. Zum anderen führte die unterschiedliche Betroffenheit durch die Krise dazu, daß Beschäftigte in Krisenbranchen überdurchschnittliche Kaufkraftverluste hinnehmen mußten.

Der Kaufkraftschwund der Arbeitnehmereinkommen ist nur zum kleinsten Teil durch Preissteigerungen bedingt. Im großen und ganzen haben tarifliche wie effektive Lohnerhöhungen seit 1979 noch einen knappen Preisausgleich erbracht. Während in dieser Zeit Preisniveau und Bruttolohn um jeweils rund 21 % stiegen, erhöhten sich die Sozialabgaben der Arbeitnehmer um 29 % und ihre Lohnsteuern sogar um 38 %. Allein 1983 fiel die durchschnittliche Steuererhöhung mit 7,5 % mehr als doppelt so hoch aus wie die Lohnerhöhung (vgl. Tabelle). 1979 mußten 28,5 % des Bruttolohns als Abgaben abgeführt werden, 1983 waren es trotz der Steuerreform 1980 bereits 31,6 %. Von jeder zusätzlich verdienten Mark kassierte der Fiskus 1983 31,3 Pfennig, die Sozialversicherungen 21,4 Pfennig und für die Kirchen und Sonderabgaben gingen nochmals 4,5 Pfennig ab, so daß dem Arbeitnehmer nur knapp 43 Pfennige verblieben. Infolge dieser zunehmenden Abgabenbelastung müßte eine kaufkraftsichernde Lohnpolitik erheblich über einen Inflationsausgleich hinausgehen: 1983 wäre eine fünfprozentige Lohnerhöhung notwendig gewesen, um bei einer Inflationsrate von ca. 3 % die Kaufkraft zu erhalten. Tatsächlich wurden jedoch nur 3,5 % durchgesetzt.

Da 1983 die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer um ca. 700 000 niedriger als 1979 lag, sank die Kaufkraft der Lohn- und Gehaltssumme *als Ganzes* noch stärker, als es in den Angaben *je Beschäftigten* zum Ausdruck kommt. So erhöhte sich die Bruttolohn- und Gehaltssumme in diesem Zeitraum nur um 16,5 % (netto um ca. 11 %), was angesichts der seitherigen Preissteigerungen einen über 8prozentigen Kaufkraftschwund der Gesamtheit der Arbeitseinkommen bedeutet.

Es gibt keinen Grund, diese den Arbeitnehmern auferlegten Einschränkungen als eine Art Solidaritätsoffer zu beschönigen. 1983 gab es pro Einwohner nicht weniger, sondern etwas mehr (+ 1,5 %) an Sozialprodukt zu verteilen als 1979. Demgemäß wären bei gleichmäßiger Verteilung der Lasten der Arbeitslosigkeit für niemanden Abstriche am Lebensstandard zwingend gewesen; diese Lasten hätten sich alleine aus dem Produktivitätsfortschritt finanzieren lassen.

Die Summe der Renten-, Pensions- und Unterstützungszahlungen hat zwar seit 1979 preisbereinigt noch um 3 % zugenommen, und stieg auch im letzten Jahr noch etwas schneller als die Teuerungsrate. Aber diese Zunahme war zum einen trotz höherer Arbeitslosigkeit erheblich geringer als in der vorangegangenen Kri-

## Abgabenlast der Löhne und Gehälter

Lohnsteuer je Arbeitnehmer (1)				Sozialversicherungsbeiträge je Arbeitnehmer		
	in DM	in v. H. der Bruttoeinkommen	Steuererhöhung (DM) in v. H. der Lohnerhöhung (DM)	in DM	in v. H. der Bruttoeinkommen	Beitragserhöhung (DM) in v. H. der Lohnerhöhung (DM)
1979	4285	15,3	–	3695	13,2	–
1980	4855	16,2	30,9	3972	13,3	15,0
%	+ 13,3	–	–	+ 7,5	–	–
1981	5103	16,3	16,9 (2)	4254	13,6	19,3
%	+ 5,1	–	–	+ 7,1	–	–
1982	5513	16,9	31,3	4517	13,8	20,2
%	+ 8,0	–	–	+ 6,2	–	–
1983	5930	17,5	35,9	4768	14,1	21,7
%	+ 7,6	–	–	+ 5,6	–	–
79/83	–	–	–	–	–	–
%	+ 38,4	–	–	+ 29,1	–	–

(1) LSt-Beträge etwas überhöht, da Lohnsteueraufkommen auch Steuern auf Pensionen und Renten, nicht aber Rückzahlungen nach ESt-Veranlagung berücksichtigt.

(2) Bedingt durch die Steuerreform 1980.

senperiode 1973/77 (realer Zuwachs damals + 34%) und ist zum anderen allein durch die Zunahme der Unterstützungsfälle bedingt. Die Leistungen für die Einzelnen haben hingegen abgenommen:

– Zwischen 1979 und 1983 stiegen die einzelnen Renten insbesondere wegen der nur teilweisen Anpassung 1980/81 sowie der verspäteten und um den Krankenkassenbeitrag verringerten Anpassung des letzten Jahres mit + 17% deutlich langsamer als die Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer. Unter Abzug der Preissteigerungen wurde 1983 damit dem einzelnen Rentner gegenüber 1979 eine 3,5prozentige Kaufkrafteinbuße zugemutet.

– Der Regelsatz der Sozialhilfe wurde seit 1979 zwar um nominell 19% erhöht. Angesichts der stärker gestiegenen Verbraucherpreise bedeutet dies jedoch, daß damit das ohnehin viel zu gering veranschlagte Existenzminimum um etwa 2% in seiner Kaufkraft geschmälert wurde.

Insgesamt verminderten sich die Masseneinkommen (Nettolöhne, Renten und Unterstützungen) zwischen 1979 und 1983 preisbereinigt um rund 4,5%. Der Anteil der Masseneinkommen am Sozialprodukt, der einmal bei 52% lag (1973/75), ist von 50% (1979) auf 46% (1983) gefallen.

### *Expansion der Gewinne*

Während sich die Arbeitnehmer im letzten Jahr mit einem 3,5prozentigen Bruttolohnzuwachs bescheiden mußten, erhöhten sich die Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (ohne staatliche Zinseinnahmen bzw. Zinszahlungen) um 11,4%. Die Nettoeinkommen der Selbständigen stiegen, im Unterschied zu den Arbeitseinkommen, mit 14% sogar noch stärker als die Bruttoeinkommen. Hierin kommt zum Ausdruck, daß die Steuerbelastung der Selbständigeneinkommen auch 1983 zurückgegangen ist. Hatte sie 1979 noch 21% betragen, so belief sie sich 1983 auf nur noch gut 16% und war damit erstmals geringer als die Steuerbelastung der Arbeitseinkommen mit über 17%.

Ebenso wie die Arbeitnehmer zu ihrem oder anstelle ihres Lohnes Renten und Unterstützungen erhalten, beziehen die Unternehmer neben ihrem Kapitaleinkommen Subventionen, auf die sie allerdings – im Unterschied zum Arbeitnehmer – nicht durch vorangegangene Beitragszahlungen erst ein Anrecht erwerben mußten. Zudem sind aus den Löhnen vor allem die Reproduktionskosten der Arbeitskraft zu bestreiten, während die entsprechenden Kosten des Kapitals – die Abschreibungen – nicht zu Lasten des Gewinns gehen.

Die dem Masseneinkommen entsprechende Größe auf Seiten der Unternehmer ist folglich das Gesamteinkommen der privaten Kapitaleigner, das die Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, die privaten Abschreibungen und Subventionen umfaßt. Es erhöhte sich im Zeitraum 1979–1983 um 25,3%, wobei es sich – anders als die Masseneinkommen – auf eine um 5% verminderte Selbständigenzahl verteilte. Berücksichtigt man auch hier die Geldentwertung (Preisindex Investitionen), so errechnet sich für 1979–1983 eine 12prozentige reale Einkommensverbesserung für die Selbständigen, die sich insgesamt zu einem Betrag von ca. 24 000 DM für den gesamten Zeitraum aufsummiert (vgl. Tabelle). Natürlich verbergen auch hier die Durchschnittszahlen erhebliche Differenzierungen: So betragen z. B. die Einkommen der Land-

## Kaufkraftzuwachs der Kapitaleinkünfte

	Privater Brutto- gewinn (1)	Privater Netto- gewinn (1)	Private Abschreibun- gen (2)	Subventionen	Kapitalein- kommen netto insgesamt	Kaufkraft Kapitalein- kommen (3) in Preisen 1983	Kaufkraft je Selbständigen	Kaufkraftän- derung zu 1979
	in MRD DM					in DM		
1979	319,1	253,2	147,6	30,9	431,7	504,9	149 379	-
1980	319,4	257,4	164,0	30,3	451,7	491,5	148 221	- 1 158
%	+ 0,1	+ 1,7	+ 11,1		+ 4,6	- 2,6	- 0,8	
1981 (4)	318,3	260,0	178,5	28,8	467,3	487,6	149 846	+ 467
%	- 0,3	+ 1,0	+ 8,8		+ 3,5	- 0,8	+ 1,1	
1982 (4)	336,3	277,5	189,4	28,7	495,6	504,2	155 858	+ 6 479
%	+ 5,7	+ 6,7	+ 6,1		+ 6,1	+ 3,4	+ 4,0	
1983 (4)	374,7	316,0	198,0	27,0	541,0	541,0	167 648	+ 18 269
%	+ 11,4	+ 13,9	+ 4,5		+ 9,2	+ 7,3	+ 7,6	
79/83	-	-	-	145,7	-	-	-	+ 24 057
%	+ 17,4	+ 24,8	+ 34,2	- 12,6	+ 25,3	+ 7,2	+ 12,2	-

(1) Brutto- bzw. Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (minus Zinssaldo des Staates)

(2) ohne Abschreibungen des Staates

(3) Private Nettogewinne, Abschreibungen und Subventionen in Preisen von 1983 (Preisindex der Anlageinvestitionen)

(4) vorläufige Ergebnisse; für 1983 teilweise Schätzungen auf Basis von Berechnungen des DIW

wirte, die ja auch zu den Selbständigen zählen, durchschnittlich nur ein Drittel der übrigen Selbständigenhaushalte.

Die Entwicklung seit 1979 zeigt, daß die neuerlich noch verstärkte Gewinnexpansion nicht als Ausgleich für vorherige Krisenverluste zu rechtfertigen ist. Die relativ geringen Einkommenseinbußen je Selbständigen im Jahre 1980 sind bereits 1982 bei weitem überkompensiert worden. Insgesamt findet der Rückgang des Anteils der Masseneinkommen am Sozialprodukt also in einer Ausweitung des Anteils der Kapitaleinkommen von 30 % (1979) auf 32 % (1983) seine Entsprechung. Die Wirtschaftskrise wurde so zu einer erheblichen Umverteilung zugunsten der Kapitaleinkommen genutzt.

### 1.3 Krise oder Aufschwung – Sozialabbau ohne Ende

#### 1.3.1 *Arbeitslose sind doppelt betroffen – erneute Kürzungen der Unterstützungsleistungen*

Obwohl die Zahl der Arbeitslosen 1983 um über 400 000 gestiegen ist, wuchs die Zahl der Arbeitslosengeldempfänger nur um 88 000. Im Jahresdurchschnitt erhielten nur noch 44,9 % der offiziell registrierten Arbeitslosen Arbeitslosengeld (im Vorjahr 50,5 %) und ein steigender Anteil (21,7 % gegenüber 15,9 % im Vorjahr) mußte sich mit der niedrigeren Arbeitslosenhilfe begnügen. Die Dezemberzahlen für 1983 (Tabelle) zeigen, daß dieser negative Trend weiter anhält, so daß der Anteil der Arbeitslosengeldbezieher erstmals wieder seit 1955 unter 40 % zu sinken droht.

#### *Anteil der Leistungsempfänger an den registrierten Arbeitslosen*

	Anteil der Arbeitslosengeldempfänger	Anteil der Arbeitslosenhilfeempfänger
1975	65,9 %	10,3 %
1980	51,1 %	13,7 %
1981	54,9 %	13,3 %
1982	50,5 %	15,9 %
1983	44,9 %	21,7 %
Dez. 1983	40,4 %	23,5 %

Die obigen Zahlen lassen auch erkennen, daß ein wachsender Teil der Arbeitslosen überhaupt keine Arbeitslosenunterstützung mehr erhält: Blieben 1975 »nur« knapp 24 % ohne Unterstützung, so stieg deren Anteil in den letzten Jahren auf über ein Drittel an. Berücksichtigt man dabei noch die Stille Reserve – also die nicht offiziell ausgewiesene Arbeitslosigkeit – dann erhalten weniger als 50 % der Arbeitslosen eine Unterstützung.

Für diese zunehmende »Aussteuerung« sind vor allem die folgenden Entwicklungen verantwortlich: Mit steigender Dauer der Arbeitslosigkeit erlischt für immer mehr Personen der Anspruch auf Arbeitslosengeld. Darüber hinaus wurde der Kreis der Anspruchsberechtigten reduziert. Um überhaupt Arbeitslosengeld zu erhalten, muß man mindestens ein Jahr beitragspflichtig beschäftigt gewesen sein (zuvor 6 Monate). Für drei Beschäftigungstage erhält man (bis zur maximalen Dauer von einem Jahr) einen Tag Arbeitslosengeld (Verhältnis 3:1), während zuvor für zwei Beschäftigungstage ein Tag Arbeitslosengeld gezahlt wurde.

Aber auch die materielle Situation der Leistungsempfänger verschlechtert sich, von einem bereits unzureichenden Niveau ausgehend, zusehends. Durch die verschiedenen Kürzungen des Arbeitslosengeldes und die verringerten Zahlungen an die Rentenversicherungen in den letzten Jahren sind die Aufwendungen pro Arbeitslosengeldempfänger (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge) von 19459 DM (1982) auf 17074 DM (1983) vermindert worden. Das durchschnittliche Arbeitslosengeld betrug 1983 959 DM (49,8 % des Nettodurchschnittseinkommens) und die Arbeitslosenhilfe 802 DM (41,6 % des Nettoeinkommens).

Bei der Bundesanstalt für Arbeit führen diese Entwicklungen zu einer unerwartet hohen Entlastung des Haushalts: Trotz steigender Arbeitslosigkeit sind ihre Ausgaben erstmals seit 1970 zurückgegangen. Im Haushaltsentwurf 1983 war das Defizit noch mit ca. 5,4 Mrd. DM veranschlagt worden, es betrug jedoch am Ende nur 1,7 Milliarden. Dazu trugen hauptsächlich, neben Einsparungen durch die etwas unter den Prognosen liegende Arbeitslosigkeit, die geringeren durchschnittlichen Leistungen an die Arbeitslosen bei: Für Arbeitslosengeld wurden nur noch 17,3 Milliarden anstelle der geplanten 20,6 Mrd. DM ausgegeben.

Da ab 1. 1. 1984 das Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld für Betroffene ohne Kinder von 68 % auf 63 % des vorherigen Nettoeinkommens und darüber hinaus die Unterhaltsgelder bei Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung und zur Rehabilitation gekürzt

*Leistungsveränderungen und Einnahmeverbesserungen 1984–1987 im Bereich Bundesanstalt für Arbeit (in Mio. DM)*

	1984	1985	1986	1987	1984 bis 1987
<b>A. Einsparungen durch Leistungsabbau</b>					
1. Senkung des Leistungssatzes für Leistungsempfänger ohne Kinder beim Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, Schlechtwettergeld	940	925	910	895	3670
2. Senkung des Leistungssatzes für Leistungsempfänger ohne Kinder bei der Arbeitslosenhilfe	115	120	125	130	490
3. Änderung der Bemessung des Arbeitslosengeldes nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung	95	95	95	95	380
4. Senkung des Leistungssatzes beim Unterhaltsgeld	135	140	145	150	570
5. Umstellung des Unterhaltsgeldes nach § 44 Abs. 2a AFG auf Kannleistung	100	100	100	100	400
6. Maßnahmen im Bereich der beruflichen Rehabilitation	92	92	92	92	368
7. Beschränkungen beim Einarbeitungszuschuß	30	30	30	30	120
8. Beschränkungen bei den sog. Mobilitätshilfen zur Förderung der Arbeitsaufnahme	30	30	30	30	120
9. Einsparungen auf Grund der Aktualisierung der Dynamisierung des Arbeitslosengeldes etc.	25	55	50	30	160
Gesamtbetrag der Leistungsänderungen	1562	1587	1577	1552	6278
<b>B. Einnahmeverbesserungen</b>					
1. Stärkere Einbeziehung von Einmalzahlungen in die Beitragspflicht	620	650	680	710	2660
2. Einbeziehung des Krankengeldes in die Beitragspflicht zur BA	315	330	345	360	1350
Summe der Einnahmeverbesserungen	935	980	1025	1070	4010
Gesamtsumme der Entlastungen (A + B)	2497	2567	2602	2622	10288

worden sind, ist abzusehen, daß die Bundesanstalt für Arbeit trotz steigender Arbeitslosenzahlen schon 1984 Überschüsse macht.

Wie die vorstehende Übersicht veranschaulicht, soll durch Leistungseinschränkungen bei gleichzeitiger Erhöhung der Einnahmen in den Jahren 1984–87 der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit um insgesamt 10,3 Mrd. DM »entlastet« werden. Bezeichnend ist, daß eine der wenigen Einsparungen, die die Arbeitgeber belastet hätte, wieder zurückgenommen wurde: Die Übernahme der Kosten des Schlechtwettergeldes durch die Unternehmer für den jeweils ersten Tag im Monat wurde nicht in den Sanierungskatalog der Bundesanstalt für Arbeit aufgenommen.

Mit dieser Politik scheint sich eine ähnliche Entwicklung wie während der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre anzubahnen. Damals kam es zu der absurden Situation, daß auf dem Höhepunkt der Krise 1932/33 mit z. T. über 5 Mill. Arbeitslosen die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung einen Überschuß von 372,8 Mill. Reichsmark bei Gesamtausgaben von 1034 Mill. RM auswies. Der Anteil der Arbeitslosengeldempfänger an den Arbeitslosen war auf 25 % gesunken.

Die Folge des Leistungsabbaus der Bundesanstalt für Arbeit zeigt sich in einer zunehmenden Verarmung der Arbeitslosen. Lohnersatzleistungen und Unterhaltsgeld decken oft nicht einmal mehr das Existenzminimum. Ein verheirateter Arbeitslosengeldbezieher muß beispielsweise schon ein Einkommen von 2058 DM und ein Arbeitslosenhilfeempfänger mehr als 2297 DM durch die vorangegangene Beschäftigung erzielt haben, um nicht auf Sozialhilfe angewiesen zu sein. Der DGB befürchtet, daß durch die geplanten weiteren Leistungseinschränkungen 20 % der männlichen und 80 % der weiblichen Arbeitslosengeldbezieher bzw. 50 % der Männer und 85 % der Frauen, die Arbeitslosenhilfe erhalten, zukünftig auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Darüber hinaus wird Arbeitslosenhilfe bekanntlich nur bei »Bedürftigkeit« der Betroffenen gewährt. Bei der Feststellung der Bedürftigkeit werden Einkommen z. B. der Ehepartner fast vollständig – bis auf einen wöchentlichen Freibetrag von 75 DM für den Ehepartner und 35 DM für jedes Kind – angerechnet. Diese Freibeträge sind seit 1969 nicht mehr erhöht worden, obwohl die Lebenshaltungskosten inzwischen um 100 % gestiegen sind. Auf diese Weise werden die Kosten der Arbeitslosigkeit auf die Ehepartner oder auch auf die Eltern der Betroffenen abgewälzt und so privatisiert.

Ein wachsender Teil der Arbeitslosen, auch der Leistungsemp-

fänger, müßte also zur Sicherung des Existenzminimums Sozialhilfe beantragen. Tatsächlich zeigen Erhebungen von Kommunen, wie z. B. von Dortmund (vgl. Tabelle), daß Arbeitslosigkeit zunehmend den Grund für Sozialhilfebezug darstellt. Auf der anderen Seite ist in einer Untersuchung aus dem Jahre 1981 festgestellt worden, daß 48 von 100 Sozialhilfeberechtigten *keine* Unterstützung beantragen. Die wichtigsten Gründe sind: Unkenntnis der Anspruchsvoraussetzungen, Stolz oder Scham auf staatliche Hilfe angewiesen zu sein, Angst, daß unterhaltspflichtige Angehörige von den Sozialämtern zur Kasse gebeten werden könnten, Angst vor Diskriminierung durch die soziale Umwelt. Es spricht einiges dafür, daß der Anteil der Arbeitslosen, der keine Sozialhilfe beantragt, noch höher liegt: Wer sich ohnehin als Arbeitsloser schon diskriminiert fühlt, wird einer zusätzlichen Diskriminierung als Sozialhilfeempfänger aus dem Weg gehen.

### *Arbeitslose Sozialhilfe-Empfängerhaushalte in Dortmund*

Monat	Haushalte, die Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen	Anteil der Arbeitslosenhaushalte an den Haushalten, die Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen (in v. H.)		
		insgesamt	Sozialhilfe ohne AFG-Leistungen	Sozialhilfe zusätzlich zu AFG-Leistungen
	Anzahl			
4/82	10 244	15,3	6,9	8,5
9/82	10 628	19,4	10,0	9,4
4/83	11 789	25,2	14,2	11,0
1/84	14 773	27,4	15,9	11,5

AFG: Arbeitsförderungsgesetz

Kürzungen im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit treffen diejenigen besonders hart, die schon während ihrer Beschäftigungszeit am unteren Ende der Einkommensskala lagen, d. h. vor allem Frauen.

Während ein Facharbeiter in der Leistungsgruppe 1 (darin sind jeweils mehrere Lohngruppen zusammengefaßt) im Juli 1983 einen Stundenlohn von 17,15 DM erreichte, erhielten Frauen dieser Leistungsgruppe nur 12,78 DM oder 25,5 % weniger als ihre männlichen Fachkollegen. Der Stundenlohn der männlichen Arbeiter in der niedrigsten Lohngruppe 3 lag mit 13,71 DM immer noch über dem qualifiziertesten Facharbeiterinnen(durchschnitts)lohn. Dar-

über hinaus ist zu berücksichtigen, daß Frauen i.d.R. überwiegend in niedrigere Lohngruppen eingestuft sind: Während 94,6% aller Arbeiterinnen in der Industrie als Un- oder Angelernte eingestuft sind, verhält es sich bei den Männern umgekehrt: nur 9,6% sind in der LG 3, 59,3% arbeiten als Facharbeiter in der LG 1 und 31,1% in der LG 2. Bei den Angestellten verhält es sich ähnlich.

Aus diesen Gründen treffen Verschlechterungen bei der Arbeitslosenunterstützung und Verschärfungen der Anspruchsberechtigung Frauen in besonderem Maße:

- Bereits Ende 1982 erhielten mehr als ein Drittel der nicht verheirateten Frauen weniger als 600 DM Arbeitslosengeld oder -hilfe, während der entsprechende Anteil bei den Männern 11,6% betrug.
- Nur ca. 56% der im Dez. 1983 arbeitslos gemeldeten Frauen erhielten eine Arbeitslosenunterstützung, im Vergleich zu fast 70% der Männer. Dieser erhebliche Unterschied ist vor allem aus dem geringeren Anteil weiblicher Arbeitslosenhilfeempfänger zu erklären: Nur 14,4% der arbeitslosen Frauen erhielten Arbeitslosenhilfe, gegenüber 30,2% der Männer. Arbeitslosigkeit treibt so einen erheblich höheren Anteil von Frauen in die Abhängigkeit finanzieller Unterstützung durch den Partner oder durch das Sozialamt.

### *1.3.2 Demontage des Sozialstaates seit 1980*

#### *1.3.2.1 Belastungen und Umverteilung durch Sozialabbau: Eine Zwischenbilanz*

Das System der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik steht in Gefahr, zwischen einer Politik der »Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft« und einer mehr an kassenmäßigen Effekten als an gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen orientierten Haushaltspolitik zerrieben zu werden. Jahr für Jahr wiederholt sich das Sparkarussell aufs neue, das Haushaltssanierung und eine Eindämmung der Arbeitslosigkeit verspricht, aber bisher in immer neuen Leistungseinschnitten einmündete. Sozialstaatliche Prinzipien bleiben auf der Strecke, eine Lösung der Haushalts- und Arbeitsmarktprobleme ist jedoch nicht in Sicht. Das soziale Sicherungssystem offenbart sich als eine »Schönwettereinrichtung«, weil immer mehr Menschen auf sozialstaatliche Leistungen ange-

wiesen sind und die Maschen des sozialen Netzes immer grober und »durchlässiger« werden.

Welche Dimension die politischen Eingriffe in den Sozialstaat mittlerweile erreicht haben, läßt sich alleine daran festmachen, daß zwischen Ende 1981 und Ende 1983 über 250 steuer- und sozialpolitische Rechtsänderungen mit massiven finanziellen Auswirkungen durch den Bundesgesetzgeber verabschiedet wurden. Dieses Maßnahmenbündel besteht aus einer Mischung von

- direkten Belastungen für breite Bevölkerungsschichten,
- steuerentlastenden Maßnahmen zugunsten von Unternehmen und Besserverdienenden,
- finanziellen Umschichtungen zwischen steuerfinanzierten öffentlichen Etats und beitragsfinanzierten Sozialversicherungshaushalten.

Lawinenartig vergrößert sich die gekürzte Finanzmasse von Jahr zu Jahr, weil immer neue Sparbeschlüsse hinzutreten. Dabei umfaßt das Spektrum der Leistungskürzungen einen weiten Fächer von Einzelmaßnahmen: Nicht mehr einzelne Gruppen sind betroffen, sondern in fast allen Lebenslagen – als Arbeitnehmer, Konsument oder Empfänger von Sozialleistungen – werden der Bevölkerung finanzielle Opfer aufgebürdet. Einzelne Haushalte werden gleich mehrmals von unterschiedlichen Regelungen betroffen, die jeweils für sich genommen die Realeinkommen merklich absenken, so daß sich ein kumulativer Effekt ergibt. Im Folgenden wird erstens eine Aggregation der durchgeführten und geplanten Kürzungen in einzelnen Bereichen von 1982 bis 1985 vorgenommen; sie werden systematisiert nach allgemeinen Sozialtransfers, staatlichen Einkommenskürzungen für die abhängig Beschäftigten und Kürzungen im Reproduktionsbereich, denen die Entlastung der Unternehmer gegenübergestellt wird. Durch dieses Vorgehen wird der kumulative Effekt des Sozialabbaus noch nicht erfaßt; deshalb wird zweitens an drei Haushaltstypen die Betroffenheit in ihrer Gesamtwirkung beispielhaft dargestellt.

#### *1.3.2.1.1 Belastung der Sozialeinkommensempfänger*

Die finanzielle Hauptlast von Sozialdemontage und Umverteilungspolitik tragen die auf Sozialleistungen angewiesenen Bevölkerungsgruppen – Rentner, Behinderte, Arbeitslose, Kranke und Arme. Insgesamt werden ihre Unterstützungsleistungen bis 1985 um 75,5 Mrd. DM gekürzt.

Die Maßnahmenpalette der Sozialdemontage konzentriert sich auf die *Arbeitslosenversicherung*, wo Anwartschaftszeiten verlängert, die Leistungsdauer begrenzt, die Voraussetzungen verschärft und zuletzt selbst die absolute Höhe der Leistungen auf breiter Front gekürzt wurden.

Sie dehnt sich aus auf die *Rentenversicherung*

– Einführung eines individuellen Krankenversicherungsbeitrages der Rentner,

– Selbstbeteiligung bei medizinischer Rehabilitation,

– Verschiebung und »Aktualisierung« der Rentenanpassungen,

– Verschärfung der Voraussetzungen für den Bezug von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten usw.,

die *Krankenversicherung*

– mehrfach erhöhte Verordnungsblattgebühren,

– Selbstbeteiligung bei Krankenhausaufenthalt und Kuren,

– Beitragspflicht des Krankengeldes zur Renten- und Arbeitslosenversicherung usw.,

sowie die Kürzung von *staatlichen Sozialtransfers* wie u. a.:

– Kindergeld,

– Wohngeld,

– BAFöG,

– Sozialhilfe,

– Mutterschaftsurlaubsgeld und Kürzung des Klinikaufenthalts nach der Entbindung.

Die Folge dieser Politik ist eine immer weiter um sich greifende Privatisierung sozialer Risiken und damit eine massive Senkung des Lebensstandards von Sozialleistungsempfängern, die mehr und mehr Menschen auf oder sogar unter die – mittlerweile auch mehrfach herunterverordnete – Armutsschwelle sinken läßt. Selbst die kompensatorischen (Lohnersatz-)Leistungen – also der traditionelle Kern der sozialen Sicherung – wurden zwischenzeitlich zur Dispositionsmasse im Rahmen der »neuen Sozialpolitik«.

#### 1.3.2.1.2 *Belastung der abhängig Beschäftigten*

Die (noch) beschäftigte Arbeitnehmerschaft erbringt das zweitgrößte »Konsolidierungs«-Opfer. Kleineren Entlastungen bzw. finanziellen Begünstigungen von zusammen rd. 4,7 Mrd. DM (1982 bis 1985) wie der Beteiligung am Produktivkapital (Vermögensbeteiligungsgesetz) und den Beitragssatzsenkungen bei einer Reihe von Krankenkassen als indirekte Folge der Reprivatisierung von

Krankheitsrisiken stehen negative finanzielle Auswirkungen in Höhe von rd. 70 Mrd. DM gegenüber. Das Nettobelastungsvolumen der abhängig Beschäftigten beläuft sich auf über 65,3 Mrd. DM (1982–1985).

Besonders gravierend sind die Belastungswirkungen der mehrmaligen Beitragssatzerhöhungen zur Sozialversicherung (23 Mrd. DM, 1982–1985) sowie Absenkung und Verschiebung des Besoldungs- sowie Lohn- und Gehaltsanstiegs im öffentlichen Dienst; durch die diesjährigen Tarifverhandlungen könnte allerdings ein Teil der im Haushaltsbegleitgesetz prognostizierten Einkommensbelastungen für die im öffentlichen Dienst Beschäftigten noch abgewehrt werden.

### *1.3.2.1.3 Belastung von Konsumenten und Mietern*

Über die bereits aufgezeigten Belastungen hinaus werden Arbeitnehmer und Sozialleistungsempfänger ›indirekt‹ als Konsument bzw. Steuerzahler über die Einkommensverwendung negativ von der Umverteilungspolitik betroffen. Vor allem die unteren und mittleren Einkommensgruppen spüren die Anhebung der indirekten Steuern (Tabak- und Mehrwertsteuererhöhung) sowie den Anstieg der Wohnungskosten infolge der Mietrechtsänderungen. Diese Belastungen des Massenkonsums belaufen sich auf 41,9 Mrd. DM (1982–1985)

Alle belastenden Maßnahmen haben jeweils für sich und erst recht im Zusammenwirken miteinander gravierende negative Auswirkungen auf die materielle Lebenslage breiter Bevölkerungskreise. Die Masse der Bevölkerung in der Bundesrepublik wird durch die Politik der Sozialdemontage und Umverteilung im Zeitraum 1982–1985 in Höhe von 183 Mrd. DM belastet. Abgesehen davon, daß dieses Belastungsvolumen in voller Höhe erst Ende 1985 Platz gegriffen haben wird, wurden katastrophale Wirkungen dieser massiven Einkommensbeschnidung auf den gesamtwirtschaftlichen Kreislauf bislang dadurch abgeschwächt, daß die Nachfrage-seite durch einen Prozeß des ›Entsparens‹ sowie der vermehrten Kreditfinanzierung des Konsums stabilisiert werden konnte; derartige Reaktionen können jedoch nur von kurzfristiger Dauer sein!

#### *1.3.2.1.4 Entlastung von Unternehmen und besserverdienenden Einkommenschichten*

Diesen Belastungen breiter Bevölkerungskreise stehen Entlastungen der Unternehmenseinkünfte in Höhe von netto knapp 3 Mrd. DM (1982–1985) gegenüber. Hinter dieser Nettogröße verbergen sich jedoch weit größere Umschichtungsaktionen, weil den Unternehmen ebenfalls steigende Sozialabgaben aufgebürdet wurden, diese Mehrbelastungen allerdings durch steuerliche Entlastungen (u. a. bei der Vermögen- und Gewerbesteuer) mehr als ausgeglichen wurden. Bei näherer Betrachtung zeigt sich außerdem, daß es vor allem die größeren und marktbeherrschenden Unternehmen sind, die den bedeutendsten Teil des materiellen Nutzens aus der Umverteilungspolitik ziehen. Berücksichtigt man weiterhin, daß der Arbeitgeberanteil bei den Beitragssatzerhöhungen zur Sozialversicherung zumindest teilweise auf die Endverbraucherpreise überwältigt und zudem von der Arbeitgeberseite in die Tarifverhandlungen eingebracht wird, ist das faktische Begünstigungsvolumen der Unternehmen weit höher anzusetzen.

Auch die bessergestellten Einkommenschichten wie Selbständige und Wohnungseigentümer werden per Saldo zu Nutznießern der Umverteilungspolitik. Zwar müssen sie teils steigende Belastungen (u. a. Investitionshilfeabgabe und Kindergeld) hinnehmen, doch sind diese Mehrausgaben immer noch geringer als die gleichzeitigen Steuergeschenke (erhöhter Schuldzinsabzug, 7b-Abschreibung etc.). Netto werden sie immerhin von 1982–1985 um 2,2 Mrd. DM entlastet.

#### *1.3.2.1.5 Belastung der Sozialversicherung durch Rückzug des Staates und finanzielle Umschichtungen zwischen einzelnen Sozialversicherungszweigen*

Ein weiteres Element der Umverteilungspolitik kommt schließlich im Rückzug des Staates zu Lasten der Sozialversicherung zum Ausdruck, der durch Aufgaben- und damit auch Ausgabenverlagerungen vom Staatshaushalt hin zur Sozialversicherung entsteht, aber (*noch*) nicht unmittelbar an Arbeitnehmer oder Sozialleistungsempfänger weitergeleitet wurde. Besonders hervorzuheben sind die folgenden Maßnahmen:

– Wegfall der Erstattungspflicht des Bundes an die Rentenversicherung für das vorgezogene Altersruhegeld Schwerbehinderter,

- Kürzung der Beiträge der BA für ihre Leistungsempfänger zur Rentenversicherung sowie
- Kürzung des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung.

Zusammengenommen erreichen diese Kürzungen einen Betrag von 26 Mrd. DM.

Eine derartige Politik der langsamen ›Entnabelung‹ von Staatshaushalt und sozialer (Ver-)Sicherung bedeutet eine politisch bewußte Schaffung zeitverzögert wirksam werdender finanzieller ›Sachzwänge‹ und damit eine Präjudizierung des Sozialabbaus von morgen!

Dies gilt in gleicher Weise auch für die finanziellen Umschichtungen zwischen einzelnen Sozialversicherungszweigen, deren Belastungswirkungen (*noch*) nicht an Beitragszahler bzw. die von sozialen Risiken betroffenen Gruppen weitergegeben wurden (3,2 Mrd. DM, 1982–1985). Zukünftige Sozialdemontage im hierdurch jeweils belasteten Sozialversicherungszweig ist damit bereits vorgezeichnet.

### *1.3.2.2 Auswirkungen von Sozialabbau und Umverteilungspolitik auf ausgewählte Haushaltstypen*

Die gravierenden Auswirkungen von Sozialdemontage und Umverteilung auf die materielle Lebenslage unterer und mittlerer Einkommensgruppen werden in der öffentlichen Diskussion kaum thematisiert, die sich überlagernden und damit kumulierenden Wirkungen der Einzel-Operationen bleiben sogar völlig ausgeblendet. Denn nicht nur, daß in immer neuen Bereichen immer neue Kürzungen Platz greifen, auch die Maßnahmen, z. B. der Operation '82 haben im Jahre 1984 ihre Belastungswirkung noch längst nicht verloren.

Die folgenden Beispielsrechnungen geben einen Eindruck vom kumulativen Wirkungscharakter der bisherigen Haushaltsoperationen auf verschiedene Lebenslage-Typen.

#### *Arbeitnehmer-Haushalte*

Je nach spezifischer Familiensituation haben Arbeitnehmer-Haushalte die Folgen der konservativen Krisenpolitik in Form von Einbußen ihres verfügbaren Einkommens zwischen 300 und 400 DM monatlich (!) zu tragen. Belastungen in Höhe von mittlerweile 15% des verfügbaren Nettoeinkommens sind demnach durchaus die Regel.

Zusätzliche Belastungen für Arbeitnehmerhaushalte ergeben sich 1984 vor allem durch folgende Maßnahmen:

- stärkere Einbeziehung von Sonderzahlungen in die Beitragspflicht zur Sozialversicherung;
- Senkung des Mutterschaftsurlaubsgeldes von 750 DM auf 510 DM monatlich;
- Kürzung der Leistungssätze beim Arbeitslosen-, Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld sowie bei der Arbeitslosenhilfe für kinderlose Leistungsempfänger;
- Senkung des Unterhaltsgeldes für Teilnehmer an Maßnahmen der beruflichen Bildung;
- Reduzierung der Bezugsgröße bei der Festsetzung der Arbeitslosenunterstützung auf die Hälfte des erzielbaren Facharbeiterlohns für Jugendliche, die im Anschluß an ihre Ausbildung arbeitslos wurden;

*Belastung eines Arbeitnehmer-Haushalts (mit Alleinverdiener)  
durch die Operationen '82 bis '84 (in DM)*

	1982	1983	1984
Bruttomonatseinkommen	2352,25	2425,00	2500,00
1,5 Zusatzgehälter pro Jahr	294,05	303,10	312,50
1/2 des Bruttojahreseinkommens	2646,30	2727,10	2812,50
<i>Belastungen:</i>			
- Beitragssatzerhöhung zur BA und GRV (1982-1984)	5,90	8,10	20,00
- Erhöhung der Tabak-, Branntwein- und Schaumweinsteuer (1982)	7,50	15,00	15,00
- Herabsetzung der Arbeitnehmersparzulage (1982)	7,30	7,30	7,30
- Rezeptgebühr, Selbstbeteiligung bei Heilmitteln und Fahrtkosten (1982)	5,00	5,00	5,00
- Erhöhung der Rezeptgebühr und Ausweitung der Selbstbeteiligung (1983)		2,00	2,00
- zweiwöchiger Krankenhausaufenthalt zu 5 DM pro Tag (1983)			5,80
- 30tägiger Kuraufenthalt zu 10 DM pro Tag (1983)			25,00
- Erhöhung der Umsatzsteuer (1983)		7,50	15,00
- Mietanstieg im freifinanzierten Wohnungsbau durch Änderung des Mietrechts (1983)		40,00	40,00
- Kürzung des Krankengeldes aufgrund der Beitragspflicht zur BA und GRV (1984) im Anschluß an die Lohnfortzahlung			206,55
monatliche Gesamtbelastung	25,70	84,90	341,65

- Beitragspflicht des Krankengeldes zur BA und GRV;
- Gebührenerhöhungen und Abbau kommunaler Leistungen im sozialen Bereich (Gesundheit, Bildung, Kultur) und im öffentlichen Nahverkehr.

Zusätzlich zur sozialen Schlechterstellung steigt die Belastung und Doppelbelastung der Frauen, weil sie durch ihre Hausarbeit einen Teil der familiären Einkommenseinbußen auffangen müssen. Einsparmöglichkeiten ergeben sich vorrangig bei kurzfristigen Konsumgütern und Nahrungsmitteln sowie bei der Inanspruchnahme privater und öffentlicher Dienstleistungen. Zunehmend sollen die Frauen die Reproduktions-, Erziehungs- und Pflegearbeiten privat und unbezahlt übernehmen. Angesichts der traditionellen Arbeitsteilung in den Familien, die den Frauen die überwiegende Zuständigkeit für die tagtägliche materielle und immaterielle Versorgung der Familie überantwortet, bedeutet dies, daß die Umverteilung vor allem mit einer physischen und psychischen Mehrbelastung der Frauen einhergeht.

### *Rentner-Haushalte*

Auch den Rentenempfängern werden erhebliche Opfer zugemutet. Zwar erhöhen sich die Renten nominal noch um einige Prozent, doch erweisen sich diese Einkommenszuwächse angesichts der Verschiebung und ›Aktualisierung‹ der Rentenanpassung sowie der sukzessive erweiterten Selbstbeteiligung der Rentner an ihrer Krankenversicherung letztlich als Scheinblüten. Netto werden die Renten von 1983 bis 1985 nicht einmal in Höhe der Inflationsrate angepaßt werden; per saldo soll der Rentenanstieg durch diese Manipulationen um 8 Prozentpunkte gebremst werden. Angesichts des niedrigen Versorgungsniveaus vieler Rentenempfänger wirken sich diese Leistungssenkungen besonders gravierend aus. Verstärkt wird die Sozialdemontage durch Maßnahmen, die nicht unmittelbar auf den speziellen Adressatenkreis der Rentenempfänger begrenzt sind. Insgesamt büßen die Sozialrentner infolge der Maßnahmen der Operationen '82 bis '84 zwischen 10 und 15 % ihres verfügbaren Einkommens ein.

An wesentlichen Maßnahmen der Sozialdemontage im Rentenbereich ab 1984 sind zu nennen:

- die ›Aktualisierung‹ der Rentenanpassung,
- die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten, die v. a. Frauen mit unterbrochener Berufsbiografie benachteiligen,

*Einkommenseinbußen eines Rentnerhepaares durch die Operationen '82-'84 (eine Person ist gehbehindert) in DM*

	1982	1983	1984	1985
Rentenanstieg nach altem Recht (ohne Eingriff)	1000,00	1056,00	1109,85	1155,40
Rentenanstieg nach Operation '83 und '84 (abzüglich der Selbstbeteiligung in der Krankenversicherung)	1000,00	1023,00	1052,00	1065,00
Einkommenseinbuße gegenüber altem Recht	–	33,00	57,85	90,40
<i>sonstige Belastungen</i>				
– Erhöhung der Rezeptgebühr und der Selbstbeteiligung in der Krankenversicherung (1982)	2,50	2,50	2,50	2,50
– Erhöhung der Rezeptgebühr und der Selbstbeteiligung in der Krankenversicherung (1983)	1,00	1,00	1,00	1,00
– Eigenbeteiligung bei Fahrten im öffentlichen Personenverkehr	–	–	7,50	10,00
– Erhöhung der Tabak- und Schaumweinsteuer	6,00	12,00	12,00	12,00
– Erhöhung der Umsatzsteuer	–	5,00	10,00	10,00
– Mietanstieg wegen Zinsanhebung im sozialen Wohnungsbau (60 qm große Sozialwohnung von 1955 [1], Ausgangsmiete 290 DM)	20,00	20,00	20,00	20,00
– Einschränkung beim Wohngeld (2) (1982)	5,00	5,00	5,00	5,00
– Einschränkung beim Wohngeld (1983)	–	24,00	24,00	24,00
<i>Einkommenseinbuße insgesamt</i>	33,50	102,50	139,85	174,90
in v. H. des Renteneinkommens (altes Recht)	3,4	9,7	12,6	15,1
in v. H. des verfügbaren Einkommens (Rente + Wohngeld altes Recht)	3,0	8,7	11,5	14,0

(1) Zusätzlich ab 1985 Erhöhung der Instandhaltungskostenpauschale. Dies führt zu einer Mieterhöhung von 15–20 DM allerdings nicht zugunsten des Bundes, sondern der Sozialwohnungsanbieter.

(2) Hinzu kommt bis 1985 eine inflationsbedingte Minderung des Wohngeldes von etwa 25 DM monatlich. Dies geht nicht auf besondere Sparmaßnahmen zurück, sondern auf die fehlende Dynamisierung des Wohngeldes.

- die Ersetzung des Kinderzuschusses durch das gesetzliche Kindergeld bei Neurenten,
- den faktischen Verzicht auf eine Besserstellung der Frauen in der Rentenversicherung durch die für 1984 vorgeschriebene Gleichbehandlung der Geschlechter.

### *Sozialhilfeempfänger-Haushalte*

Im Bereich der Sozialhilfe konzentrieren sich die Eingriffe auf die laufenden Unterstützungsleistungen. Als gravierendste Maßnahme erweist sich die Entdynamisierung der ›Hilfe zum Lebensunterhalt‹ (HzL), die mehr als 60% der Sozialhilfeempfänger beziehen (vom Umfang beträgt sie allerdings nur ein gutes Drittel der Leistungen). Davon sind 65% Frauen, die als »weibliche Haushaltsvorstände«, d. h. Rentnerinnen, (46,1% der Empfänger von HzL) und als »weibliche Haushaltsvorstände mit Kindern« (18,8%) Sozialhilfe beziehen.

Bereits seit 1978 wird an der Anpassung der Regelsätze manipuliert mit der Folge, daß HzL-Empfänger seit Jahren reale Einkommenseinbußen tragen müssen. Unter Berücksichtigung der Inflationsrate schrumpft der ohnehin schon zu knapp bemessene Lebensstandard also auch ohne die Maßnahmen der Operationen '82 bis '84 langsam aber stetig. Von einer bedarfsorientierten Anpassung der Sozialhilfeleistungen kann somit seit längerem keine Rede mehr sein. Hinzu kommt seit 1982 die lineare Senkung der sog. Mehrbedarfzuschläge um 10 Prozentpunkte, also eine einschneidende Kürzung gerade der Leistungen für besonders bedürftige Personengruppen.

Unter sozialpolitischen Gesichtspunkten sind diese Eingriffe in das Leistungsrecht der Sozialhilfe völlig unverantwortlich – das Bedarfsdeckungsprinzip, eines der Wesensmerkmale und Grundprinzipien der Sozialhilfe, wird schrittweise zerstört! Das Niveau des sozio-ökonomischen Existenzminimums und damit die materielle Lebenslage sozial schwacher Menschen in der Bundesrepublik degeneriert auf diese Weise zum Spielball haushaltspolitischer Kurzfristeffekte. Verglichen mit dem Rechtszustand des Jahres 1981 führen die seitherigen Leistungskürzungen zu nominellen Einkommensverlusten in Höhe von 13 v.H. Hierbei handelt es sich jedoch nicht ›nur‹ um einen relativen Einkommensverlust; wie das folgende Beispiel zeigt, liegt der Sozialhilfeanspruch des älteren Ehepaares im Jahre 1984 *absolut* unter dem des Jahres 1981!

*Leistungskürzungen für ein Ehepaar über 65 Jahre in der Sozialhilfe  
(in DM)*

	1981	1982	1983	1984
tatsächlicher Regelsatz	328	338	341	345
ungekürzter Regelsatz (Anpassung in Höhe des Preisanstiegs)	328	345	356	366
Sozialhilfesatz ohne Eingriffe				
– Regelsatz Haushaltsvorstand	328	345	356	366
– Regelsatz Ehegatte	262	276	285	293
– Mehrbedarf 30 % HH-Vorstand	98	104	107	110
– Mehrbedarf 30 % Ehegatte	79	83	86	88
Sozialhilfeleistung insgesamt	767	808	834	857
Sozialhilfesatz nach den Operationen '82-'84				
– Regelsatz Haushaltsvorstand		338	341	345
– Regelsatz Ehegatte		270	273	276
– Mehrbedarf 20 % HH-Vorstand		68	68	69
– Mehrbedarf 20 % Ehegatte		54	55	55
Sozialhilfeleistung insgesamt		730	737	745
Einbuße durch Operation '82-'84 in v. H.		9,7 %	11,6 %	13,1 %

Bei näherer Betrachtung erweist sich die Sozialdemontage im Bereich der Sozialhilfe als ›systemnotwendig‹ im Rahmen der derzeitigen Konsolidierungspolitik: Soll der Leistungsabbau in den vorgelagerten sozialen (Ver-)Sicherungseinrichtungen nicht teilweise wieder konterkariert werden, müssen auch die Sozialhilfeleistungen gekürzt werden. Entsprechend dieser menschenverachtenden Logik von ›Spar‹- und ›Konsolidierungspolitik‹ wäre die Aufrechterhaltung oder gar der Ausbau eines einmal gesellschaftlich definierten Existenzminimums ›kontraproduktiv‹.

### *1.3.2.3 Zerrüttung statt Konsolidierung der Sozialversicherung*

Daß der Sozialabbau weder ein ökonomischer noch ein haushaltspolitischer Sachzwang ist, zeigt sich auch daran, daß die Sozialversicherungshaushalte netto kaum entlastet werden. Vielmehr dient die Sozialdemontage auch dazu, innerhalb des öffentlichen Sektors finanzielle Umschichtungen zu Lasten der Sozialversicherung durchzusetzen. Geschickt werden die Versicherungshaushalte zur

Sanierung des Bundeshaushalts herangezogen, indem zuvor steuerfinanzierte Soziallasten auf die Versicherungszweige verlagert werden.

In diesem Konzept konservativer Umverteilung kommt der Arbeitslosenversicherung eine entscheidende Rolle zu: Zwischen diesem Versicherungszweig und dem Staatshaushalt bestehen wichtige Finanzbeziehungen, weil der Bund über seine Defizithaftung die Haushaltslücken der Arbeitslosenversicherung schließen soll. Entgegen dieser gesetzlichen Verpflichtung will der Bund seine Soziallasten jedoch gerade in Krisenzeiten so gering wie möglich halten und leitet eher einen rasanten Leistungsabbau ein, als seiner finanziellen Verantwortung für die Arbeitslosen nachzukommen. Seine Konsolidierungspolitik zielt folglich darauf ab, den Bundeshaushalt unmittelbar zu entlasten. Es überrascht daher nicht, daß der Schwerpunkt der Sparpolitik mit einem Konsolidierungsvolumen von 74 Mrd. DM (1982–1985) in der Arbeitslosenversicherung liegt, da andernfalls für den Bund Mehrbelastungen in dieser Größenordnung entstehen würden.

Aber auch die arbeitsmarktfernere Kranken- und Rentenversicherung werden in steigendem Maße zur Finanzierung der Arbeitslosigkeit und damit indirekt zur Sanierung des Bundeshaushaltes herangezogen. Sie geraten ebenfalls in den Sog der Wirtschaftskrise und müssen arbeitsmarktbedingte Finanzierungsrisiken tragen. Bestehende Zahlungsverpflichtungen des Bundes (z. B. Bundeszuschuß zur Rentenversicherung) werden auch hier nicht mehr eingehalten, sondern Gelder in Milliardenhöhe aus der Solidargemeinschaft herausgezogen bzw. ihnen werden durch finanzielle Umschichtungsaktionen neuerliche Finanzierungslasten aufgebürdet. Im Ergebnis kumulieren die Finanzierungsprobleme in allen Versicherungszweigen.

Ungeachtet der gemeinsamen arbeitsmarktpolitischen Ursachen werden die Haushaltsschwierigkeiten politisch jedoch zu isolierten Problemen eines jeden Versicherungszweiges erklärt, die jeweils autonom zu lösen seien. Mit dieser »Sachzwang-Logik« werden der Rückzug des Bundes ebenso wie die krisenbedingten Risiken geschickt ausgeblendet und eine Entpolitisierung der Finanzierungsprobleme angestrebt.

Angesichts der so verschärften Finanzierungsprobleme erscheinen »Sparmaßnahmen« in den einzelnen Versicherungszweigen immer notwendiger zu sein. Allerdings verbessern sich die Finanzierungsspielräume nicht im Umfange der Leistungseingriffe, weil die

finanzielle Entlastung teils wieder an den Bund weitergegeben werden muß. So wird die Rentenversicherung durch die mehrmaligen Leistungseingriffe bis 1985 nur um knapp 10 Mrd. DM entlastet. Nur in diesem Umfang konnte sie von den Rentenkürzungen und den steigenden Beiträgen partizipieren, während der Großteil der Konsolidierungsmasse anderenorts »versickerte«. Auch in der Krankenversicherung führten die umfangreichen Leistungseingriffe nur zu einer Nettoentlastung von 5,8 Mrd. DM (1982–1985), die jedoch durch Beitragssenkung an Unternehmen und Versicherte weitergegeben werden.

Die tiefen Leistungseinschnitte schlugen sich folglich nicht einmal in den einzelnen Versicherungszweigen positiv nieder. Meist soll die Umverteilungspolitik durch Umschichtungsaktionen verschleiert und der Eindruck erweckt werden, als seien Sparmaßnahmen unumgänglich zur Gesundung der einzelnen Versicherungszweige. Getreu der Kapitalforderung: »Alle auf die soziale Sicherung zukommenden Schwierigkeiten müssen im jeweiligen System selbst (. . .) gelöst werden« (BDA), wird die soziale Sicherung zum Spielball konservativer Sanierungspolitik und zum Instrument einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik.

#### *1.3.2.4 Über kumulierende Belastungen zu neuen Stufen des Sozialabbaus*

Unter der vordergründigen Zielbestimmung »Konsolidierung der öffentlichen Haushalte« firmiert seit Jahren eine massiv betriebene Sozialdemontage und Umverteilungspolitik. Über den Staatshaushalt als Transmissionsinstanz werden Sozialstaat und Gesellschaft insgesamt nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ »reorganisiert«.

Sowohl als legislative Instanz wie auch als Mitfinanzier der Sozialpolitik verfügt der Staat über entscheidende Instrumentarien zur Realisierung dieses politischen Ordnungskonzepts – Ordnungskonzept insofern, als durch ihn in der Tat die »Rahmenbedingungen« für die Reetablierung kapitalistischer Konkurrenzprinzipien in den über den ökonomischen Kernbereich hinausgehenden Gesellschaftsbereichen verbessert werden.

Bezogen auf die Demontage der sozialen Sicherung bedient sich staatliche Politik hauptsächlich der folgenden Ansatzpunkte:

- Unter dem Vorzeichen der eigenen Etat-Konsolidierung werden Ausgaben im sozialen Bereich direkt gekürzt – wie z. B. Kinder-

geld, BaföG, Wohngeld, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe usw. – oder der Sozialversicherung Gelder entzogen, wie z. B. durch die Kürzung des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung.

– Mehr indirekt erfolgt die Sanierung des Bundeshaushalts über die Arbeitslosenversicherung; jede Leistungskürzung im Bereich der Arbeitslosenversicherung ist – vermittelt über die Defizithaftung – gleichbedeutend mit einer Entlastung des Bundeshaushaltes.

– Schließlich erfolgt die Aufrechterhaltung bzw. Präjudizierung eines ›Konsolidierungs-Sachzwanges‹ dadurch, daß zum einen vormals steuerfinanzierte Sozialleistungen auf die Solidargemeinschaft der Versicherten verlagert und zum anderen zwischen den einzelnen Sozialversicherungszweigen Aufgaben und damit Ausgaben verschoben werden. Dadurch kumulieren zwangsläufig die Finanzierungsprobleme innerhalb der Sozialversicherung.

Auf diese Weise werden die durch Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit bedingten Finanzierungsprobleme der Sozialversicherung nicht nur nicht gelöst, sondern staatlicherseits politisch bewußt noch verschärft.

Daß es der Sanierungspolitik nicht um's »Sparen«, sondern um Umverteilung geht, belegt die Ausrichtung der Steuerpolitik der vergangenen Jahre. Zwar mögen Erhöhungen von indirekten und Massensteuern vordergründig noch dem Zweck der Etatsanierung dienen, die gleichzeitige Senkung kapitalbezogener Abgaben kommt diesbezüglich jedoch einer zweckfremden Mittelverwendung gleich.

Einer Bilanz, die sich auf diese quantitative Seite der Haushaltspolitik beschränkt, bleibt allerdings die sich wandelnde Qualität von Sozialdemontage und Umverteilungspolitik verborgen, denn Schwerpunkte wie auch strategische Ansatzpunkte der einzelnen ›Sparrunden‹ haben sich verlagert.

Im Mittelpunkt der *Operation '82* stand die Arbeitslosenversicherung. Sich verschärfende Krise und rapide steigende Massenarbeitslosigkeit öffnen in diesem Versicherungszweig die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben am nachhaltigsten und schlagen aufgrund der ›Staatshaftung‹ direkt auf den Bundeshaushalt durch. Erklärtes Ziel der *Operation '82* war von daher die Begrenzung des Staatsdefizits über eine Sanierung der Arbeitslosenversicherung. Hauptcharakteristika der ersten ›Sparrunde‹ waren demzufolge *Konsolidierungsbemühungen des Staates auf Kosten der*

*sozialen Sicherung*; unterstrichen wird diese Einschätzung auch durch die Tatsache, daß auf die Kindergeldsenkungen – also direkte staatliche Transfers – das zweitgrößte Kürzungsvolumen entfiel. Vor allem für die Arbeitslosenversicherung hatte diese Politik eine gravierende *Einschränkung des »Solidarprinzips«* und eine *Stärkung des* vorrangig an Äquivalenzgrundsätzen orientierten *»Versicherungsprinzips«* zur Folge. Dieser direkte wie auch über andere Versicherungszweige vermittelte Rückzug des Staates aus der Sozialpolitik setzt sich über sämtliche Operationen fort – er wird allerdings in den Folgejahren von neuen Qualitäten überlagert.

*Jährliche Belastung (–)/Entlastung durch die Operationen '82 bis '84 (in Mrd. DM)*

	1982	1983	1984	1985	
1. Abhängig Beschäftigte			– 7,4	– 9,9	Operation '84
		– 6,4	– 12,6	– 12,5	Operation '83
	– 4,3	– 5,3	– 3,3	– 3,6	Operation '82
2. Sozialeinkommen			– 4,6	– 6,8	Operation '84
		– 8,9	– 10,2	– 12,9	Operation '83
	– 6,5	– 7,4	– 9,0	– 9,2	Operation '82
3.1 Konsum und Mieten			– 0,3	– 0,4	Operation '84
		– 3,0	– 8,2	– 8,8	Operation '83
	– 3,9	– 5,5	– 5,8	– 6,0	Operation '82
3.2 Wohnungseigentümer und Besserverdienende			0,0	0,0	Operation '84
		+ 0,5	+ 0,4	+ 1,0	Operation '83
	– 0,3	– 0,3	+ 0,2	+ 0,7	Operation '82
4. Unternehmen			+ 1,3	+ 2,4	Operation '84
		– 0,2	– 1,8	– 1,3	Operation '83
	– 2,5	– 0,2	+ 3,3	+ 1,9	Operation '82

Neben der Arbeitslosenversicherung gerieten aufgrund anhaltender Krise und steigender Massenarbeitslosigkeit auch die arbeitsmarktfremden Sicherungseinrichtungen in den Sog der Sozialdemontage. Aus den Beschlüssen der *Operation '83* resultierten nicht nur die größten finanziellen Belastungen für den Zeitraum 1982–1985. Sie brachten im Zuge neuer quantitativer Dimensionen auch bis dato nicht bzw. nicht in dem Maße bekannte qualitative Elemente im Prozeß von Sozialdemontage und Umverteilung zum Tragen. Zum einen wurde die Anpassung von Sozialleistungen von der Entwicklung der Arbeitsentgelte abgekoppelt (halbjährige Ver-

schiebung der Rentenanpassung) und damit ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zur faktischen *Entdynamisierung* des Anpassungsverfahrens getan. Zum anderen erhält die sog. *Selbstbeteiligung* und damit die Reprivatisierung sozialer Risiken in der Renten- und Krankenversicherung einen bisher nicht dagewesenen Stellenwert, eine Tendenz, die im wesentlichen zu Lasten der Frauen geht. Das durch die Operation '82 stärker in den Vordergrund gerückte *Versicherungsprinzip* wird nun seinerseits *immer mehr durchlöchert*. Schließlich kommt mit der Operation '83 noch deutlicher als durch ihre Vorgängerin die gesellschaftspolitische Qualität von ›Sanierung‹ bzw. ›Konsolidierung‹ dadurch zum Ausdruck, daß es mittel- bis langfristig offensichtlich um eine *über den Staatshaushalt vermittelte Umverteilung zugunsten der Unternehmens-einkünfte* geht.

Rückzug des Staates, Entdynamisierung, Selbstbeteiligung und Umverteilung kennzeichnen auch die *Operation '84* und erhalten durch sie einen nochmaligen Bedeutungszuwachs. Entscheidender als diese quantitative Festschreibung einmal etablierter Qualitäten sind für den fortschreitenden Prozeß von Sozialdemontage und Umverteilung allerdings die folgenden neuen Dimensionen:

- Erstmals werden *Lohnersatzleistungen auf breiter Front in ihrer absoluten Höhe gekürzt*. Diese Kürzungen erfolgen zum einen direkt (Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, Schlechtwettergeld, Arbeitslosenhilfe, Mutterschaftsurlaubsgeld), zum anderen indirekt (Krankengeld) über die Installierung einer *Beitragspflicht von Lohnersatzleistungen* zur Renten- und Arbeitslosenversicherung.
- Der *Äquivalenzgrundsatz* wird in einem ganz entscheidenden Teilbereich der sozialen Sicherung (Arbeitslosenversicherung) *ausgehobelt*, indem von einmalig gezahltem Arbeitsentgelt zwar Beiträge erhoben, im Falle der Arbeitslosigkeit aber keine entsprechenden Gegenleistungen gewährt werden.
- Schließlich verweist die Tatsache, daß die abhängig Beschäftigten das größte finanzielle Opfer der Operation '84 tragen sollen, auf die *strategischen Zusammenhänge* einer über die staatlichen Haushalte vermittelten *Sozialdemontage und Umverteilungspolitik* und den Bereich *tariflich festgelegter Arbeitsbedingungen*: einerseits liefert Sozialdemontage dem Abbau tariflicher Einkommen die notwendigen Voraussetzungen in Gestalt einer steigenden Differenz zwischen Lohn und Lohnersatz und damit einer massiven Verstärkung der negativen Auswirkungen von Massenarbeitslosigkeit.

keit auf die betrieblichen Arbeitsbedingungen. Zum anderen scheint nunmehr endgültig der Zeitpunkt gekommen, in dem die tariflichen Einkommen nicht mehr nur einem massiven Legitimationsdruck ausgesetzt werden, sondern durch direkte Eingriffe in die Tarifautonomie begrenzt werden sollen. Vom Arbeitgeber Staat soll im öffentlichen Dienst jene Politik vorexerziert werden, die in der wirtschaftspolitischen Programmatik Leitbildcharakter auch für die Privatwirtschaft hat: ›Entlastung von Lohn- und Lohnnebenkosten‹. Ein gegenseitiges ›Dumping‹ von Sozial- und Erwerbseinkommen wäre damit in Gang gesetzt.

Die Verschiebung der strategischen Ansatzpunkte in den einzelnen Sparrunden belegt in aller Deutlichkeit, daß es der derzeitigen ›Sanierungs-‹ oder ›Konsolidierungspolitik‹ über die finanzielle Umverteilung hinaus um eine grundsätzliche Neuordnung gesellschaftlicher Verhältnisse in der Bundesrepublik geht – hier sind schließlich auch die Schnittstellen zu anderen Politikbereichen angesiedelt.

### *Exkurs: Kürzung der Sozialausgaben – ungebrochener Anstieg der Militärausgaben*

Die drastischen Kürzungen der Sozialausgaben und -leistungen werden in der Regel mit der angeblichen Notwendigkeit begründet, die öffentlichen Haushalte zu »konsolidieren«, den Staatsanteil am Sozialprodukt zu senken und die öffentlichen Ausgaben umfassend zu kürzen.

Auf die wirtschaftstheoretischen Irrtümer, denen eine Konzeption unterliegt, die meint, durch Senkung der Staatsschulden in der Krise die Unternehmen zu mehr Investitionen veranlassen zu können, haben wir schon in früheren Memoranden und an anderen Stellen dieses Memorandums hingewiesen.

Abgesehen hiervon ist jedoch auch festzustellen, daß die Entwicklung verschiedener Ausgabeblöcke in deutlichem Widerspruch zur allgemeinen Sparpropaganda steht. Das betrifft neben steigenden Zinszahlungen und Subventionen vor allem die Militärausgaben.

Gemessen an Nato-Kriterien, steigen die Militärausgaben in diesem Jahr um 1,8 Mrd. DM (bei einer Zunahme der Bundesausgaben insgesamt um 3,9 Mrd. DM!) – oder 3,2% – also doppelt so schnell wie die Bundesausgaben insgesamt.

Hierin ist ein unterproportionaler Anstieg der Personalausgaben im militärischen Bereich (+ 0,6%; gut 80 % aller Beschäftigten des Bundes sind Soldaten oder Zivilbeschäftigte des Bundesverteidigungsministeriums; auch dort findet Einkommens- und Sozialabbau statt: Kürzungen bei den Beiträgen zur Rentenversicherung, bei den Heimfahrten und Essenzuschüssen; der Wehrsold bleibt weiter »eingefroren«) enthalten.

Die Ansätze für militärische Beschaffungen liegen in diesem Jahr um 5,0%, die für militärische Anlagen sogar um 10 % über denen des Vorjahres.

Ein ähnliches Bild ergibt sich beim Überblick über mehrere Jahre: Zwar ist der Etat des Bundesverteidigungsministeriums – der nicht alle Militärausgaben umfaßt – in den 5 Jahren von 1979 bis 1984 »nur« um 27,5 % und damit um wenig mehr gestiegen als die Bundesausgaben insgesamt (+ 26,1 %). Auch hier täuscht die Globalzahl jedoch: Die maßvolle Gesamtsteigerungsrate geht auf die unterproportionale Entwicklung der Personalausgaben zurück, während die sog. »verteidigungsinvestiven Ausgaben« in dieser Zeit um 43,2 % und die Ausgaben für militärische Beschaffungen im Rahmen der zweiten Beschaffungswelle für die Bundeswehr um 53,1 % zugenommen haben. Die Bundesausgaben für Bildung und Wissenschaft dagegen liegen 1984 um 4,8 % unter denen von 1979, die Ausgaben des Ministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit sind in der gleichen Zeit sogar um 8,8 % gesenkt worden. Eine deutliche Schwerpunktverlagerung zum militärischen Bereich und zu Lasten des Bildungs-, Gesundheits- und Familienbereichs bei insgesamt abnehmenden Ausgabezuwächsen war also in den letzten Jahren unverkennbar.

Hiervon waren die Ausgaben des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung wegen der in diesen Jahren erneuten sprunghaften Zunahme der Arbeitslosenzahlen – sie stiegen von 1979 bis 1983 auf mehr als das Zweieinhalbfache – und wegen des hohen Zuschußbedarfs der Bundesanstalt für Arbeit zunächst ausgenommen. Sie stiegen mit 28,0% ebenso stark wie die des Verteidigungsministeriums.

Dies soll jedoch in Zukunft anders werden. Der Sozialabbau wird in den kommenden Jahren verstärkt im Bereich der Arbeitslosenunterstützung greifen und dadurch den Zuschußbedarf der Bundesanstalt für Arbeit bei unverändert hoher oder steigender Arbeitslosigkeit erheblich vermindern oder sogar zu Überschüssen führen.

Die Schwerpunktsetzung bei den Staatsausgaben auf den militärischen Bereich wird infolgedessen in den nächsten Jahren noch schärfer hervortreten. Das geht anschaulich aus der Finanzplanung der Bundesregierung für die Jahre 1983 bis 1987 hervor: Die Bundesregierung geht davon aus, daß sich in dieser Zeit die Bundesausgaben für verschiedene Funktionsbereiche wie folgt entwickeln:

- Sozial-(einschl. Arbeitslosen-)versicherung: + 0,2 Mrd. DM oder + 0,5 %
- Bildungswesen, Wissenschaft und kulturelle Angelegenheiten: + 0,1 Mrd. DM oder + 0,7 %
- Familien-, Sozial- und Jugendhilfe: - 2,5 Mrd. DM oder - 13,5 %
- Gesundheit und Sport: - 0,7 Mrd. DM oder - 34,3 %
- militärische Verteidigung: + 7,0 Mrd. DM oder + 14,4 %

Die Politik der Haushaltskonsolidierung schließt also neben der Einschränkung des Staatsanteils am Sozialprodukt zugleich die Ausweitung der Militärausgaben, mithin eine Umstrukturierung der Staatsausgaben ein. Sie erfolgt nicht etwa – wie vielfach beschworen – vom konsumtiven zum investiven Bereich (1984 liegen die Sachinvestitionen des Bundes um 300 Mill. DM unter dem Niveau von 1975!), sondern vom Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsbereich hin zu steigenden Militärausgaben, die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in ihrer Gesamtheit aus gutem – freilich kaum noch thematisierten – Grund zum staatlichen Konsum gerechnet werden.

## 2. Ursachen der Wirtschaftskrise\*

### 2.1 Fehldiagnosen und analytische Irrlichter: die kapitalorientierte Wirtschaftstheorie

In der öffentlichen Diskussion und der offiziellen Politikberatung dominieren die sog. »angebotsorientierten«, besser: kapitalorientierten Wirtschaftstheorien bei der Analyse und Erklärung der wirtschaftlichen Entwicklung der BRD. Sie stammen aus der Welt der neoklassischen Dogmen und sind eng verbunden mit den wirtschaftlichen Forderungen des herrschenden Konservatismus; insofern haben die ökonomischen Analysen eine unmittelbar politische Funktion – sie sind alles andere als »wertfreie«, »objektive« oder unvoreingenommene Untersuchungen der Wirtschaftskrise.

In diesen Untersuchungen werden – mehr oder minder einheitlich – sowohl die konjunkturellen Krisen 1974–75 und 1980–83 als auch die generelle Wachstumsabschwächung seit 1974 vor allem auf folgende Ursachen zurückgeführt:

- zu hohe Löhne (neuerdings insbesondere zu hohe Lohnnebenkosten);
- zu niedrige Gewinne (insbesondere im internationalen Vergleich);
- unzureichende Eigenkapitalausstattung der Unternehmen;
- geschwächte internationale Konkurrenzfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft aufgrund zu hoher (Lohn-)kosten, veralteter Branchenstruktur und eines Modernisierungsrückstandes in vielen Industriezweigen;
- zu hohe Staatsverschuldung, die inflationär und zinstreibend wirke;
- zu hoher Staatsanteil am Sozialprodukt und zuviel Staatsinterventionismus, vor allem zuviel Sozialstaat.

Hinter dieser Diagnose steht die neoklassische Idee eines stabilen, harmonischen marktwirtschaftlichen Systems, das nur durch system- bzw. marktwidrige Eingriffe von außen, insbesondere

\* Vgl. auch das Schwerpunktthema zum selben Problem im Teil B S. 236 ff. Dort finden sich auch ausführliche Belege und Literaturhinweise.

durch die Gewerkschaften, den Staat und z.T. das Ausland in schwere Wirtschaftskrisen mit Massenarbeitslosigkeit gestürzt wird. Die auf diese Diagnose aufbauende »angebotsorientierte« Therapie setzt auf die Stärkung der Privatwirtschaft, der wirtschaftlichen und politischen Macht der Unternehmen gegenüber den Gewerkschaften, dem Staat und der ausländischen Konkurrenz. Wirtschaftskrisen und Arbeitslosigkeit werden dabei zunehmend als notwendige »Reinigungskrisen«, als unvermeidbare »entschlackende« Roßkur zur Restrukturierung der wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnisse, zur grundlegenden »Revitalisierung« der Privatwirtschaft verstanden.

Betrachten wir nun in einem kurzen Überblick die wichtigsten Faktoren, die von der kapitalorientierten Wirtschaftsforschung als Krisenursachen dargestellt werden.

#### *a) Die Lohnkostenlegende*

Der dramatische Anstieg der Arbeitslosigkeit seit 1980 ging einher mit sinkenden Reallöhnen. Die bereinigte Bruttolohnquote (Anteil der Bruttolöhne und -gehälter an Volkseinkommen) sinkt beständig seit 1976 und liegt 1983 auf dem Niveau von 1971. Die Netto-reallöhne lagen 1983 auf dem Niveau von 1978. Die Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen sind 1982 und 1983 um 6,2% bzw. 9,0% gestiegen, die entsprechenden Nettowerte sogar um 7,5% bzw. um 10,5%. Die vom Sachverständigenrat als verteilungsneutraler Maßstab verwendete Reallohnposition ist seit 1972 mit Ausnahme der Jahre 1974, 1979 und 1980 rückläufig; in den letzten Jahren ist sie sogar beschleunigt gesunken, d. h. die Löhne stiegen im Trend deutlich langsamer als die Produktivität plus Preisniveau. Diese massive Einkommensumverteilung zugunsten der Gewinne wird vom kapitalorientierten »Sachverständigen« mit der Immunsierungs-Formel kommentiert, daß die Lohnsenkungen noch nicht kräftig genug seien, um Wachstum und Vollbeschäftigung zu ermöglichen.

Auch im internationalen Vergleich ist die bundesdeutsche Lohnkostenentwicklung außerordentlich günstig. Seit Beginn der 70er Jahre liegen die Lohnkostensteigerungen in der BRD am unteren Ende in der Rangskala der Industrieländer. Bei internationalen Vergleichen sind aber nicht die absolute Löhne oder Lohnsteigerungen aussagekräftig, weil sie keine Informationen über das Produktivitätsniveau und dessen Entwicklung beinhalten, sondern allein die Lohnstückkosten. Wie aus OECD-Daten für größere

*Durchschnittliche jährliche Veränderungsrate der Lohnstückkosten  
(in %)*

Land	1962–1972	1972–1981	OECD-Prognose 1984
USA	1,8	7,5	3,0
Japan	3,2	5,6	1,0
BRD	3,6	5,2	0,5
Frankreich	3,0	10,4	6,75
Großbritannien	4,3	15,9	3,5
Italien	5,5	16,0	10,5
Kanada	2,0	9,3	2,0
vorstehende Länder insgesamt	2,8	8,4	3,25

Quelle: OECD Economic Outlook, Nr. 33, Juli 1983, S. 53

Industrielländer hervorgeht, liegt die BRD mit ihrem Lohnstückkostenzuwachs im Zeitraum 1972–81 an letzter Stelle.

Auch bei der Betrachtung wechselkursbereinigter Lohnstückkosten – dabei werden wechselkursbedingte Lohnkostenbewertungen ausgeklammert – ändert sich nichts an der günstigen Position der BRD. So hatte etwa Japan im Zeitraum 1970–80 einen stärkeren wechselkursbereinigten Lohnstückkostenanstieg zu verzeichnen als die BRD. Die DM-Aufwertungstendenz in den 70er Jahren ist geradezu ein Ausdruck der unterdurchschnittlichen Lohnstückkostensteigerungen.

Entsprechend günstig entwickelte sich auch die Handelsbilanz, deren Überschuß 1983 nur von Japan übertroffen wurde. Bis heute verfügt die BRD über die höchsten Devisenreserven aller Industrieländer; sicher kein Zeichen von Konkurrenzschwäche am Weltmarkt.

*b) Die Legende von der »technologischen Lücke«*

Dies ist das Klagelied hinsichtlich der Japaner und einiger »Schwellenländer«, die angeblich im internationalen Technologiewettlauf die BRD abhängen. Anhand von Untersuchungen des IFO-Instituts läßt sich jedoch belegen, daß die BRD-Wirtschaft bei gesamtwirtschaftlicher Betrachtung in den 70er Jahren keine Positionsverluste hinnehmen mußte. Vergleicht man die Lieferanteile der BRD, der USA, Japans und der südostasiatischen Schwellenländer am Welthandel mit technologieintensiven Produkten sowie mit Hochtechnologien, so hat sich zwar in beiden Fällen der

BRD-Anteil geringfügig vermindert, während der japanische Weltmarktanteil gestiegen ist, jedoch nimmt die westdeutsche Wirtschaft immer noch mit deutlichem Abstand vor Japan den Platz zwei in der Weltrangliste hinter den USA ein.

Daß auch in der BRD die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, soweit sie sich in Patentanmeldungen niederschlägt, keinen Rückstand gegenüber konkurrierenden Volkswirtschaften aufweist, geht aus der Statistik der Auslandspatentanmeldungen im Zeitraum 1976–81 hervor; demnach rangiert die BRD mit rund einem Fünftel aller Auslandspatentanmeldungen in der Welt deutlich vor Japan auf Platz zwei hinter den USA. Allerdings liegt die BRD bei der Herstellung mikroelektronischer Bausteine und einiger anderer Produkte deutlich hinter den USA und Japan. Sollte dieser Rückstand, der seine Ursache in erster Linie in der massiven staatlichen Förderung in den USA (Weltraum-, Rüstungsforschung) und in Japan hat, aufgeholt werden, so wäre allerdings mit massiven weltweiten Überkapazitäten zu rechnen. (Relativierend muß hinzugefügt werden, daß zwischen den maßgeblichen japanischen, amerikanischen und westdeutschen Unternehmen längst eine intensive Kooperation eingesetzt hat.)

### *c) Die Legende vom Eigenkapitalmangel*

Seit einigen Jahren wird die Legende von zu hohen Lohnkosten und den zu niedrigen Gewinnen ergänzt durch die Klage über die trendmäßig sinkende Eigenkapitalausstattung der Unternehmen, wodurch die Investitions- und Innovationsfähigkeit gefährdet würden. Dabei wird ein enger Zusammenhang zwischen Eigenkapitalanteil und Investitionstätigkeit konstruiert, der theoretisch und unter speziellen Annahmen begründbar ist. Vorhandene empirische Untersuchungen belegen für die BRD, daß ein solcher Zusammenhang nicht besteht. Sowohl zwischen den einzelnen Branchen und Unternehmen wie auch im internationalen Vergleich gibt es erhebliche Unterschiede im Eigenkapitalanteil, die nicht mit der Investitionstätigkeit korrelieren. Häufig sind es gerade Unternehmen mit hohem Fremdkapitalanteil, die viel investieren und rasch wachsen. Entscheidend für die Investitionstätigkeit privater gewinnmaximierender Unternehmen ist die längerfristige Nachfrageentwicklung und die dadurch ermöglichte Rentabilität, nicht aber die Finanzierungsart.

Die empirische Basis der Klagelieder über die Eigenkapitallücke ist die Bilanzstatistik der Deutschen Bundesbank. Diese Statistik

ist für die Erfassung des Eigenkapitalanteils und dessen Entwicklung ungeeignet, weil in den Bilanzen stille Reserven und eigenkapitalähnliche Bilanzpositionen nicht erfaßt werden, und das Eigenkapital daher zu gering ausgewiesen wird. Außerdem ist diese Statistik nicht für alle Unternehmen repräsentativ. Folgt man in dessen der Einheitswertstatistik der gewerblichen Wirtschaft, so ist die Eigenkapitalquote der Unternehmen in den letzten Jahren nur geringfügig auf rund 38 % gesunken; demnach läßt sich auch nicht belegen, daß die Eigenkapitalausstattung der kleineren Unternehmen zu wünschen übrig läßt. Im Durchschnitt aller gewerblichen Unternehmen liegt die Deckung des Sachanlagevermögens durch Eigenmittel deutlich über der konventionellen Norm von 100 %, ebenso die Deckung des gesamten Sachanlagevermögens durch langfristiges Kapital; zudem nimmt die Selbstfinanzierungsquote bei Sachanlageinvestitionen zu. Von einer Auszehrung der Eigenkapitalbasis infolge von Gewinnverfall kann also keine Rede sein: das Klagelied ist ein Märchen!

*d) Die Legende vom drohenden Staatsbankrott durch Staatsverschuldung*

Die Staatsverschuldung nehme zu, verdränge private Investoren vom Kapitalmarkt, treibe die Kapitalmarktzinsen hoch und führe letztlich zu steigenden Belastungen der zukünftigen Generationen mit Zinsen und Tilgung. Obwohl die Zunahme der Staatsverschuldung eine Folge der Wirtschaftskrise ist, weil sinkende Steuereinnahmen und zunehmende Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit sowie andere gesetzlich festgelegte Ausgaben zur Öffnung der Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben führen, wird sie – und damit der Vorwurf der verschwenderischen Steuerverwendung – als eine wichtige Ursache der Krise ausgegeben. Die Schuldenpanik verhindert eine nüchterne Problemanalyse; denn die behaupteten Negativwirkungen eines hohen Haushaltsdefizits treten nur unter bestimmten Bedingungen ein, nämlich bei Vollauslastung der Kapazitäten und des Arbeitskräftepotentials. Unter den gegenwärtigen Bedingungen wirkt die Staatsverschuldung weder inflationär noch verdrängt sie private Investoren vom Kapitalmarkt. Das immer noch hohe Zinsniveau ist weitgehend abhängig von der restriktiven Geldpolitik der Bundesbank, dem hohen US-Zinsniveau und den Einflüssen der internationalen Verschuldungskrise.

Im internationalen Vergleich rangiert der Anteil der Staatsschuld am Bruttosozialprodukt, der Anteil der Zinsausgaben an

den Gesamtausgaben des Bundes wie auch die Zunahme der Verschuldung des Bundes im unteren Drittel der Industrieländer. Ironischerweise geht der gerade von konservativen Politikern und Wirtschaftswissenschaftlern so gerühmte konjunkturelle Aufschwung in den USA mit der seit langem niedrigsten Inflationsrate und zugleich der dramatischsten Beschleunigung der Verschuldung in der Geschichte der USA einher. Auch in der BRD existierte in der Vergangenheit kein direkter Zusammenhang zwischen Hochzinsphase, Inflation und Staatsschuld.

e) Vielfach wird die Wachstumsverlangsamung der 70er Jahre auch auf den *sektoralen Strukturwandel* und eine verzögerte Anpassung der westdeutschen Branchenstruktur an eine veränderte internationale Arbeitsteilung zurückgeführt. Als Beispiele hierfür werden die Textil-, die Stahl- und die Schiffbauindustrie angeführt. Dem ist entgegenzuhalten, daß der sektorale Strukturwandel in den 70er Jahren keineswegs schneller als in früheren Perioden abläuft. Nur vollzieht sich der Strukturwandel in Perioden rascheren Wachstums vergleichsweise friktionsfrei, solange schrumpfenden Branchen expandierende zur Kompensation der verlorenen Arbeitsplätze gegenüberstehen. Sobald der Wachstumsprozeß und die Kapitalakkumulation ins Stocken geraten, stehen einzelne betroffene Branchen unter hartem Anpassungsdruck, und die sozialen Probleme sind besonders groß. Mithin ist die Schärfe der sektoralen Strukturkrisen Folge der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsverlangsamung. Daher können die Strukturkrisen in der Montanwirtschaft und im Schiffbau auch nur als extremer Ausdruck des gesamtwirtschaftlichen Problems von chronischer Kapitalüberakkumulation – zudem im internationalen Maßstab – und anhaltend schwacher Nachfragedynamik verstanden werden.

#### *Exkurs: Gewinnentwicklung und Investitionsfinanzierung*

Lohnkosten, technologische Lücke, Eigenkapitalmangel, crowding-out durch Staatsverschuldung und sektorale Strukturprobleme – alle Argumente lassen sich auf eines zuspitzen: das Argument des angeblichen Gewinnverfalls: Lohn- und Kapitalkosten drücken die Gewinnhöhe, das senkt die Eigenkapitalquote und damit die Investitionsbereitschaft, die durch Staatsverschuldung nicht kostengünstig finanziert werden können. Die empirische

Fundierung dieses zentralen Sachverhalts steht aber auf schwachen Füßen, denn die Gewinnstatistik gehört zu jener Intimsphäre des Kapitals, die den Augen der kritischen Öffentlichkeit in geradezu puritanischer Weise systematisch entzogen wird. Meist ergeben sich säkular sinkende Gewinne, Eigen-, Sach- und Gesamtkapitalrenditen, wenn als Gewinnindikatoren der Jahresüberschuß nach Steuern der Aktiengesellschaften verwendet wird – eine Größe, die stark von der jeweiligen Bilanzpolitik abhängt und wesentliche Gewinnanteile unberücksichtigt läßt.

Bevor wir uns der empirischen Betrachtung der Kapitalrentabilität zuwenden, muß nachdrücklich auf zweierlei hingewiesen werden: erstens, daß sinkende oder steigende Gewinne für sich genommen keinerlei Erklärungskraft für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung einer Volkswirtschaft haben, denn sie sind selbst erklärungsbedürftig. Gewinne sind nicht einfach Resultat der Kostenentwicklung. Sie stehen in kreislauftheoretischem Zusammenhang. Nach unserer Auffassung kann die globale Gewinnentwicklung seit Anfang der 70er Jahre aus der Akkumulations- und Nachfragedynamik heraus erklärt werden. Sie ist im wesentlichen Reflex der Konjunkturzyklen, während das Rentabilitätsniveau im Trend einigermaßen konstant geblieben ist; in den letzten Jahren konnten nachfragebedingte Gewinneinbußen durch Kostensenkungen wieder wettgemacht werden. Zweitens dürfen die Folgen steigender oder sinkender Gewinne bzw. Rentabilitäten nicht überbewertet werden: sinkende Rentabilität kann hohe Akkumulation induzieren, und hohe Rentabilität garantiert keineswegs hohe Akkumulationsraten. Daher ist es auch nicht verwunderlich, daß im internationalen Vergleich erhebliche Rentabilitätsdifferenzen über einen langen Zeitraum hinweg existieren, die mit der Investitionstätigkeit und den Wachstumsraten des BSP nicht signifikant korrelieren.

Das DIW berechnet Eigen- und Sachkapitalrenditen auf der Basis der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (nicht der Bilanzstatistik der Bundesbank). Als Bezugsgröße wird bei der Sachkapitalrendite das Nettoanlagevermögen zu Anschaffungspreisen verwendet, bei der Eigenkapitalrendite das aus der Finanzierungsrechnung der Bundesbank errechnete Eigenkapital (Nettoanlagevermögen + Vorräte + Forderungsvermögen – Verbindlichkeiten). Sowohl die Eigen- wie auch die Sachkapitalrendite bleiben entsprechend diesen Berechnungen seit den 60er Jahren bei geringen, vorwiegend konjunkturellen Schwankungen im Trend bemerk-

*Internationaler Vergleich der Sachkapitalrendite (Nettounternehmenseinkommen in v. H. des Nettoanlagevermögens zu Anschaffungspreisen)*

	BRD	USA	Frankreich	Japan	Großbrit.
1970	15,0	11,0	20,2	19,5	7,6
1974	12,3	12,8	18,5	12,0	9,9
1975	11,6	14,4	16,2	7,3	9,1
1976	13,7	15,4	16,0	6,6	14,0
1977	14,0	16,6	15,9	5,5	16,8
1978	15,1	17,3	16,0	6,4	18,0
1979	16,1	16,9	16,0	5,6	15,4
1980	14,3	15,3	14,1	5,7	13,1
1981	13,2	15,6	12,9	4,0	11,3
1982	13,6	12,9	13,1	3,0	10,7

Quelle: DIW-Wochenbericht 22/1983, S. 286 ff.

*Eigen- und Sachkapitalrenditen der Produktionsunternehmen ohne Wohnungsvermietung in der BRD 1965–1980*

	Eigenkapitalrendite	Sachkapitalrendite		Eigenkapitalrendite	Sachkapitalrendite
1965	20,7	17,1	1973	21,2	16,8
1966	18,7	15,4	1974	20,9	16,6
1967	17,0	14,1	1975	19,0	15,3
1968	19,5	15,9	1976	20,1	16,2
1969	20,8	16,9	1977	18,3	15,4
1970	21,8	17,6	1978	19,3	16,0
1971	22,2	17,5	1979	21,2	17,6
1972	22,2	17,1	1980	19,3	16,6

Quelle: DIW, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 4/1981, S. 334

kenswert stabil. Für die 70er Jahre ergibt sich sogar im internationalen Vergleich eine sehr günstige Position für die BRD. Die DIW-Untersuchungen werden durch eine Reihe neuerer Analysen in den Grundaussagen bestätigt.

Seit 1983 dürfte sich nach übereinstimmenden Aussagen der offiziellen Konjunkturforscher die Gewinn- und Rentabilitätslage deutlich verbessert haben. Bemerkenswert ist, daß sich gemäß diesen Berechnungen die Sach- und Eigenkapitalrenditen über einen relativ langen Zeitraum – trotz des stagnativen Wachstumstrends – so stabil gehalten haben, denn das Produktionspotential blieb ja – wie oben dargestellt – überzyklisch stark unterausgelastet. Würde

man die Kapitalrentabilität lediglich auf das ausgelastete Anlagevermögen beziehen, so ergäben sich für die Perioden 1975–80 und seit 1982 kräftig ansteigende Rentabilitätskennziffern. Diese fiktive – auslastungsbereinigte – Rentabilität verdeutlicht noch einmal, daß die Gewinnentwicklung sowohl von den Kosten als auch insbesondere von der gesamtwirtschaftlichen Lage bestimmt wird.

Für die Investitionstätigkeit sind nicht nur die Nachfrageverhältnisse und die Renditeerwartungen ausschlaggebend, sondern auch die Fähigkeit, Investitionen zu finanzieren. Für die Beurteilung der Finanzierungsverhältnisse des Unternehmenssektors ist es sinnvoll, nicht nur die unverteiltten Gewinne und Vermögensübertragungen, sondern die gesamten investitionsrelevanten Eigenmittel in Beziehung zu den Bruttosachanlageinvestitionen zu setzen. Hierfür wird der Umsatzüberschuß verwendet (Umsatzüberschuß = Jahresüberschuß + Veränderungen der Rückstellungen + Abschreibungen auf Sachanlagen – Zuschreibungen auf Sachanlagen

### *Umsatzüberschuß in v. H. der Sachanlageinvestitionen*

	Produzierendes Gewerbe, Handel und Verkehr (1)		Verarbeitendes Gewerbe	
	alle Unternehmen		alle Unternehmen	AG (2)
1965	–		–	121
1966	131		141	107
1967	170		166	145
1968	174		169	194
1969	149		147	131
1970	130		125	102
1971	122		126	112
1972	138		133	146
1973	142		156	172
1974	176		171	152
1975	175		194	154
1976	155		171	224
1977	172		189	176
1978	170		176	169
1979	169	181 (3)	173	180
1980	152	162 (3)	149	141
1981	141	155 (3)	–	128

1) Ohne Bundesbahn

2) Ohne Stahlindustrie

3) Umsatzüberschuß einschl. »sonstige Abschreibungen«

Quelle: WSI-Arbeitsmaterialien 3, Die Eigenkapitalquote der Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf 1983, S. 88

+ Veränderungen von Pauschalwertberichtigungen auf Forderungen + Veränderungen von Sonderposten mit Rücklageanteil). Aus der folgenden Tabelle geht hervor, daß sich die Selbstfinanzierungsquote, die konjunkturell schwankt, seit Mitte der 70er Jahre verbessert hat, insbesondere bei den Aktiengesellschaften des verarbeitenden Gewerbes. Infolge der günstigen Gewinnentwicklung ist die Selbstfinanzierungsquote der Unternehmen vor allem auch 1983 stark gestiegen, was auch von Seiten der Bundesbank und der Arbeitgeberverbände betont wird. Das gleichzeitige Ansteigen der Gesamtverschuldung des Unternehmenssektors ohne Wohnungsvermietung (Kreditaufnahme, Aktienemission) in den 70er Jahren – obwohl die Fähigkeit der Unternehmen zur Selbstfinanzierung von Investitionen günstig war und ist – ist ein Indiz für bedeutende Differenzierungen im Unternehmenssektor. Ein Teil der Unternehmen wurde in starkem Umfang in die Verschuldung gezwungen, ein anderer Teil – überwiegend überdurchschnittlich liquide und profitable Unternehmen – hat seine Geldvermögensbildung ausgebaut.

## 2.2 Die aktuelle konjunkturelle Situation – warum der Aufschwung so mager ist

Viele bemühen sich, den Aufschwung herbeizureden; daß die industrielle Produktion seit Anfang 1983 wieder ansteigt, wird als Erfolg der wirtschaftspolitischen »Wende«, als erstes Resultat des Regierungswechsels, verbucht. Der Aufschwung sei nur deshalb noch so schwach ausgeprägt, weil die Zeit für einen neuen wirtschaftspolitischen Anlauf zu kurz gewesen sei. Die wirtschaftliche Belebung werde jedoch bald stärker und Auftakt einer neuen Phase sich selbst tragenden Wachstums werden.

Tatsächlich steigen industrielle Produktion und Sozialprodukt seit 1983, nach fast dreijähriger Rückbildungsphase, wieder an – die Beschäftigung sinkt jedoch weiter. Im November 1983 lag die Produktion des Produzierenden Gewerbes um 6,2% über der vom November 1982, die Zahl der dort Beschäftigten jedoch war um 3,0% niedriger. Für 1983 errechnet die Bundesbank eine um 1,9% gegenüber 1982 gesunkene gesamtwirtschaftliche Beschäftigung.

Die konjunkturelle Besserung ist zu einem erheblichen Teil – ganz entgegen den »angebotsorientierten« Theorien – Resultat der

kräftigen inländischen Zunahme des privaten Verbrauchs (+ 1% real 1983), der infolge einer von 14,4% (1982) auf 13,1% (1983) gesunkenen Sparquote sowie infolge einer Zunahme der an die privaten Haushalte verteilten Gewinne und Vermögenseinkommen (+ 5,5%) sowie Einkommenstransfers (+ 3,5%) anstieg. Darin drückt sich ein Nachholbedarf der privaten Haushalte, vor allem bei langlebigen Gebrauchsgütern aus. Dieser Impuls, der in den USA noch stärker ausgeprägt ist, wird nur von kurzer Dauer sein, denn die Masseneinkommen sind auch 1983 real weiter gesunken (- 0,5%). Ein weiterer Aufschwungimpuls sind die Bruttoanlageinvestitionen, und zwar in erster Linie die Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen, die Bauinvestitionen (u. a. Folge der massiven Eigentumsförderung in der Wohnungsbaupolitik, also einer - eher rechtskeynesianischen - Nachfrageexpansion) sowie die durch den privaten Konsum hervorgerufenen Investitionen. Die Exporte sind 1983 real um 1% gesunken und erst gegen Jahresmitte wieder angestiegen. Die Triebkräfte des Aufschwungs sind also zum ersten Mal in der Geschichte der BRD allein inländischer Natur. Die auf absehbare Zeit schwache Entwicklung des Welt Handels läßt vermuten, daß der Export auch in Zukunft inländische Nachfrageeinbrüche nicht kompensieren wird. Die staatlichen Investitionen und der Staatsverbrauch haben 1983 ausgesprochen konjunkturschwächend gewirkt. Insgesamt ist der konjunkturelle Aufschwung außerordentlich schwach. Das wird auch daran deutlich, daß im Jahr 1983 das reale Bruttosozialprodukt nur um 1,3% anstieg, obwohl 1982 und 1981 jeweils ein Rückgang gegenüber den Vorjahren zu verzeichnen war, so daß der »Basiseffekt« eigentlich hätte durchschlagen müssen. Tatsächlich wurde jedoch im Jahr 1983 nicht einmal die Höhe des realen Bruttosozialprodukts von 1981 erreicht! Zum Vergleich: Im Aufschwungsjahr 1976 nahm das reale BSP gegenüber dem Vorjahr um 5,6% im Aufschwungsjahr 1968 um 6,1% zu.

Diese Schwäche des Aufschwungs bestimmt auch seine Entwicklungsperspektive: Weder ist die Schubkraft des Konsums noch die der autonomen Investitionen stark genug, um ein sich selbst tragendes Wachstum zu initiieren. Die Erweiterungsinvestitionen bleiben weitgehend aus, die Beschäftigung wird in diesem Jahr bestenfalls stagnieren. Es wird der schwächste »Aufschwung« in der Konjunkturgeschichte der BRD werden. Er wird nicht Auftakt einer neuen Wachstumsphase sein, sondern schon bald in eine erneute Stagnation oder einen neuen Abschwung münden.

## 2.3 Ursachen der Wirtschaftskrise: zyklische und langfristige Probleme

### 2.3.1 Vorbemerkungen

Zweifellos kann die wirtschaftliche Entwicklung seit 1974/75 nicht allein durch einen Faktor erklärt werden. Die beiden zyklischen Krisen 1974–75 und 1980–83 wie auch die stagnative Grundtendenz im Wirtschaftswachstum sind Resultat einer Vielzahl unterschiedlicher, teils sich wechselseitig verstärkender, teils kompensierender Einflüsse aus dem In- und Ausland. Dennoch: Es lassen sich wesentliche Grundtendenzen ausmachen, die das Grundmuster der Krisenentwicklung erklären und die Konturen des Krisenverlaufs bestimmen. Je tiefer die Krise, desto mehr Eigendynamik bekommt sie: Folgeprobleme wirken auf die ursächlichen Grundprozesse zurück, werden somit relativ eigenständige Ursachen. Insofern muß im folgenden zwischen primären Grundprozessen und sekundären, abgeleiteten Krisenverstärkern unterschieden werden.

Die Entwicklung seit 1974/75 kann nicht allein als Summe zweier konjunktureller Einbrüche verstanden werden, sie ist zugleich ein Bruch in der längerfristigen Entwicklung in der BRD. Die jüngste, schwerste Krise in der Geschichte der BRD läßt sich nur in ihrer Einbettung in die langfristige Entwicklung der deutschen Wirtschaft untersuchen. Sie ist die dritte große Wirtschaftskrise in der Geschichte des deutschen Kapitalismus – vergleichbar mit der von 1873, die den Übergang zum Monopolkapitalismus einleitete, sowie der großen Weltwirtschaftskrise 1929–32. Analog zu jenen Krisen befinden wir uns heute in einer historischen Umbruchphase, deren Perspektive weit über den ökonomischen Bereich hinausweist und weitreichende soziale und politische Veränderungen umfaßt.

Im folgenden wird zunächst das Kernproblem der Krise als zyklischer und überzyklischer Widerspruch zwischen Kapitalakkumulation und Endnachfrageentwicklung interpretiert (2.3.2 und 2.3.3). Überakkumulation von Kapital und Unterkonsumtion sind zwei Seiten derselben Medaille. Phasenweises und sektoral differenziertes Sinken der Kapitalrentabilität ist die Folge dieses Sachverhalts, nicht aber die Ursache der Krise. Die verlangsamte Kapitalakkumulation bedeutet nicht nur quantitativ reduzierte Investitionstätigkeit, sondern es entsteht zugleich ein qualitativ neuer

Akkumulationstyp. Er beruht stärker als früher auf technologischen Veränderungen, die nachhaltige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben (2.3.4). Unternehmenskonzentration, insbesondere die rasche Expansion multinationaler Unternehmen in den 70er Jahren, und Monopolisierung wirken in dieser gesamtwirtschaftlichen Konstellation stagnationsverschärfend (2.3.5). Im Zuge der veränderten Kapitalakkumulation gelingt es einem Teil der Unternehmen, Kapitalüberschüsse zu erwirtschaften, die im Inland nicht profitabel in Sachinvestitionen angelegt werden können, sondern als zusätzliches Geldkapitalangebot auf in- oder ausländische Kapitalmärkte oder als Direktinvestitionen ins Ausland abwandern (2.3.6). Dadurch entsteht eine neuartige internationalisierte Verzerrung von Real- und Geldkapitalakkumulation, die krisenverschärfend wirkt und u.U. auch zu einem dramatischen Eklat der internationalen Kreditbeziehungen – insbesondere zwischen hochverschuldeten Entwicklungsländern und Gläubigerstaaten – führen kann. Trotz des stagnativen Entwicklungstrends haben sich viele Unternehmen den veränderten Akkumulationsbedingungen so gut angepaßt, daß sie – von zyklischen Schwankungen abgesehen – eine Stabilisierung der Kapitalrentabilität durchsetzen konnten, wobei sich allerdings erhebliche sektorale und unternehmensgrößenspezifische Differenzierungen ergeben.

### *2.3.2 Der Konjunkturzyklus*

Das zyklische Muster der Entwicklung resultiert aus der systembedingten periodischen Auseinanderentwicklung zwischen Produktionsmöglichkeiten (Kapazitätsaufbau) und ihrer Ausnutzung (Kapazitätsauslastung): Während erstere hauptsächlich durch die kapitalistischen Grundverhältnisse – privates Eigentum an den Produktionsmitteln, daraus hervorgehend Konkurrenz, Profitmaximierung und zwanghafte Technologieentwicklung – bestimmt werden, entwickelt sich die Nachfrage in erster Linie entsprechend der Entstehung, Verteilung und Verwendung des Volkseinkommens.

Löhne und Gehälter machen mit knapp 74% (1982) den größten Anteil am Volkseinkommen aus. Sie fließen überwiegend in den privaten Verbrauch bzw. stellen die Finanzierungsbasis für den staatlichen Konsum dar. Der private und staatliche Verbrauch ist nicht nur das größte Nachfrageaggregat (1982: 76,6% des BSP),

sondern auch eine objektive Schranke, über die sich längerfristig Investitionen und Kapazitätsentwicklung nicht hinwegsetzen können.

Gleichwohl hat der Verbrauch nicht die Führungsfunktion für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, so daß sich auch über eine gezielt kontinuierliche Verbrauchsentwicklung keineswegs krisenfreies stetiges Wirtschaftswachstum erreichen ließe. Die Führungsfunktion liegt objektiv bei der privaten Kapitalakkumulation, subjektiv bei der erwarteten Rendite. Aber der konkurrenzbedingte Akkumulationszwang führt periodisch zum Aufbau von Überkapazitäten, weil die kaufkräftige Nachfrage gerade wegen des hohen Akkumulationstempos nicht entsprechend mitwächst. Ein gleichgewichtiger Wachstumsprozeß kann nicht durch Verteilungskorrekturen, sondern nur durch gesamtwirtschaftliche Planung hergestellt werden, die in einer kapitalistischen, auf dezentraler Kapitalverfügung basierenden Wirtschaft nicht wirksam durchgesetzt werden kann. Aber auch ohne gesamtwirtschaftliche Planung wird der Zusammenhang zwischen Kapazitätsaufbau und kapazitätsauslastender Nachfrage in kapitalistischen Systemen immer wieder wenigstens annäherungsweise hergestellt – eben krisenhaft in Form konjunktureller Zyklen. Im Aufschwung ist regelmäßig ein Vorlauf der Investitionen vor dem Konsum zu beobachten, weil infolge von Multiplikator- und Akzeleratorprozessen die investive Nachfrage stark steigt, denn die neuen (oder modernisierten) Kapazitäten werden erst allmählich produktionsreif. Der obere Wendepunkt der Konjunktur tritt ein, wenn die neuen Kapazitäten voll produktionswirksam sind – es sei denn, zusätzliche Nachfrageschübe kommen vom Staat oder der ausländischen Nachfrage. Aber schon eine Verlangsamung des Endnachfragewachstums bewirkt einen überproportionalen Rückgang der Investitionstätigkeit, so daß über kurz oder lang eine konjunkturelle Abwärtsbewegung eintritt, die erst dann zum Stillstand kommt, wenn neue Investitionen wegen der Notwendigkeit von Ersatzinvestitionen, wegen des Abbaus von Überkapazitäten infolge des Ausscheidens einer größeren Zahl von Unternehmen oder wegen relativer Preisverschiebungen rentabel werden. Die Tiefe und Dauer der konjunkturellen Krise hängt insbesondere aber auch von der Stabilität des privaten Konsums und des Staatsverbrauchs ab.

Dieses für den kapitalistischen Krisenzyklus charakteristische Verhältnis von stabilisierendem Einfluß des Verbrauchs und desta-

*Jährliche Veränderungen des privaten und öffentlichen Verbrauchs und der Ausrüstungsinvestitionen von 1974–1983 (in Preisen von 1976)*

Jahr	privater Verbrauch in %	Staatsverbrauch in %	Verbrauch insgesamt in %	Ausrüstungs- investitionen in %
1974	0,4	4,1	1,4	– 10,8
1975	3,5	3,9	3,6	– 0,1
1976	3,8	1,6	3,2	6,5
1977	3,7	1,0	3,0	8,1
1978	3,6	3,9	3,7	8,3
1979	3,1	3,5	3,2	9,6
1980	1,4	2,6	1,7	2,5
1981	– 1,2	1,6	– 0,5	– 3,5
1982	– 2,2	– 1,1	– 1,9	– 6,6
1983	1,9	– 0,4	0,5	4,5

Quelle: SVR 83/84, S. 309

bilisierendem Einfluß der Investitionen hat auch für den jüngsten Wirtschaftszyklus in der BRD eine maßgebliche Rolle gespielt: Die Entwicklung des realen Endverbrauchs lag 1974 (+ 1,4%) und 1975 (+ 3,6%) erheblich über der der Ausrüstungsinvestitionen (– 10,8% bzw. – 0,1%) und hat zweifellos dazu beigetragen, die ökonomische Entwicklung zu stabilisieren und Ende 1975 den neuen Aufschwung einzuleiten. Dieser hat die Investitionen hochgetrieben: Bereits 1976 lag ihre Steigerung weit über der des Verbrauchs. Bis 1979 stiegen die Wachstumsraten der Investitionen weiter, die des privaten Verbrauchs dagegen blieben von 1976–1979 im Durchschnitt knapp halb so hoch wie die der Investitionen. Dies bremste den Aufschwung und brachte 1980 die Wende zum erneuten Abschwung: Der Zuwachs beim Verbrauch halbierte sich, die Wachstumsrate der Investitionen fiel auf etwas über ein Viertel des Vorjahres. Die Krise 1981 und 1982 ist mit einem absoluten Sinken von Investitionen und Verbrauch verbunden, allerdings gehen die Investitionen wiederum – wie 1974 und 1975 – erheblich schneller zurück (– 3,5% bzw. – 6,6%) als der Verbrauch (– 0,5% bzw. – 1,9%). Daß der private und öffentliche Verbrauch erstmals in der Geschichte der BRD absolut gesunken ist, bringt die Tiefe und Dauer der Krise zum Ausdruck und wird den Aufschwung behindern; daß sein Rückgang aber bei weitem nicht so stark ist wie der der Investitionen, macht auch in diesem Zyklus wieder seine Pufferfunktion deutlich, die die Abwärtsbe-

wegung bremst und auf die Einleitung eines neuen Aufschwungs hinwirkt.

Charakteristisch für den Zyklus 1975–80 war überdies, daß sich die privaten Ausrüstungsinvestitionen – überwiegend zum Zweck der Rationalisierung – relativ stabil entwickelten, während die Wohnungsbauinvestitionen und die staatlichen Investitionen den Hauptfaktor der gesamtwirtschaftlichen Investitionsschwäche ausmachten. Nachfragestabilisierend hat im Zeitraum 1975–82 auch die Exportnachfrage gewirkt, die preisbereinigt um 48,4% gestiegen ist (Anstieg des BSP nur 17,2%). Seit 1980 war dagegen die staatliche investive und konsumtive Nachfrage – anders als 1974 – stark prozyklisch ausgerichtet.

### *2.3.3 Überzyklische Entwicklung: Nachlassende Dynamik der Endnachfrage*

Der Wachstumstrend in der BRD nimmt nicht erst seit 1974, sondern bereits seit den 50er Jahren ab: Noch in den 50er Jahren wuchs das reale BSP jährlich um rund 8%, in den 60er Jahren um knapp 5%, in den 70er Jahren um knapp 3% und in der Periode 1980–83 um nur noch 0,1%. Der langfristige Charakter der Wachstumsabschwächung in den 70er Jahren wurde erst spät erkannt, noch lange nach 1975 glaubten viele, auf den alten Wachstumspfad zurückkehren zu können. Außer bei den professionellen Konjunkturgesundbetern sind diese Wachstumsillusionen zerstoßen, die Industrie rechnet mit einem mittelfristigen Wachstumstrend von 2% im Zeitraum 1983–87.

Die meisten Versuche zur Erklärung des verlangsamten Wachstumstrends in der BRD seit den 50er Jahren krankten daran, daß die langfristige Endnachfrageentwicklung nicht angemessen berücksichtigt wird. Auch bei der Verursachung dieses Trends spielt – wie beim zyklischen Grundmuster, in dem er exekutiert wird – das Verhältnis zwischen Produktionskapazität und Nachfrage die entscheidende Rolle: Die unzureichende Entwicklung des privaten und staatlichen Verbrauchs führt einerseits zu allmählich zunehmenden Überkapazitäten und hierdurch bedingt andererseits zu einem Nachlassen der Investitionsdynamik. In den 25 Jahren von 1950 bis 1975 – die als Basis für die Entwicklung ab Mitte der 70er Jahre betrachtet werden können – hat sich im Unternehmensbereich (ohne Wohnungsvermietung) das Bruttoanlagevermögen (zu

*Jahresdurchschnittliche Veränderung von Produktionskapazitäten und wichtigen Nachfragekomponenten von 1950–1980 (in Preisen von 1970)*

Periode	Kapazitäten		Nachfrage		
	BAV (1)	PP (2)	C (3)	Cpr (4)	Cst (5)
1950–1975	6,59	6,01	5,11	5,29	4,59
1950–1960	6,37	8,23	7,23	7,33	5,49
1960–1970	7,13	4,92	4,87	4,97	4,52
1970–1980	4,70	–	3,25	3,10	3,78
1950–1955	5,24	9,46	7,95	8,89	5,29
1955–1960	7,51	6,99	6,51	5,77	5,69
1960–1965	7,89	5,74	5,40	5,23	5,92
1965–1970	6,37	4,09	4,33	4,70	3,12
1970–1975	5,55	3,95	3,50	3,02	5,04
1975–1980	3,85	–	3,01	3,17	2,15

- (1) Bruttoanlagevermögen der Unternehmen ohne Wohnungsvermietung
- (2) Produktionspotential der Unternehmen ohne Wohnungsvermietung
- (3) Gesamter Verbrauch
- (4) Privater Verbrauch
- (5) Staatsverbrauch

Quellen:

- (1) und (2) 1950–1970: Bernd Görzig u. a., Daten zur Entwicklung des Produktionspotentials, des Einsatzes von Arbeitskräften und Anlagevermögen sowie der Einkommensverteilung in den Wirtschaftsbereichen der BRD 1950–1975, Westberlin 1977, S. A13 ff.; 1970–1980: Stat. Jahrbuch für die BRD, 1982, S. 547.
- (3), (4) und (5) 1950–1960: Karl Georg Zinn, Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung der BRD von 1950–1979, Aachen, o. J., S. 29; 1960–1980: SVR 1981/82, S. 265.

Preisen von 1970) jährlich um 6,59% erhöht, während der reale Verbrauch nur um jährlich 5,11%, also um 1,48 Prozentpunkte oder um 22,5% weniger gestiegen ist.

Die aus diesen unterschiedlichen Entwicklungen von Kapitalstock und Konsum resultierende »konsumtive Nachfragerücke« begann schon in den 50er Jahren – nur in der Zeit von 1950 bis 1955 war das Wachstum des Konsums höher als das des Kapitalstocks – und hat seitdem trendmäßig zugenommen. Daß dies nicht früher zu manifesten Krisen geführt hat, ist zum einen auf das relativ hohe Niveau der Wachstumsraten aller Nachfragekomponenten und das damit verbundene Erreichen der Vollbeschäftigung Ende der 50er Jahre zurückzuführen. Zum anderen schafft erst die Kumulation der unerledigten Restbestände mehrerer zyklischer

Krisen den Problemdruck, der dann ab Mitte der 70er Jahre als chronische Überkapazitäten manifest wurde.

Noch bis Anfang der 70er Jahre ist – entsprechend dem alten Akkumulationsmuster – die Endnachfrage in die zuvor erweiterten Kapazitäten mehr oder minder hineingewachsen. Die nachlassende Konsumdynamik wurde zwar sichtbar, aber durch staatliche und ausländische Nachfrageimpulse immer wieder kompensiert. Allerdings blieb der Leistungsbilanzsaldo in v. H. des BSP – von kurzen Phasen abgesehen – im Trend niedrig, so daß hierdurch die latente inländische Nachfrageschwäche immer nur phasenweise übertüncht werden konnte. Schon nach dem Auslaufen des Investitionsbooms 1969–71 funktionierte dieser Mechanismus nicht mehr; bereits 18 Monate vor dem Kriseneinbruch im Spätherbst 1973 sank die industrielle Kapazitätsauslastung auf ein unerwartet niedriges Niveau. Die Erweiterungsinvestitionen gingen zurück. Als Haupthindernis für Investitionen wurden in diversen Unternehmensbefragungen immer wieder die schlechten Absatzerwartungen genannt. Krisenauslösende Momente waren u. a. der Exportrückgang wie auch die Ölpreissteigerungen, die die reale Inlandsnachfrage senkten und die Importfähigkeit der wichtigsten Handelspartnerländer für westdeutsche Waren schwächten. Dadurch wurde die Schwäche der inländischen Endnachfrage offensichtlich. Anders ausgedrückt: Die relative Verselbständigung der Akkumulation gegenüber der konsumtiven Nachfrage produziert zwei gesamtwirtschaftlich relevante Entwicklungen:

- sie produziert die Zyklen als periodische Prozesse der Auseinanderentwicklung von Produktion und Markt und überschießende Reaktionen nach unten und oben bei der Korrektur dieser Auseinanderentwicklung,
- sie produziert gleichzeitig langfristig steigende Überkapazitäten, die den abwärts gerichteten Trend von Konsum und Akkumulation erklären.

Die seit Mitte der 70er Jahre offenbar werdenden chronischen Überkapazitäten resultieren einerseits aus dem konkurrenz- und technologisch bedingten Kapazitätsaufbau in Aufschwung und Hochkonjunktur, andererseits aus der auch am unteren Wendepunkt zurückbleibenden Endnachfrage, wobei die überschüssigen Kapazitäten nicht voll abgebaut werden. Der ausbleibende Abbau der Überkapazitäten und die daraus resultierende, trendmäßig verminderte Kapazitätsauslastung hängen zudem eng mit dem steigenden Konzentrationsgrad zusammen.

Die Abschwächung der Endnachfragedynamik seit Mitte der 70er Jahre ist durch eine Reihe von Faktoren bedingt: Umverteilung zugunsten der Gewinn- und Vermögenseinkommen mit einer überdurchschnittlichen Sparquote; Umverteilung innerhalb der Gruppe der abhängig Beschäftigten zu Lasten der unteren Einkommensschichten mit relativ hoher Konsumquote, namentlich infolge von Arbeitslosigkeit; Entstehung eines »autonomen« Sparbedürfnisses als Folge gestiegenen Wohlstands bei bestimmten Einkommensschichten; Sättigung auf einzelnen Märkten; nachlassende Produktinnovationen, die tendenziell konsumbelebend wirken; schließlich prozyklische Rückführung der staatlichen Nachfrage, insbesondere seit Ende der 70er Jahre. Die Abschwächung der Konsumdynamik spiegelt sich auch in der Verwendung der verfügbaren Haushaltseinkommen wider. Bis 1974/75 war die Sparquote auf einen Spitzenwert von 15% angestiegen, der allerdings auch Folge von »Angstsparen« wegen drohender Arbeitslosigkeit war. Der Rückgang der Sparquote nach 1975 ist nicht Ausdruck eines neuen dauerhaften Konsumaufschwungs, sondern ist eine aus der Keyneschen Theorie bekannte Erscheinung: krisenbedingte Diskrepanzen zwischen Sparen und (zu geringem) Investieren werden durch einen Rückgang des Volkseinkommens beseitigt, der ein Sinken des Sparens bewirkt. Die 1983 deutlich verminderte Sparquote drückt den Nachholbedarf – vorwiegend bei langlebigen Gebrauchsgütern – nach längerer Konsumzurückhaltung aus, darf also nicht als dauerhafter Trendwechsel interpretiert werden, zumal die verfügbaren Einkommen 1983 weiterhin real rückläufig waren.

Nachlassende Konsumdynamik, die weder durch steigende Handelsbilanzüberschüsse noch durch mehr staatliche Nachfrage kompensiert wird, und chronische Überkapazitäten verlängern die Talsohle des Zyklus und schwächen den Aufschwung. Im Resultat ergibt sich ein niedriger Wachstumstrend.

#### *2.3.4 Der Einfluß des technischen Fortschritts auf Überakkumulation und Endnachfrage*

Die Unternehmen sind bemüht, trotz stagnativer Wachstumstendenz und konjunktureller Einbrüche zumindest die Kapitalrentabilität der früheren Wachstumsperiode zu halten. Zu diesem

Zweck hat sich ein veränderter Akkumulationstyp durchgesetzt, bei dem der technologischen Entwicklung ein besonderer Stellenwert zukommt. Die Veränderungen im Akkumulationsverhalten lassen sich in folgender Weise kennzeichnen:

Die expansive Investitionstätigkeit mit hohem Anteil von Erweiterungsinvestitionen in der Periode 1967–74 wurde mehr und mehr abgelöst durch zurückhaltende Erweiterungsinvestitionen bei entsprechend hohem Anteil von *Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen*. Erweiterungsinvestitionen werden, wenn überhaupt, eher im Ausland getätigt (Expansion westdeutscher multinationaler Unternehmen) oder erfolgen aus oligopolistischer Gruppenkonkurrenz im Zuge von Modernisierungsstrategien, da sie in der Regel ein deutlich höheres technisches Niveau verkörpern.

Je geringer die Binnenmärkte und letztlich auch der Weltmarkt expandieren, desto schärfer verläuft die nationale und internationale Konkurrenz in Richtung auf *Umschichtung von Marktanteilen*. Dabei kommt dem Wettbewerbsparameter Technologie eine größere Bedeutung zu als in Perioden mehr oder minder stark expandierender Märkte. Aufgrund der relativ günstigen westdeutschen Branchenstruktur und günstiger Konkurrenzbedingungen nahm die Weltmarktorientierung des westdeutschen Kapitals in Form von Güter- und Kapitalexporten kräftig zu.

Die allgemeine Endnachfrageschwäche und die scharfe Marktanteilskonkurrenz haben – nach Ermittlungen des IFO-Instituts – zu einer ausgeprägten *Dominanz von Verfahrensinnovationen gegenüber Produktinnovationen* (Konsumgüterinnovationen) geführt. Insofern lassen sich viele der auf der Basisinnovation Mikroelektronik beruhenden Folgeinnovationen als universelle Rationalisierungsinnovationen kennzeichnen. Bei Verfahrensinnovationen, die ausschließlich der kostengünstigeren Herstellung bereits bekannter Produkte dienen, sind bei konstanter Endnachfrage nur kurzfristige Beschäftigungseffekte in der Herstellungsphase zu erwarten. Bei Produktinnovationen besteht die Aussicht auf die Erschließung neuer Märkte durch Veränderungen des Sparverhaltens, die dann tendenziell beschäftigungssteigernd wirken.

Obwohl durch die Anwendung der Verfahrensinnovationen die Herstellungskosten gesenkt werden können, tritt aufgrund monopolistischer und oligopolistischer Preisstarrheiten (nach unten) keine oder jedenfalls keine proportionale Preissenkung auf. Die Rationalisierungsgewinne werden also nicht oder nicht vollständig an die Konsumenten weitergegeben. Soweit diese Marktstrategie

erfolgreich durchgesetzt werden kann, werden Gewinne mehr durch Rationalisierung als durch Ausweitung der Produktion erwirtschaftet. Steigende Gewinne sind damit, jedenfalls vorerst, auch mit gesamtwirtschaftlicher Stagnation und Beschäftigungsabbau vereinbar.

Angesichts der bis Anfang der 70er Jahre stark gestiegenen Kapitalintensität und damit der Kosten für fixes Kapital nehmen die Bemühungen des Unternehmenssektors zur *Forcierung des kapitalsparenden technischen Fortschritts* zu, insbesondere in einigen Wachstumsbranchen. Nach neueren Berechnungen des DIW sinkt seit 1975 die auslastungsbereinigte Kapitalproduktivität sowohl im verarbeitenden Gewerbe als auch im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt deutlich langsamer als früher. Dadurch kann die Arbeitsproduktivität gesteigert und die Kapitalrentabilität stabilisiert werden. Zugleich ist für den Kapazitätsaufbau nur ein geringeres Investitionsvolumen, gesamtwirtschaftlich gesehen eine geringere Investitionsquote, erforderlich.

Der veränderte Akkumulationstyp ist nicht nur Resultat der veränderten Endnachfragedynamik, also der anhaltenden Wachstumsabschwächung, sondern er wirkt auf diese verstärkend zurück. Hierin liegt auch die entscheidende Bedeutung des technischen Fortschritts für die Wirtschaftsentwicklung: Er hat weniger direkt eine Steigerung der Produktivitätszuwächse bewirkt, sondern er verstärkt die Nachfrageschwäche, während gleichzeitig der Produktivitätstrend relativ robust bleibt. Geringe Erweiterungsinvestitionen, hoher Anteil von Rationalisierungs- und Ersatzinvestitionen, Übergewicht von Verfahrensinnovationen, Tendenz zu kapitalsparendem technischen Fortschritt in einzelnen Sektoren – all dies führt seit Mitte der 70er Jahre zu *sinkenden Einkommenseffekten* (bei Lohn- und Gehaltseinkommen) pro Investitionseinheit: durch den verminderten Arbeitskräfteeinsatz entsteht eine geringere Lohn- und Gehaltssumme, die entsprechend geringere Multiplikatoreffekte zur Folge hat. Andererseits gelingt es den Unternehmen – zumindest dem marktstärkeren Unternehmenssektor – stagnationsbedingte Gewinnverluste durch Rationalisierungsgewinne, also durch Umverteilung zu kompensieren. Dies gilt ebenfalls für den kapitalsparenden technischen Fortschritt. Dadurch kann zunächst die gesamtwirtschaftliche Profitquote gesteigert werden, wodurch die Sparquote tendenziell ansteigt und die aus der Keyneschen Theorie bekannten Diskrepanzen zwischen Sparen und Investieren vergrößert werden, mithin der Widerspruch

zwischen Kapazitätsaufbau und Endnachfrage sich schärfer ausprägt.

Allerdings wird die Tendenz zur Überakkumulation von Realkapital angesichts des neuen Akkumulationstyps schwächer ausfallen, weil zusätzliche Kapazitäten ja – auch im konjunkturellen Aufschwung – nur sehr langsam aufgebaut werden (z. B. wenn technischer Fortschritt nur durch Erweiterungsinvestitionen realisierbar ist oder wenn durch Kapazitätserweiterung Konkurrenten vom Markt verdrängt werden können). Gesamtwirtschaftlich gesehen ist die Schwäche der Kapitalakkumulation nicht nur durch den Rückgang der Erweiterungsinvestitionen sowie den kapitalsparenden technischen Fortschritt bedingt, sondern zusätzlich durch das Absacken der Wohnungsbautätigkeit und den Rückgang der staatlichen Investitionen.

Trotz der großen Bedeutung des technischen Fortschritts für das Verlaufsmuster der Kapitalakkumulation kann bislang für die BRD nicht von *technologischer Arbeitslosigkeit* in dem Sinne gesprochen werden, daß eine beschleunigte Steigerung der Arbeitsproduktivität zu Arbeitslosigkeit geführt hätte. Vielmehr ist das jährliche Produktivitätswachstum in der Periode 1976–80 um 1 bzw. 1,5 Prozentpunkte auf 3,1% bzw. 3,9% im Verhältnis zur Periode 1968–75 gesunken (reale Bruttowertschöpfung pro Erwerbstätigem bzw. je Erwerbstätigenstunde). Im verarbeitenden Gewerbe ist die Produktivitätssteigerung allerdings nur wenig zurückgegangen, in einzelnen Dienstleistungszweigen (Banken und Versicherungen, Handel), die als Vorreiter der Dienstleistungsrationalisierung angesehen werden, ist sie sogar deutlich gestiegen. Trotz der gesamtwirtschaftlichen Verlangsamung der Produktivitätszunahme – namentlich im Vergleich zu den 50er und 60er Jahren – ist der Produktivitätstrend in der BRD viel robuster als der Wachstumstrend, vor allem im internationalen Vergleich: Im internationalen Produktivitätswettbewerb ist die BRD Ende der 70er Jahre auf Platz zwei direkt hinter Japan aufgerückt. Diese Entwicklung bestätigt die hohe technologische Wettbewerbsfähigkeit der BRD-Wirtschaft; sie ist auch Indiz dafür, daß der neue Akkumulationstyp relativ erfolgreich durchgesetzt werden konnte. Mittelfristig ist mit zunehmender Wirkung der Rationalisierungsstrategien eine Beschleunigung des Produktivitätszuwachses zu erwarten. Hierdurch wird die Wachstums-Produktivitätsschere weiter geöffnet und technologische Arbeitslosigkeit droht. Zukünftiges Wachstum wird immer stärker »jobless growth« sein.

### 2.3.5 Die Unternehmenskonzentration wirkt stagnationsverschärfend

Die Unternehmenskonzentration hat in den 70er Jahren in der BRD – gemessen an den Umsatzanteilen – bis Anfang der 80er Jahre kräftig zugenommen. Der Anteil der größten 10 bzw. 20 Unternehmen am industriellen Gesamtumsatz (einschließlich Auslandsproduktion) ist innerhalb der Periode 1973–80 von 18,8% auf 24,8% bzw. 28,6% auf 37,4% angestiegen – ein enormer Konzentrationsschub, den es in keiner anderen Phase der westdeutschen Nachkriegsentwicklung gegeben hat.

Zudem sind von 1975 bis 1982 die Zahlen der jährlichen Insolvenzen und Fusionen um rund 72% bzw. 35% gestiegen. Dieser forcierte Konzentrationsprozeß, der die wirtschaftliche Macht von Oligopolen und Monopolen – namentlich von multinationalen Unternehmen – gestärkt hat, wirkte unter den dargestellten krisenhaften gesamtwirtschaftlichen Bedingungen stagnationsverstärkend. Allerdings ist der Monopolisierungsprozeß selbst nicht der auslösende Faktor der Stagnation. Der hochkonzentrierte Unternehmenssektor kann sich den für das Kapital insgesamt negativen Krisenauswirkungen besser entziehen, indem die Vernichtung von überakkumuliertem Kapital verhindert oder verzögert wird, ohne

#### *Anteile der größten Unternehmen am industriellen Gesamtumsatz (1)*

	1954	1962	1965	1971	1973	1980
10 Unternehmen	9,0	12,7	14,6	18,8	18,8	24,8
20 Unternehmen	–	21,0	23,9	28,8	28,6	37,4
50 Unternehmen	25,4	31,8	35,5	43,4	42,8	53,3
100 Unternehmen	33,6	37,2	42,0	51,8	50,1	62,6

(1) Einschließlich Auslandsproduktion inländischer Unternehmen

Quellen:

1954: Anlagenband zum Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft vom 29. Februar 1967, Bundestagsdrucksache IV/2320, Bonn 1964;

1962: Arndt, H., Recht, Macht und Wirtschaft, Berlin 1968, S. 82;

1965: berechnet nach Lingnau, Gernot, Die hundert größten Unternehmen, FAZ 20. 8. 66;

1971 und 1973: berechnet nach Kruk, Max, Die hundert größten Unternehmen, FAZ 11. 9. 72 und 14. 9. 74;

1980: Jeske, Jürgen, Die hundert größten Unternehmen, FAZ 5. 9. 81;

vgl. auch Müller, J./Hochreiter, R., Stand und Entwicklungstendenzen der Konzentration in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1975

daß es zu markanten Rentabilitätseinbußen kommt. Wegen des Aufbaus von Reservekapazitäten ist die *Kapazitätsauslastung* in den hochkonzentrierten Branchen im Durchschnitt niedriger als in den übrigen Branchen. Die permanenten monopolistischen Überkapazitäten dienen der Erhaltung der Monopolstellung, sind also ein strategisches Instrument der Konkurrenz. In konjunkturellen Aufschwungsperioden wirkt dieses Verhalten als Akkumulationsbremse, und in konjunkturellen Krisen kann die Vernichtung der Überkapazitäten, d. h. die Bereinigung der Disproportionen zwischen Produktionskapazitäten und Nachfrage, behindert werden. Zudem ist der konzentrierte Sektor bemüht, das überakkumulierte Kapital mindestens zu durchschnittlichen Bedingungen zu verwenden. Gelingt dies, so ergibt sich eine höhere Profitquote als unter Konkurrenzbedingungen, wodurch die Endnachfrageschwäche weiter verstärkt wird.

Der hochkonzentrierte Unternehmenssektor ist zugleich ein *Sektor multinationaler Unternehmen*. Mit zunehmender inländischer Akkumulationsschwäche nehmen die Direktinvestitionen deutscher multinationaler Unternehmen im Ausland zu. Sie sind gemäß der – lückenhaften – Bundesbankstatistik von 3,5 Milliarden DM 1970 auf 10,1 Milliarden DM 1981 angestiegen. Berücksichtigt man verschiedene statistische Erfassungsmängel, dann lag der Anteil der Auslandsinvestitionen an den Inlandsinvestitionen der verarbeitenden Industrie 1978/79 immerhin bei 10,4%. Bei 20 Großunternehmen (davon 17 aus dem Kreis der 100 größten Unternehmen) erreichte der Anteil der Auslands- an den Inlandsinvestitionen dagegen 49,1%. Damit bekommt der Kapitalexport der Großunternehmen eine Größenordnung, die zum relevanten Faktor für die inländische Investitionsschwäche wird.

Unternehmen in hochkonzentrierten Branchen stehen im Durchschnitt mehr *interne Finanzierungsmittel* zur Verfügung als anderen Unternehmen. Die Selbstfinanzierung der Sachanlageinvestitionen liegt weit über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Die intern erwirtschafteten Mittel erscheinen allerdings in Kostenrechnungen nicht als Gewinnbestandteile, sondern als Kosten (z. B. als Abschreibungen, die in konzentrierten Branchen höher sind). Die internen Finanzierungsmittel werden in geringerem Maße direkt investiv verausgabt. Dagegen steigen die Firmenaufkäufe und die Beteiligungsinvestitionen. Für den Zeitraum 1974–77 hat die Bundesbank Zahlen veröffentlicht, aus denen hervorgeht, daß bei den Unternehmen der geringeren Umsatzgrößen-

klassen (unter 10 Millionen Jahresumsatz) ein enger Parallelzusammenhang zwischen Gewinnen und Investitionen existiert, während bei den Großunternehmen nahezu eine völlige Entkoppelung vorliegt. Zudem kann vermutet werden, daß ein Teil der Eigenmittel wie auch am Kapitalmarkt aufgenommene Fremdmittel in überdurchschnittlichem Umfang für Finanzierungsgeschäfte verwendet werden. Dies wird auch bestätigt durch eine Untersuchung der Deutschen Bundesbank über die Finanzierungsverhältnisse der Unternehmen im Jahre 1980: Demnach war der Zinsaufwand in Prozent des Rohertrages bei den umsatzstärksten Unternehmen deutlich niedriger, der Zinsertrag deutlich höher.

Bislang läßt sich zwar eine einheitliche, durchgängige *monopolistische Preispolitik* nicht präzise nachweisen; immerhin läßt sich aber ein deutlich überdurchschnittliches Ansteigen der Preise im monopolistischen Sektor während der Krise 1974–75 registrieren. Zudem werden die meist überdurchschnittlichen Produktivitätszuwächse der Großunternehmen in geringerem Umfang in Preisnachlässen weitergegeben. Diese Preispolitik schwächt die Endnachfrage.

Im *Innovationsprozeß* hat der konzentrierte Unternehmenssektor eine deutlich überlegene Position. Die Großunternehmen bestreiten den größten Teil der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten (z. B. flossen zwischen 1973 und 1982 ca. 60% der vom BMFT verausgabten Fördermittel an nur 10 Konzerne, ca. 25% allein an die SIEMENS AG). Da die Großunternehmen in der Regel einen technologischen Wettbewerbsvorsprung haben, gelingt es ihnen eher, den neuen Akkumulationstyp mit hohem Anteil von Rationalisierungsinvestitionen, Verfahrensinnovationen und kapitalsparendem technischen Fortschritt durchzusetzen.

### *2.3.6 Finanz- und Geldkrisen als Folge und Verstärker realwirtschaftlicher Krisen*

Längeranhaltende, durch zyklische Krisen verstärkte Stagnationsphasen führen zu einer Auseinanderentwicklung von realwirtschaftlicher Basis (Konsum, Investition) und dem Geld- und Kreditwesen: Das vom Unternehmenssektor nicht investiv nachgefragte Gewinn- und Sparaufkommen, das sich bei Teilen des industriellen Kapitals und den Banken konzentriert, sucht nach alternativen Anlagemöglichkeiten. Während ein Teil der Unterneh-

men, die auf Konsumentenkredite angewiesenen Nachfrager und die öffentlichen Haushalte durch hohe Zinsen in ihrer wirtschaftlichen Aktivität eingeschränkt werden, verfügen insbesondere Banken und eine erhebliche Zahl von Großunternehmen über »überschüssige« Finanzmittel. So stiegen z. B. im Krisenjahr 1981 die Zinserträge des Unternehmenssektors um ca. 23% (auf 19 Mrd. DM). Unternehmen wie SIEMENS und DAIMLER erwirtschaften einen erheblichen Teil ihres Gewinns inzwischen nicht mehr in der Produktion, sondern durch Finanzanlagen. Überschüssig sind diese Mittel allerdings nur – auf Basis einer verfehlten Mittelverteilung – vom einzelwirtschaftlichen, profitorientierten Standpunkt ihrer Eigner, die von ihrer realwirtschaftlichen Anlage keinen entsprechenden Vorteil erwarten.

Ein erheblicher Teil dieser überschüssigen Mittel wurde im Zeitraum 1975–82 ins Ausland transferiert. Am ausgeprägtesten war der Zuwachs bei den privaten Portfolioinvestitionen der BRD (zinsbringende Wertpapieranlagen) mit jährlich durchschnittlich 19,3% Zuwachs, gefolgt von den Direktinvestitionen mit 14,1% jährlichem Zuwachs im Zeitraum 1975–82. (Über 40% der Portfolioinvestitionen gingen dabei im Zeitraum 1979–82 in die USA.) Während 1970–74 der gesamte private Kapalexport nur 4,2% der privaten Bruttoinvestitionen der BRD (ohne Vorratsänderungen und Wohnungsbau) ausmachte, betrug dieser Anteil im Zeitraum 1975–82 14,3%. Während also im Inland über Investitionsschwäche infolge einer angeblich schlechten Unternehmensliquidität geklagt wird, werden in wachsendem Maße liquide Mittel ins Ausland transferiert. Allerdings zeigt sich auch hier, daß Finanzanlagen den Realanlagen vorgezogen werden: Die Portfolioinvestitionen von privaten Anlegern aus der BRD waren zwischen 1975 und 1982 1,7 mal so groß wie die Kapitalabflüsse infolge von Direktinvestitionen. (Dabei ist allerdings zu beachten, daß ein erheblicher Teil der Direktinvestitionen (die Reinvestitionen im Ausland) in der Zahlungsbilanz der BRD nicht erfaßt werden). Zu vermuten ist, daß die angeführten Zahlen über den Kapitalabfluß aus der BRD ins Ausland die Verhältnisse erheblich unterzeichnen: Internationale Konzerne und international agierende Banken wickeln einen erheblichen Teil ihrer Transaktionen heute auf den internationalen Finanzmärkten ab (»Xenofinanzmärkte«), so daß ein Teil der erwirtschafteten Gewinne (insbesondere aus dem Export, der Auslandsproduktion und dem Auslandskreditgeschäft) nicht mehr in den offiziellen Zahlungsbilanzstatistiken auftaucht, sondern di-

rekt an den internationalen Bankzentren (offshore Zentren) plaziert und von dort in die gewinnträchtigsten Anlagesphären gelenkt werden. Das Kreditvolumen dieser Xenofinanzmärkte umfaßt heute über 1,5 Billiarden US-Dollar und die jährlichen Zuwachsraten dieser internationalen Geld- und Kreditmärkte übertrafen mit 20–30% in den siebziger Jahren bei weitem die Zunahme realwirtschaftlicher Größen wie z. B. des Weltimports. Die Quellen dieser enormen Expansion waren zum einen die überschüssigen, d. h. in den Ölländern nicht investierten Öldollars, zum anderen aber – insbesondere seit 1981 – die überschüssige Liquidität der Unternehmen und Banken in den kapitalistischen Hauptländern (»Metrodollars«). Hinzu kam, daß diese internationalen Kreditmärkte die Fähigkeit besitzen und nutzen, auf Basis der »Petro-« und »Metro«dollars internationales Kreditgeld zu schöpfen, wobei der Kreditschöpfungsmultiplikator aus verschiedenen Gründen (Fehlen einer Mindestreservepflicht etc.) höher als im nationalen Geldschöpfungsprozeß ist und darüber hinaus nicht durch eine Zentralbank kontrolliert werden kann.

Von der Kreditvergabe dieser internationalen Finanzmärkte gehen heute krisenverstärkende Einflüsse und die mögliche Gefahr eines Zusammenbruchs der internationalen Finanzbeziehungen aus. Seit 1982 ist offensichtlich, daß 600–800 Mrd. Dollar dieser internationalen Kredite in Länder vergeben wurden, die in ihrer Mehrheit nicht in der Lage sind oder sein werden, Zinsen und Tilgungen durch entsprechende Leistungsbilanzüberschüsse zu erwirtschaften. Neue Kredite werden zunehmend nur vergeben, um den Schuldendienst für alte Kredite zu gewährleisten. Die internationale Kreditpyramide wächst in immer größere Dimensionen, ohne daß diesem Wachstum realwirtschaftliche Gegenposten in Form von neuen Investitionen etc. gegenüberstehen. Realwirtschaftliche Entwicklung und Kreditüberbau haben sich besonders dramatisch auseinanderentwickelt.

Es muß jedoch vor Mystifizierungen des Einflusses dieser krisenhaften Auseinanderentwicklung von Real- und Geldwirtschaft auf die Entstehung der gegenwärtigen Krisenerscheinungen gewarnt werden. Weder wurden die Wirtschaftskrise, noch die Zinssteigerungen ursächlich durch das Geschehen auf den internationalen Finanzmärkten ausgelöst.

Im Gegenteil: Eine wesentliche Ursache für die Überschuldung als Symptom der internationalen Finanzkrise war die Stagnation der Binnenmärkte der Industrieländer seit 1974, die – von wenigen

Aufschwungjahren abgesehen – zu einem Verfall der Rohstoffgüterpreise und zu Absatzbeschränkungen führte. Wurden die Leistungsbilanzen der Entwicklungsländer durch diese Entwicklungen von der Exportseite verschlechtert, bewirkten die Ölpreissteigerungen und die gleichzeitige erhebliche Verteuerung der Industriegüter zugleich einen zunehmenden Druck auf die Importseite. Die damit einhergehende Zunahme der Leistungsbilanzdefizite der Entwicklungsländer wurde zunächst bereitwillig durch die international operierenden Banken, die aus den oben genannten Gründen in Liquidität schwammen und um deren Anlage heftig konkurrierten, zu relativ günstigen Zinssätzen finanziert. Die Finanzkrise wurde jedoch in dem Moment offenbar, als die internationale Finanzierung der Leistungsbilanzdefizite abrupt durch die restriktive, monetaristische Geldpolitik in den USA und anderen führenden Industrieländern verteuert wurde. In kurzer Frist stiegen die Zinssätze von 9 % auf 18 % bis 20 % und beschleunigten so den offenen Ausbruch der Verschuldungskrise, da 75 % der Entwicklungsländerschulden mit variablen Zinssätzen zu bedienen waren.

Die Entstehung der hohen Leistungsbilanzdefizite, die zu einer enormen Ausweitung der internationalen Kreditmenge führten und der monetaristisch eingeleitete Zinsschock, der die Bedienung dieses gewaltig gewachsenen Kreditvolumens für die meisten Entwicklungsländer unmöglich machte, waren also Folgen der krisenhaften Entwicklungen in den kapitalistischen Ländern und der untauglichen Antikrisenstrategien.

Allerdings gehen heute von dieser internationalen Finanzkrise krisenverstärkende Momente aus, d. h., die Finanzkrise ist zu einem eigenständigen Krisenfaktor geworden. So läßt sich heute das hohe Realzinsniveau auf den Kapitalmärkten nicht mehr allein aus einer restriktiven Zentralbankpolitik erklären. Die Kreditzinsen folgen der Senkung der Leitzinsen nur unzureichend und zögernd (teilweise zogen die Kapitalmarktzinsen sogar wieder an), die Verbilligung der Refinanzierungskosten wurde von den Banken vor allem zur Erhöhung ihrer Zinsspanne benutzt. Dies ist zum Teil mit den wachsenden Abschreibungen bei internationalen Krediten zu erklären, d. h. aus den präventiven Wertberichtigungen auf diese Kredite durch die in die internationale Finanzkrise verwickelten Banken. Diese wälzen über höhere Zinsspannen die Risiken der Verschuldungskrise auf die Kreditnehmer ab.

Während die starken Realzinssteigerungen also von der Geldpo-

litik der US-Zentralbank eingeleitet und von der Bundesbank mitgetragen wurde, wird das heutige – weiterhin hohe – Realzinsniveau auch stark von Risiko- und Spekulationserwägungen der internationalen Banken mitgeprägt. Es belastet vor allem kleine und mittlere Unternehmen mit hoher Fremdfinanzierungsabhängigkeit, den zinsempfindlichen Wohnungsbau, den von Konsumentenkrediten abhängigen (in der BRD relativ kleinen) Teil der Verbrauchsgüterindustrie, die privaten Kreditnehmer und die öffentlichen Haushalte. Bedeutender ist jedoch in bezug auf eine krisenverstärkende Funktion der Zinspolitik, daß das hohe Realzinsniveau bei anhaltender Absatzschwäche die Tendenz zur Verlagerung liquider Mittel in Finanzinvestitionen statt in Realinvestitionen verstärkt; eine Tendenz, die sich auch – wie gezeigt – in einem verstärkten Geldkapitalexport in die USA äußert. Die induzierten Kapitalströme in die USA heben den Dollarkurs und führen zu dessen Überbewertung, so daß ein sich selbst verstärkender Effekt der weiteren Verschlechterung der US-Leistungsbilanz eintritt und die amerikanischen Haushaltsdefizite – und damit auch die amerikanische Hochrüstung – durch diese Politik mitfinanziert werden.

Jedoch darf die investitionshemmende Wirkung des hohen Realzinsniveaus auch nicht überbewertet werden. Ohne nachhaltige Verbesserung der Absatzchancen infolge einer gestiegenen Nachfrage können auch Zinssenkungen nicht zu einer relevanten Verstärkung der Akkumulationstätigkeit führen. Dies verweist auf eine weitere krisenverstärkende Wirkung der internationalen Finanzkrise. Die zunehmende Zahlungsunfähigkeit wichtiger Schwellenländer, die bis vor kurzem als Zukunftsmärkte mit hohen Expansionschancen galten, wirkt dämpfend auf die Welthandelsentwicklung und mindert die Absatzchancen der Exportindustrie. Aktuell wird diese Tendenz von der wirtschaftlichen Belebung in einigen führenden Industrieländern überdeckt. Auf längere Sicht jedoch wird die internationale Finanzkrise die stagnativen Tendenzen im Welthandel verstärken und somit die Erfolgchancen exportorientierter Antikrisenstrategien, wie sie die BRD verfolgt, mindern.

### 3. Politik in der Krise – Politik mit der Krise

Die Politik der Bundesregierung ist nach wie vor auf die Verbesserung der Gewinnsituation und die langfristige Herrschaftssicherung der privaten Unternehmen gerichtet. Konkretes Ziel dieser Politik ist nicht der Abbau der Massenarbeitslosigkeit. Vielmehr soll die weltmarktorientierte Modernisierung des privaten Unternehmensbereichs materiell wie politisch auf Kosten der abhängig Beschäftigten gestützt werden.

Aus dieser Orientierung an den unmittelbaren Unternehmensinteressen erklärt sich auch, daß ein populäres Wahlversprechen der Bundesregierung – die Kürzung der Subventionen an die Unternehmen – bisher auch nicht ansatzweise verwirklicht worden ist. Stattdessen haben die direkten und indirekten Subventionen an die Unternehmen in vielen Bereichen sogar zugenommen.

In der Selbstdarstellung lesen sich die wirtschaftspolitischen Leitgedanken der Bundesregierung durchaus glatt und teilweise unverfänglich. So will der Bundeswirtschaftsminister

- »– ordnungspolitische Neubesinnung auf die Grundsätze der Sozialen Marktwirtschaft, insbesondere verlässliche und widerspruchsfreie wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, Stärkung der Leistungs- und Risikobereitschaft, Sicherung des Wettbewerbs und Verringerung bürokratischer Hemmnisse;
- Wiederherstellung der finanzpolitischen Handlungsfähigkeit des Staates, Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, Rückführung des Staatsanteils, qualitative Verbesserung der Ausgabenstruktur und eine leistungsfreundlichere Besteuerung;
- eine Sozialpolitik, die sich von den Grundsätzen sozialer Gerechtigkeit, Solidarität und Subsidiarität leiten läßt und die Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme dauerhaft gewährleistet« (Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung 1984).

Bei Betrachtung der konkret durchgeführten Wirtschaftspolitik zeigt sich allerdings folgendes:

Hinter der »ordnungspolitischen Neubesinnung auf die Grundsätze der Sozialen Marktwirtschaft« steht das gemeinsame Vorgehen von Privatwirtschaft und Staat gegen Lebensinteressen der abhängig Beschäftigten. Hierauf ist die Hauptaktivität der wirt-

schaftspolitischen Instanzen gerichtet. Es geht um die Nutzbarmachung der ökonomischen Krise zur Neuverteilung von Macht und Einkommen zugunsten der privaten Unternehmen.

Die »Rückführung des Staatsanteils« bei gleichzeitiger Umstrukturierung des Staatshaushalts steht im Zentrum der finanzpolitischen Aktivitäten. Materiell konzentrieren sie sich allerdings auf massiven Sozialabbau und auf die steuerliche Entlastung der Unternehmen. Eine aktive Beschäftigungspolitik findet nicht statt.

Verschont von den Kürzungsmaßnahmen bleiben vor allem die Rüstungsausgaben, und unter dem Etikett der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit werden im Rahmen der Technologiepolitik der Bundesregierung die Gewinne vor allem der großen Unternehmen subventioniert.

### 3.1 Mehr Macht für die Privatwirtschaft: die politische Nutzung der Krise

#### *3.1.1 Das Ziel: Nachhaltige Veränderung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse*

Neben der im vorangegangenen Kapitel erklärten ökonomischen hat die gegenwärtige Krise auch eine gesellschaftliche und politische Seite. Sie liegt darin, daß die mit jeder zyklischen Krise verbundene zeitweise Schwächung der Macht- und Verhandlungspositionen der unselbständig Beschäftigten und ihrer Organisationen im Gefolge hoher Arbeitslosigkeit von den Unternehmen und dem Staat rigoros genutzt wird, um die Positionen der Privatwirtschaft gegenüber den Arbeitnehmern auf allen Gebieten auszubauen, zu verstärken und frühere »Fehlentwicklungen« zu korrigieren. Eine solche politische Instrumentalisierung der Krise kann umso besser durchgesetzt werden, je höher die Arbeitslosigkeit ist, je länger sie dauert und je weniger die Gewerkschaften dieser Strategie einen energischen Abwehrkampf entgegensetzen. Dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit und schwache Gewerkschaften sind daher das ökonomische und politische Milieu, an dessen Erhaltung die Privatwirtschaft interessiert ist, um die Rahmenbedingungen für die weitere ökonomische Entwicklung nachhaltig zu verändern.

Bei dieser Politik der »Wende« geht es also nicht in erster Linie darum, daß in der zyklischen Krise geringere Tariflohnerhöhun-

gen vereinbart werden, für die es dann im zyklischen Aufschwung wieder einen Ausgleich gibt. Es geht vielmehr vor allem darum, durch den rigorosen Einsatz privatkapitalistischer und staatlicher Macht die ökonomischen Verteilungs- und die politischen Kräfteverhältnisse in der Bundesrepublik weitreichend und langfristig zu verändern. Wirtschaftliche und soziale Besitzstände sowie demokratische Rechte, Ansprüche und Sicherungen, die der Privatwirtschaft in aufreibenden, oft jahrzehntelangen Anstrengungen und Auseinandersetzungen abgerungen worden sind, sollen zurückgeschnitten oder ganz abgeschafft werden. Es geht darum, die Machtpositionen für die absehbare Zukunft zu zerschlagen, auf deren Grundlage diese Besitzstände und Rechte für die Mehrheit der Bevölkerung durchgesetzt worden sind und die der wichtigste Garant dafür sind, daß sie auch in Zukunft gehalten werden können. Aus der Sicht der Privatwirtschaft richtet sich diese Wende darauf, »überzogene Ansprüche« auf Einkommen und soziale Sicherung zurückzuschrauben, die gesellschaftliche Fehlentwicklung zum »Gewerkschaftsstaat« zu stoppen und die ökonomische und politische Ausrichtung der gesellschaftlichen Grundstrukturen und Entscheidungsprozesse an der Rentabilität der Privatwirtschaft wieder zur unangefochtenen Leitlinie aller Politik zu machen.

Diese angestrebte Neuverteilung ökonomischer Ansprüche und politischer Macht wird mit großer Konsequenz auf allen wesentlichen Ebenen der gesellschaftlichen Auseinandersetzung betrieben:

- in den *Betrieben* als Abbau materieller Besitzstände, Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und Beschneidung der Rechte der Beschäftigten und Tätigkeiten des Betriebsrates und der Gewerkschaften
- auf der *Verbandsebene* als umfassender Angriff auf die Gewerkschaften als autonome Interessenvertretungen der Arbeiter, Angestellten und Beamten
- auf der *staatlichen Ebene* als Kampf gegen gesetzliche oder durch Rechtsprechung gesicherte soziale und demokratische Schutzrechte.

Mit größerer Härte als je zuvor wird in den Betrieben das Lohnarbeitsverhältnis Schritt für Schritt seiner sozialen Zusatzelemente entkleidet und auf seinen Kern als Ausbeutungs- und Kommando- verhältnis zurückgeführt. Selten zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik ist die gewerkschaftliche Tarifautonomie schärferen Angriffen ausgesetzt gewesen, und es ist absehbar, daß diese Angriffe im Laufe dieses Jahres noch erheblich zunehmen werden.

Noch nie seit den ersten Jahren der Bundesrepublik hat es innerhalb kurzer Zeit so viele programmatische Grundsatzpapiere von maßgeblichen Politikern und Verbänden gegeben, die auf eine einschneidende Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen des Kapitalismus in der Bundesrepublik hinzielen und nicht ohne politische Folgen geblieben sind:

1982 setzten die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (»Soziale Sicherung der Zukunft – Leitlinien für die soziale Sicherung unter veränderten wirtschaftlichen, sozialen und demografischen Bedingungen«, März 1982) und der Bundesverband der Deutschen Industrie (»Initiative für Wachstum und Beschäftigung«, September 1982) nicht zum ersten Mal, aber doch in neuer Härte und Grundsätzlichkeit die wesentlichen programmatischen Orientierungsmarken für eine schärfere Gangart bei der Politik der Wende. Das Papier des Grafen Lambsdorff vom September 1982 stellt das erste auf die Regierung bezogene Umsetzungsprogramm dieser Leitlinien dar und leitete den Regierungswechsel ein. Nach dieser ersten programmatischen Welle wurden dann in dem halben Jahr von Juli bis Dezember 1983 in sechs Veröffentlichungen die grundsätzliche Stoßrichtung zum einen deutlicher herausgearbeitet, zum anderen in verschiedenen Einzelaspekten konkretisiert:

Juli 1983: *Haimo George*, Eine Analyse der wichtigsten Ursachen der Arbeitslosigkeit und Vorschläge zur Eindämmung

August 1983: *Ernst Albrecht*, Zehn Thesen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

September 1983: *Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)*, Soziale Sicherung im Umbruch. Vorschläge zur Stabilisierung

September 1983: *BDA*, Strategien zum Abbau der Arbeitslosigkeit. Wachstum, flexible Arbeitsgestaltung und flankierende Maßnahmen

Oktober 1983: *CDU Zukunftskommission Jugend*, Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Entwurf

Dezember 1983: *Wirtschaftsrat der CDU*, Die soziale Marktwirtschaft an der Schwelle zur dritten industriellen Revolution. Freiheit und Leistung als Strategie für die Zukunft.

### 3.1.2 Das »roll-back« in den Betrieben

Die Geschäfts- und Betriebsleitungen vieler Unternehmen haben in den letzten Jahren sehr viel stärker als früher und mit mehr Erfolg versucht, die Personalkosten an den geltenden Tarifverträgen vorbei zu senken. Die Methoden, die hierbei angewandt worden sind, reichen von der einseitigen Erklärung bzw. Verfügung von Seiten der Unternehmen über die Kündigung entsprechender Betriebsvereinbarungen bis zum Unterlaufen gültiger Betriebsvereinbarungen, Tarifverträge oder sogar gesetzlicher Bestimmungen. Besonders bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die vielfach nachweisbare *Erpressung zum Verzicht*: eine Strategie, bei der die Unterlassung bestimmter unternehmenspolitischer Maßnahmen wie Massenentlassungen, Betriebsschließungen oder Anmeldungen zum Konkurs davon abhängig gemacht werden, daß die Beschäftigten, die Betriebsräte und in Einzelfällen sogar die Gewerkschaften auf Rechte und Ansprüche verzichten, die ihnen durch Betriebsvereinbarung oder Tarifvertrag zustehen und die sie oftmals erst durch frühere Kompromisse und Verzichte erworben hatten.

Die Ereignisse bei der *ARBED-Saarstahl AG* sind hier ein besonders markantes Beispiel und sollen deshalb etwas ausführlicher dargestellt werden:

Im Jahre 1978 hatten IG Metall und Betriebsrat einem mit der Bundesregierung abgestimmten Restrukturierungsplan des ARBED-Konzerns zugestimmt. Demzufolge sollte die Belegschaft in den drei Stahlwerken von 23254 am 31. 3. 1977 in der Zeit von 12 Jahren auf 15200 bis zum 31. 12. 1988 verringert werden. Gleichzeitig sollten in der Region Ersatzarbeitsplätze aufgebaut werden. Für diese Neuordnung der saarländischen Stahlindustrie hatte die Bundesregierung Subventionen in Höhe von über 1 Milliarde DM zugesagt.

Dieses Konzept ist in den folgenden Jahren dreimal revidiert worden:

- 1981 wurde eine Beschleunigung des Arbeitsplatzabbaus beschlossen.
- Im Dezember 1982 forderten Konzernleitung und Bundesregierung von der IG Metall und dem Betriebsrat die Zustimmung dafür, daß

die Belegschaft bereits zum 31. 12. 1985 auf 15 300 vermindert würde,

für Kurzarbeit kein Härteausgleich mehr erfolgen sollte (was eine Lohneinbuße von ca. 10 % für die Betroffenen bedeutete), auf die Auszahlung von 50 % des 13. Monatsgehältes für zwei Jahre verzichtet und die Summe dem Unternehmen als Kredit zur Verfügung gestellt würde.

Die Bundesregierung machte die Zahlung weiterer Subventionen von der Einwilligung des Betriebsrates und der IG Metall zu dieser Änderung abhängig. Nachdem die Banken einem Zinsverzicht in Höhe von 60 Millionen DM zugestimmt hatten (der über entsprechende bilanzielle Wertberichtigungen im wesentlichen durch verminderte Steuerzahlungen finanziert wird) und der Konzern einen Finanzausgleich in Höhe von 100 Mill. zugesagt hatte (der nie gezahlt wurde), sahen sich IG Metall und Betriebsrat einer beispielslosen Kampagne durch die Medien in der Öffentlichkeit gegenüber. Sie gaben diesem Druck schließlich nach und stimmten den Forderungen des Konzerns und der Bundesregierung zu, obgleich mit dieser Änderung des Neuordnungsplanes nicht einmal mehr – wie noch 1978 und 1981 – eine Zusage für den Erhalt der 15 300 Arbeitsplätze verbunden war.

– Die dritte Anpassung wurde im Oktober/November 1983 unter wiederum maßgeblicher Beteiligung der Medien durchgesetzt (die Saarbrücker Zeitung wurde beispielsweise in diesem Zusammenhang erstmalig als Betriebszeitung kostenlos an allen Toren verteilt). Die Zahl der Beschäftigten soll nun bis zum 31. 12. 1985 auf 12 600 verringert werden, das bedeutet eine Kündigung von ca. 5 200 in den Jahren 1984 und 1985. Gleichzeitig wurde eine Änderung des Sozialplans erzwungen, der bisher die Garantie von 90 % des früheren Nettolohns und Gehalts für die Entlassenen vorsah. Bundes- und Landesregierung sowie der Konzern drohten wiederum offen mit dem Konkurs des Unternehmens, wenn einer Änderung dieser Bestimmungen – einer Senkung auf 82 % – nicht zugestimmt würde. (Ohne Berücksichtigung der Sonderzahlungen bedeutet dies eine Senkung auf bis zu 73 % des früheren Nettojahreslohnes.) Hierzu schrieb die Zeitschrift der Arbeiterkammer des Saarlandes: »Streitpunkt war ein Betrag von 4,2 Mio. DM jährlich oder 54,5 Mio. DM bis 1996. Das sind ein Siebenhundertstel oder 0,14 % bzw. ein Fünfzigstel oder 2 % der öffentlichen Hilfen an ARBED-Saarstahl in Höhe von nahezu 3 Milliarden DM. Ist es wirklich vorstellbar, daß Bundes- und Landesregierung an-

gesichts dieser Zahlenrelation das Aus für ARBED-Saarstahl hätten beschließen können?« Da dies nicht anzunehmen ist, bleibt nur die Vermutung, daß die Erpressung eine Einschüchterung der Belegschaft und der IG Metall insgesamt bewirken sollte. Es war eine Aktion zur Schwächung der Gewerkschaftsbewegung in der Bundesrepublik insgesamt, in dem das schwächste Kettenglied vorgeführt wurde und die Solidarität der Gewerkschaften getestet wurde. Zu diesem Zwecke trat die ARBED-Saarstahl GmbH sogar aus dem Arbeitgeberverband Eisen- und Stahlindustrie aus.

Die hier geschilderte Erpressung zum »freiwilligen Verzicht« auf vertragliche Ansprüche und Rechte ist kein Einzelfall, wie man sich durch einen Blick in die von der IG Metall herausgegebene Dokumentation über »Unternehmerverhalten in der Krise« überzeugen kann. Insbesondere bei Übernahmen von Unternehmen wird immer häufiger durch Druck und Androhung der sonstigen Nichtübernahme erreicht, daß die übernommene Belegschaft auf alle außertariflichen Ansprüche aus Betriebsvereinbarungen usw. »freiwillig« verzichtet. Hierdurch wird die erst 1977 neugeschaffene gesetzliche Bestimmung des § 613a BGB unterlaufen, nach der übernehmende Unternehmen derartige Ansprüche der Belegschaften mit zu übernehmen haben.

Auch das Angebot von Unternehmen, Lehrlinge nach ihrer Ausbildung auf – zum Teil noch befristete – Teilzeitarbeitsplätzen zu übernehmen, stellt die Ausübung von Druck unter Ausnutzung einer besonderen Notlage dar. Angesichts der trostlosen Arbeitsmarktperspektive bleibt den Betroffenen oft nichts anderes übrig, als ein solches Angebot anzunehmen.

Als häufigste betriebliche Strategien der Instrumentalisierung zur Entlastung der Unternehmer lassen sich beobachten:

1. Rationalisierung und Personalabbau
2. Einkommenskürzung
  - Anrechnung übertariflicher Zulagen auf Tariflohnerhöhungen
  - Kürzungen einmaliger Sonderzahlungen (Weihnachts-, Urlaubsgeld, Fahrtkosten-, Essenzuschüsse, Heirats-, Kinder-, Sterbebeihilfe u.a.m.)
  - Kürzung von Vorgabezeiten
  - Abgruppierungen und falsche Eingruppierungen

3. Verschlechterung der Arbeitsbedingungen
  - Anhalten zu schnellerer Arbeit und kürzeren Pausen
  - Jagd auf Kranke
  - mehr und intensivere Kontrollen
  - Verzicht auf Arbeitszeit (Teilzeitarbeit, kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit – Kapovaz)
4. Einschränkung bzw. Streichung betrieblicher Sozialleistungen oder Sozialeinrichtungen (Kantine, Kindergarten, Werksbibliothek, Wohn- oder Ferienheime usw.)
5. Behinderung der Wahl und Tätigkeit des Betriebsrates und der gewerkschaftlichen Arbeit
6. Verzögerung, Einschränkung oder Ablehnung von Sozialplänen
7. Einschränkung der betrieblichen Altersversorgung.

Alle diese Maßnahmen verschlechtern die materielle Situation der abhängig Beschäftigten unmittelbar und erheblich. Sie lassen sich dann am leichtesten durchsetzen, wenn kein Betriebsrat und kein gewerkschaftlicher Vertrauensleutkörper existiert oder wenn von Seiten der Betriebsräte jahrelang eine sozialpartnerschaftliche Politik betrieben worden ist. Wie wenig haltbar die Illusion ist, durch Zustimmung zu Lohnkürzungen und Entlassungen das schlimmste zu verhüten und die Arbeitsplätze und Einkommen für den Rest der Belegschaft, wenn auch auf niedrigerem Niveau, sichern zu können, zeigt besonders plastisch das Beispiel der *AG Weser* in Bremen: Seit 1977 hat der Betriebsrat viermal der Vernichtung von Arbeitsplätzen bzw. der Lohnkürzung in dem Glauben zugestimmt, damit das Unternehmen und somit auch die verbleibenden Arbeitsplätze gerettet zu haben. Dies hat jedoch nicht das geringste daran geändert, daß der Eigentümer – der Krupp-Konzern – unbeirrt seine Strategie der gut subventionierten Arbeitsplatzvernichtung fortgesetzt und die Werft in Bremen zum 31. 12. 1983 geschlossen hat.

### *3.1.3 Der Angriff auf die Gewerkschaften*

Das stärkste Hindernis für alle Versuche, die Personalkosten durch Einkommenskürzungen, Rationalisierungen und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen zu senken, sind starke Gewerkschaften. Im Betrieb sind aktive gewerkschaftliche Betriebsräte und Vertrauensleutkörper auch in den letzten Monaten den

Unternehmensstrategien durch Aufklärung und Mobilisierung der Belegschaften vielfach entgegengetreten. Die Abwehraktionen der Betroffenen gegen geplante Entlassungen und Betriebsschließungen haben in den beiden letzten Jahren erheblich zugenommen und vielfach bis zu Streiks und Betriebsbesetzungen gereicht. Durch die Gewerkschaften als Interessenvertretung der Arbeiter und Angestellten ausgehandelte Tarifverträge sind der bedeutendste Damm gegen die Versuche, die Krise gegen Arbeiter und Angestellte auszunutzen. Daher sind Position und Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften auch zunehmend zum Hauptgegenstand der Angriffe von seiten der Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände geworden. Diese Angriffe werden von allen Seiten und mit den verschiedensten Mitteln geführt:

- Appelle und Drohungen sollen die Gewerkschaften veranlassen, in ihren Forderungen zurückzustecken und erreichte Positionen freiwillig aufzugeben
- Erpressungen und exemplarische konzertierte Aktionen sollen demonstrieren, daß die Gewerkschaften letztlich doch die Interessen der Beschäftigten nicht wirksam sichern können
- durch individuelle Arbeitsverträge wie sie bei Teilzeitarbeit oder kapazitätsorientierter variabler Arbeitszeit oder in vielen Formen der neuen Heimarbeit bereits praktiziert werden, soll tarifvertragliches Arbeitsrecht unterlaufen werden.

Eine vergleichsweise harmlose Variante dieser Angriffe besteht in der Forderung an die Gewerkschaften, früher festgelegte Rechte und Ansprüche angesichts der hohen Massenarbeitslosigkeit zu »überdenken« und freiwillig zu revidieren. Das betrifft tarifvertraglich festgelegte Eingruppierungsregeln und Arbeitsbedingungen ebenso wie verschiedene Arten von Rationalisierungsschutzbestimmungen.

Eine weitere Reallohnkürzung um 10 bis 15 Prozent, wie sie der Vorsitzende des Arbeitskreises Arbeit und Soziales der CDU/CSU Bundestagsfraktion, HAIMO GEORGE, gefordert hat, ließe sich – bei aller Zurückhaltung, die sich die Gewerkschaften in den letzten Jahren auferlegt haben – wohl nur durchsetzen, wenn ihre Position insgesamt umfassend und nachdrücklich geschwächt würde. Auf genau diese Schwächung zielen die konservativen Strategien. Zwar beteuern auch die Arbeitgeberverbände nach wie vor, daß die Tarifautonomie erhalten werden solle; von ihr müsse allerdings in »verantwortungsbewußter« Weise Gebrauch gemacht werden. Im Klartext heißt dies nicht nur, daß bei den Tarifabschlüssen mit

besonderer Bescheidenheit zu verfahren ist; auch bereits abgeschlossene Tarifverträge sollen revidiert werden. Um dies in Zukunft einfacher zu machen, wird das Instrument der »Öffnungsklauseln« propagiert: In Tarifverträge sollen Ausnahmbereiche aufgenommen werden, auf die die Bestimmungen des Tarifvertrages nicht anwendbar sein sollen. HAIMO GEORGE: »Hilfreich wären z. B. Klauseln in den Tarifverträgen, daß beim Vorliegen bestimmter Kriterien mit Zustimmung sowohl der zuständigen Gewerkschaften als auch des zuständigen Arbeitgeberverbandes eine begrenzte Unterschreitung der Tarifbedingungen möglich ist.« Solche Ausnahmbereiche werden mittlerweile gefordert für

- besonders kleine oder besonders notleidende Betriebe
- besondere Krisenregionen
- besondere Personengruppen (Arbeitslose, Behinderte, Jugendliche u.a.m.).

Die Verwirklichung solcher Vorstellungen würde dazu führen, daß die Bestimmungen der Tarifverträge schließlich nur noch auf die männliche und deutsche Stammebelegschaft florierender Großunternehmen in Wachstumsbranchen und optimaler regionaler Lage anwendbar wären – und dann im nächsten Schritt wegen der Diskriminierung unternehmerischer Tüchtigkeit auch dort abgeschafft würden.

Wo Öffnungsklauseln auf Ablehnung stoßen und ein freiwilliger Verzicht auf tarifvertraglich festgelegte Ansprüche durch Appelle nicht zu erreichen ist, wird gelegentlich ein Exempel statuiert: Der Verzicht auf die Ansprüche wird schließlich auf anderem Wege doch durchgesetzt, nämlich durch die erpresserische Drohung, andernfalls den Betrieb stillzulegen oder den Konkurs anzumelden. Daß es dabei vielfach nur in zweiter Linie um ökonomische Fragen geht, hat der Fall ARBED-Saarstahl in unüberbietbarer Klarheit verdeutlicht: Die Größenordnung von 50 Mill. DM, um die es ging, ist angesichts der drei Milliarden DM an Subventionen, die bereits in dieses Unternehmen geflossen sind bzw. fließen sollen, als läppisch zu bezeichnen. Es ging bei ARBED-Saarstahl vielmehr darum, die IG Metall in aller Öffentlichkeit in die Knie zu zwingen. Die konzertierte Aktion des ARBED-Konzerns, der Banken und der Bundesregierung sollte in erster Linie klarstellen, wie die Machtverhältnisse liegen, ein Exempel statuieren und alle diejenigen Lügen strafen, die in den Gewerkschaften eine verlässliche Grundlage der Vertretung ihrer Interessen sehen.

In ähnliche Richtung zielen die Versuche, die Differenzierungen

in den Belegschaften zu verstärken und die Loyalität zu den Betriebsräten und Gewerkschaften zu untergraben. So wird für die Tarifverträge etwa unter dem Stichwort größerer Leistungsgerechtigkeit gegenüber kollektivistischer Gleichmacherei ein stärkeres Auseinanderziehen der Lohnstruktur gefordert, beispielsweise die Wiedereinführung von Leichtlohngruppen. Um gewerkschaftliche Positionen zu unterlaufen, insbesondere Widerstand gegen Arbeitsplatzvernichtung zu brechen, haben Geschäftsleitungen vor allem in Großunternehmen in den letzten Monaten den Beschäftigten gelegentlich Angebote unterbreitet, die für den Einzelnen vielfach durchaus attraktiv sind und mit denen Betriebsräte und gewerkschaftliche Interessenvertretungen unter Druck gesetzt werden können. Ein klassisches Beispiel für diese Unternehmensstrategie ist das im Januar 1984 erfolgte Angebot des Klöckner-Humboldt-Deutz-Konzerns an alle Beschäftigten über 50 Jahre, ein Jahr lang bei kaum verminderter Bezahlung die Arbeit unterbrechen und nach Ablauf des Jahres zu unveränderten Bedingungen weiter arbeiten zu können. Es handelt sich hierbei eindeutig um eine Maßnahme des Arbeitsplatzabbaus. Dennoch ist es für den Betriebsrat und die Gewerkschaft außerordentlich schwierig, ein solches Angebot, das viele sehr attraktive individuelle Perspektiven enthält, abzulehnen. Täten sie es aus wohlüberlegten prinzipiellen Gründen, würde dies ihre Verankerung und Stellung im Betrieb möglicherweise schwächen – und ihnen damit auf diesem Wege die Stärke nehmen, die zur Vertretung von Arbeitnehmerinteressen erforderlich ist.

### *3.1.4 Die »Lockerung« gesetzlicher Schutzvorschriften für die Arbeitnehmer*

Umverteilung des Volkseinkommens zugunsten der Gewinne, die Einschränkung und Verteuerung öffentlicher Dienstleistungen sowie der Sozialabbau haben sich in der ersten Phase der »Wende« weitgehend auf quantitative Maßnahmen innerhalb des vorgegebenen institutionellen und rechtlichen Rahmens konzentriert. Sie stoßen da an Grenzen, wo es mehr oder minder eindeutige gesetzliche Bestimmungen und Anspruchsgrundlagen gibt und diese auch von den Berechtigten in Anspruch genommen werden.

Im nächsten Schritt des Sozialabbaus müssen deshalb, soll die »Konsolidierungspolitik« fortgesetzt werden, diese Anspruchs-

grundlagen gesetzlich beschnitten oder abgeschafft werden. Vor allem im Bereich der Sozialpolitik und des Mieterschutzes ist dies im Zusammenhang mit den Haushaltsoperationen der vergangenen Jahre bereits vielfach geschehen. Dies betrifft die Veränderung der Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe ebenso wie die Änderung der Rechtslage bei den Renten, die Schlechterstellung der Rentner, Schwerbehinderten und Teilnehmer an Rehabilitationsmaßnahmen, die Kürzung des Mutterschaftsgeldes u.a.m. Die vom Wirtschaftsrat der CDU kürzlich geforderte »lineare Senkung der Lohnfortzahlung« zielt auf die Änderung eines Gesetzes, das erst in der Folge des bislang längsten und erbittertsten Arbeitskampfes in der Geschichte der Bundesrepublik zustande gekommen ist. – Es handelt sich hierbei in der Regel nicht um die restriktive Auslegung und Anwendung gültiger Gesetze, sondern um die Außerkraftsetzung gültiger Gesetzesbestimmungen und ihren Ersatz durch neue, für die Betroffenen erheblich schlechtere Vorschriften. Allein durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 sind 25 sozialpolitisch relevante Gesetze geändert worden. Daß hierdurch die Rechtssicherheit bezüglich der Festigkeit und Dauer von Ansprüchen, die die Arbeiter und Angestellten während ihres Erwerbslebens gegenüber den Systemen der sozialen Sicherheit erworben haben, nicht erhöht wird, sondern eine tiefgreifende Unsicherheit ausgelöst wird, dürfte einleuchten. In krassstem Gegensatz zu der Leichtfertigkeit, mit der derartige Verunsicherungen in Kauf genommen werden, steht die ultimativ-beschwörende Forderung der Unternehmer nach Schaffung sicherer und verlässlicher Rahmenbedingungen für unternehmerisches Zukunftshandeln.

Insbesondere auf dem Gebiet der Arbeitszeit- und Arbeitsschutzpolitik hat die Bundesregierung in den letzten Jahren neue wichtige Schritte zu der angekündigten »Lockerung« der staatlichen Schutzvorschriften unternommen. Der Arbeitszeit- und Frauenarbeitsschutz, der Jugendarbeitsschutz und der Kündigungsschutz sollen durchlöchern und abgebaut werden. Vorgeblich soll damit die »Beseitigung rechtlicher Schranken« vorgenommen werden, die Neueinstellungen im Wege ständen. In Wirklichkeit geht es darum, alle Hemmnisse zu beseitigen, die der uneingeschränkten Verfügbarkeit über die Arbeitskraft im Wege stehen.

Das *Jugendarbeitsschutzgesetz* war schon kurz nach seiner Verabschiedung im Jahre 1976 Gegenstand heftiger Angriffe von Arbeitgeberverbänden. Unter dem demagogischen Schlagwort »Beseiti-

gung beschäftigungshemmender Vorschriften« wurde das Verlangen nach Rechtsabbau zunächst von CDU-regierten Bundesländern und dann von der CDU/FDP-Koalition aufgegriffen. Die »Verordnung zur Verbesserung der Ausbildung Jugendlicher« vom August 1983 erlaubt Ausnahmen vom Nachtarbeitsverbot für Jugendliche. Künftig kann die »Ausbildung« Jugendlicher in folgenden Bereichen auch vor 7.00 Uhr bzw. nach 20.00 Uhr erfolgen: Krankenhäuser, Schichtbetriebe der Papier- und Textilindustrie, Bau- und Montagewerke, Brauereien, Tierhaltung. Diese Verordnung beruht auf der Bestimmung des § 21 Jugendarbeitsschutzgesetz, der jedoch nur in engen Grenzen Ausnahmen zuläßt. Der im Februar dieses Jahres von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf zur Novellierung des Jugendarbeitsschutzgesetzes macht deutlich, daß es um weit mehr als um Ausnahmebestimmungen geht. Es soll nämlich das gesetzliche Nachtarbeitsverbot für Jugendliche insgesamt abgebaut werden.

Der Abbau von Schutzvorschriften ist auch das Ziel des Gesetzentwurfes zur »Beseitigung ausbildungs- und beschäftigungshemmender Vorschriften«. Vorgeblich sollen dadurch mehr Lehrstellen geschaffen werden, die Ausbildung verbessert und »starre Gesetzesvorschriften« an die Wirklichkeit angepaßt werden. Doch die »Flexibilisierung«, die durch die geplanten Gesetze beabsichtigt ist, schafft weder neue Ausbildungsplätze, noch führt sie zu einer Verbesserung der Ausbildung. Vielmehr ist dagegen mit einer Beeinträchtigung der Gesundheit der Auszubildenden und einer Minderung der Qualität der Ausbildung zu rechnen. Es kann auch nicht ausgeschlossen werden, sondern liegt vielmehr auf der Linie der Wendepolitik, daß die – immer umstrittene – Anzahl der Berufsschultage als ausbildungshemmende Vorschrift zur Disposition gestellt wird.

Ein Ende 1983 vorgelegter Entwurf für ein *Arbeitszeit- und Frauenarbeitsschutzgesetz* soll die alte Arbeitszeitordnung aus dem Jahre 1938 ablösen. Sieht man einmal von der Eliminierung des faschistischen Wortschatzes (»Betriebsführer«, »Gefolgschaftsmitglieder«) ab, so enthält der Gesetzentwurf gegenüber der alten Arbeitszeitordnung keinerlei wesentliche Verbesserungen, sondern im Gegenteil sogar Lockerungen gegenüber bestehenden Regelungen. Die wesentlichen Punkte sind:

- Beibehaltung der völlig anachronistischen 48-Stunden-Woche
- weitere Ausnahmen vom Sonn- und Feiertagsverbot
- Aufhebung des Verbotes der Frauenarbeit am Bau

- weitere Lockerung des Nachtarbeitsverbots für Frauen
- Wegfall der Hausarbeitsregelung für Frauen.

Auf der gleichen Linie liegt der Entwurf für ein »Gesetz zur Förderung der Beschäftigungschancen«, das gegenwärtig im Bundesarbeitsministerium vorbereitet wird. In Einzelgesetzen, die offenbar nacheinander verabschiedet werden sollen, sollen zunächst die Flexibilisierungsformen »Teilzeitarbeit« und »befristeter Arbeitsvertrag« geregelt werden.

Der Gesetzentwurf über die Teilzeitarbeit schränkt Kündigungsschutzbestimmungen für Beschäftigte in Kleinbetrieben ein und nennt lediglich Mindestschutzbestimmungen für die Teilzeitarbeit. Bei der »Arbeit auf Abruf«, also der insbesondere im Handel stark in Verbreitung befindlichen »kapazitätsorientierten variablen Arbeitszeit«, die grundsätzlich legalisiert wird, sollen die Zeiten der Rufbereitschaft teilweise mitvergütet werden. Bei der Arbeitsplatzteilung (Job-Sharing) soll beim Ausscheiden eines »Partners« der/die andere nicht automatisch gekündigt werden dürfen. Trotz dieser Verbesserungen der aktuellen Lage ist aber entscheidend, daß der Gesetzentwurf den Tarifvertragsparteien erlaubt, von den Schutzbestimmungen in Tarifverträgen abzuweichen. Damit würde dem Unterlaufen der gesetzlichen Bestimmungen Tür und Tor geöffnet.

Zu den Plänen des Bundesarbeitsministeriums, den Arbeitsmarkt »gelenkiger« (BLÜM) zu machen, gehört ferner die weit über den bisherigen Rahmen – das Vorliegen eines sachlich anerkennenswerten Grundes – hinausgehende Zulassung von befristeten Arbeitsverhältnissen und die Ausweitung der Leiharbeit. Die Höchstdauer des gegenwärtig zulässigen Arbeitnehmerverleihs von 3 Monaten soll auf ein halbes Jahr verlängert werden. Die einzige Verbesserung in dem Bündel von Novellierungsabsichten bezieht sich auf die Abgeltung von Überstunden durch Arbeitsbefreiung. Künftig sollen jede dritte und jede weitere wöchentliche Überstunde innerhalb eines Ausgleichszeitraums ausgeglichen werden. Allerdings wäre hier auf die Ausnahmebestimmungen zu achten.

Die schon seit längerem feststellbare Tendenz der Unternehmen, ihre Stammbeschaften auf einen vergleichsweise kleinen Kern qualifizierter Facharbeiter zu beschränken und Auftragschwankungen durch kurzfristige Erhöhung oder Verringerung der Arbeitszeit (Mehrarbeit bzw. Kurzarbeit) oder Leiharbeit auszugleichen, würde durch die Verwirklichung dieser geplanten Ge-

setzesänderungen verstärkt: Ein Teil der Stammbesellschaft ließe sich auf – eventuell zu verlängernde – befristete und damit instabile Arbeitsverhältnisse umstellen, ein anderer Teil bei Auftragspitzen ausleihen. Die personalpolitische Flexibilität der Unternehmen würde erneut zunehmen – auf der anderen Seite aber eben auch die arbeitsrechtliche und damit die wirtschaftliche und soziale Unsicherheit der befristet oder leihweise Beschäftigten, die einen immer größeren Teil der Beschaften ausmachen würden. Die Teilung in unbefristete und befristete Arbeitnehmer erschwert darüber hinaus zum einen ein einheitliches Handeln der Beschaften; die Drohung mit der Überführung aus einem unbefristeten in ein befristetes Arbeitsverhältnis übt zum anderen einen – neben der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit wirksamen – weiteren disziplinierenden Druck auf den Kern der Arbeitnehmer aus. Beide Nebenwirkungen sind vom Standpunkt der Unternehmen aus willkommen.

Durchgängiges Merkmal aller Novellierungsbestrebungen ist die Absicht, heute bereits bestehende Formen der »Arbeitszeitflexibilisierung« zu legalisieren und die ständigen Verstöße gegen bestehende Arbeitsschutzvorschriften im nachhinein zu legitimieren. Arbeitszeit und Arbeitsschutz sollen exakt an den Produktions- und Personalbedarf angepaßt werden. Da dies zu Lasten der Beschäftigten geschieht, wirken die angestrebten Neuregelungen für sie wie eine Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich. Gleichzeitig wird der bisher erreichte Standard von sozialen Schutzrechten aufgeweicht. Die quantitative Ausweitung der Beschäftigtengruppen, für die nicht mehr die tarifvertraglichen Mindestbedingungen, sondern gesetzliche Ausnahmebestimmungen gelten, gefährden zugleich die kollektive Regelung des Arbeitsschutzes und der Arbeitszeit und damit die Tarifautonomie.

Nicht auf die Qualität des unmittelbaren Arbeitsverhältnisses, sondern auf die soziale Sicherung der Arbeitnehmer bei Betriebsänderungen – insbesondere bei Verlust des Arbeitsplatzes – zielen die Bestimmungen des § 112 des Betriebsverfassungsgesetzes. In diesen Fällen ist die Aufstellung eines Sozialplanes erforderlich, bei dem der Betriebsrat mitbestimmungsberechtigt ist. Derartige Sozialpläne haben zwar in der Vergangenheit die Vernichtung von Arbeitsplätzen nicht verhindert – man muß sogar die Frage stellen, ob die Aussicht auf einen günstigen Sozialplan die Energien bei der Abwehr des Arbeitsplatzabbaus nicht sogar gelegentlich gedämpft hat. Sie haben aber für die Betroffenen zuweilen relativ

günstige Begleitumstände ihres Ausscheidens aus dem Betrieb geschaffen. Hiergegen laufen die Arbeitgeber gegenwärtig Sturm: Die einschlägigen Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes engten den personalpolitischen Bewegungsspielraum der Unternehmen unerträglich ein, die finanziellen Lasten eines Sozialplanes seien oft der letzte Anstoß für einen Konkurs. Daher müßte die Pflicht zur Aufstellung von Sozialplänen über den Ausgleich oder die Milderung der wirtschaftlichen Nachteile, die den Arbeitnehmern infolge der geplanten Betriebsänderungen entstehen, wenn nicht aufgehoben, so doch stark eingeschränkt werden.

### *3.1.5 Ausgliederung, Privatisierung und Disziplinierung: Neue Wege der Sozialpolitik*

Die Zunahme der Armut in der Bundesrepublik – auf die bereits im ersten Teil hingewiesen wurde – gewinnt vor dem historischen Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung und des Ausbaus des Sozialleistungssystems bis Mitte der 70er Jahre den Anschein des Außergewöhnlichen. Tatsächlich werden in der kapitalistischen Gesellschaft immer – mitunter erhebliche – Teile der Bevölkerung aus den »normalen« Arbeits- und Einkommensverhältnissen ausgegliedert und in die Armut abgedrängt. Armut ist in einem hochentwickelten Land nicht auf unzureichende gesellschaftliche Ressourcen zurückzuführen, sondern das Resultat gesellschaftlicher Organisationsformen, die zu Wirtschaftskrise und gesellschaftlichen Aussonderungsmechanismen gegenüber denjenigen führen, die im allgemeinen Konkurrenzkampf die Schwächeren sind. Die so Ausgesonderten erscheinen als Versager oder Parasiten. Die finanziellen Sanktionen, mit denen sie belegt werden, und die gesellschaftliche Ächtung, der sie ausgesetzt sind, üben auf die Noch-Nicht-Betroffenen erheblichen Druck aus, noch mehr für noch weniger Lohn und Gehalt zu leisten. Gleichzeitig werden die von Armut und Arbeitslosigkeit Betroffenen durch mehr oder minder sanften Zwang zu kaum bezahlter oder ehrenamtlicher Arbeit angehalten und so einerseits diszipliniert und andererseits als Arbeitskräfte zweiter Wahl in die Gesellschaft reintegriert.

### 3.1.5.1 Senkung der Löhne und Lohnersatzleistungen

Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik unterstellt ein zu hohes Lohnniveau bzw. eine falsche Lohnstruktur als Ursachen der derzeitigen Massenarbeitslosigkeit und zielt auf eine weitere nachhaltige Verminderung der Realeinkommen. Der Staat nimmt hierbei in letzter Zeit zunehmend Einfluß:

– Er spielt als Arbeitgeber der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes eine Vorreiterrolle bei der Senkung von Löhnen und Gehältern (so in den Tarifrunden '82 und '83 sowie durch Abgruppierungen bei Neueinstellungen u.a.m.).

– Er stützt die Verhandlungspositionen der Unternehmer dadurch, daß er die Lohnersatzleistungen und die Regelsätze der Sozialhilfe auf verschiedenen Wegen kürzt und so Spielraum für die weitere Senkung der Löhne und Gehälter und für eine weitere Ausdifferenzierung der unteren Lohngruppen schafft. Tatsächlich sind die Löhne und die Regelsätze der Sozialhilfe real seit 1982 in etwa gleichem Umfang gesunken.

– Er gliedert immer mehr Menschen aus dem System der Arbeitslosenversicherung aus. Die Verschärfung der Anwartschaftsbestimmungen beim Arbeitslosengeld und der Bedürftigkeitsprüfungen bei der Arbeitslosenhilfe haben dazu geführt, daß der Anteil der Empfänger von Arbeitslosenunterstützung seit Jahren sinkt und mittlerweile bei weniger als zwei Dritteln liegt. Im Dezember 1983 bezogen nur 40% der Arbeitslosen Arbeitslosengeld, nur 23% Arbeitslosenhilfe.

Durch diese Prozesse erhöht sich die Zahl und verändert sich die personelle Zusammensetzung derer, die auf Sozialhilfe als das letzte Netz des Sozialsystems in der Bundesrepublik angewiesen sind. Gegenwärtig sind mehr als die Hälfte der Bezieher laufender Hilfen zum Lebensunterhalt im erwerbsfähigen Alter zwischen 18 und 65 Jahren. Vor Beginn der Massenarbeitslosigkeit waren es lediglich gut ein Drittel. Besonders betroffen sind die Jugendlichen zwischen 18 und 25 Jahren: 1973 bezogen nur 26 000 Personen dieser Altersgruppe laufende Hilfe zum Lebensunterhalt, 1981 dagegen waren es 134 450, also mehr als fünfmal so viele. Hierin kommen die Folgen von Lehrstellenmangel und Jugendarbeitslosigkeit besonders drastisch zum Ausdruck. Die jungen Menschen lernen so das »letzte« Netz der Sozialen Sicherung – die Sozialhilfe – zugleich als das »erste« im Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland kennen.

### 3.1.5.2 *Privatisierung der sozialen Risiken: Subsidiarität statt Solidarität*

Längst nicht alle, die die Grenze zur Armut überschritten haben, beziehen Sozialhilfe. Lediglich die Hälfte der Sozialhilfeberechtigten macht von ihrem Anspruch Gebrauch. Die bestehenden und zusätzlich geschaffenen sozialpsychologischen und materiellen Zugangsbarrieren versperren in zahllosen Fällen Anspruchsberechtigten den Weg zum Sozialamt: der immer wieder erhobene, selten belegte Vorwurf mißbräuchlicher Inanspruchnahme von Sozialhilfe, entwürdigende Kontrollen der Privatsphäre, die Angst vor Nachbarn und Familie, als Versager dazustehen usw., haben bewirkt, daß nur die Hälfte der Anspruchsberechtigten einen Antrag stellt. Diese Barrieren werden nun noch dadurch erhöht, daß bei besonderen Gruppen der Sozialhilfebezieher Formen der Leistungsgewährung praktiziert werden, die Modell auch für andere Gruppen abgeben können: So sollen etwa Asylanten neben einem geringfügigen Taschengeld nur noch Sachleistungen erhalten (Gemeinschaftsverpflegung, Lebensmittelgutscheine). Entsprechende Überlegungen werden auch bereits für Alkoholiker und Nichtseßhafte angestellt. Durch diese Leistungsformen wird nicht nur insgesamt das Leistungsniveau weiter verschlechtert, sondern vor allem eine noch weitergehende Isolierung dieser Personengruppe bewirkt, die – wie in der Weimarer Republik und derzeit in den USA – bis zu öffentlichen Armenspeisungen führen kann.

Die zunehmende Ausgrenzung aus dem System der Sozialleistungen bedeutet: Nicht der Staat bzw. die Kommunen tragen die größten Lasten der durch Arbeitslosigkeit verursachten Armut, sondern die Familien. Hier wie bei den Leistungseinschnitten in der gesetzlichen Krankenversicherung und gesetzlichen Rentenversicherung setzt sich die Tendenz fort, soziale Risiken wieder stärker zu privatisieren. Für die Finanzierungsbasis der Sozialpolitik bringt dies – wie von der Bundesregierung beabsichtigt – in der Tat eine weitgehende »Konsolidierung«. So ist davon auszugehen, daß die Bundesanstalt für Arbeit in absehbarer Zeit trotz anhaltend hoher und steigender Arbeitslosenzahlen wieder Überschüsse erzielen wird. Die Tatsache, daß Arbeitslosigkeit und Armut mittlerweile weniger »kosten« als früher, ist das perverse Resultat des Hinausdrängens einer zunehmenden Zahl von Menschen aus dem enger gewordenen System fiskalischer Solidarität.

Die Folgen haben die Familien zu tragen. Die in vollem Umfang

so beabsichtigte Politik der Bundesregierung wird daher auch konsequenterweise von einer familienideologischen Offensive im großen Stil begleitet. Nachdem der Familienzusammenhalt zuvor beispielsweise durch die Anforderungen an erhöhte »Mobilitätsbereitschaft« der Arbeitnehmer gelockert worden ist, soll er nun – als »Zahlungsverbund« – wieder gefestigt werden. Es ist die »Pflicht der Eltern«, die durch Arbeitslosigkeit und Umweltzerstörung versicherte Jugend auf den Pfad des Leistungsdenkens zurückzuführen, es ist Pflicht der »Lebensgemeinschaft« Familie, im »Für-einandereinstehen in Notsituation, bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit ihre Kraft zu erweisen« und durch die »Gemeinschaft der Generationen« der Gesellschaft ihr menschliches Gesicht zu geben. Die vielfachen Beschwörungen der »menschlichen Gemeinschaft« machen das verschleiende Pathos aus, mit dem rigoroser Sozialabbau durch neue gesellschaftliche Leitbilder akzeptabel gemacht werden soll. Gleichzeitig wird unter dem Schlagwort »Selbstverantwortung« bzw. der »freien Entfaltung der Eigeninitiative«, der Abbau staatlicher Leistungen im Gesundheits-, Bildungs- und Sozialbereich zum »Bürokratieabbau« hochstilisiert.

### 3.1.5.3 Von der »Hilfe zur Arbeit« zur »ehrenamtlichen Tätigkeit«

Angesichts der bereits seit 10 Jahren anhaltenden Massenarbeitslosigkeit und der Perspektive, daß sie in den 80er Jahren weiter steigen wird, bringt eine bloße gesellschaftliche Ächtung von mehreren Millionen Arbeitslosen aber auch Konfliktpotentiale und Gefahren für die gesellschaftliche und politische Stabilität mit sich. Ihnen entgegenzuwirken, die Betroffenen zu disziplinieren und als Arbeitskräfte zweiter Wahl in die Gesellschaft zu integrieren, ist die Funktion der Strategie, die darauf abzielt, Arbeitslose zu »gesellschaftlich nützlicher«, allerdings unbezahlter oder kaum bezahlter Arbeit heranzuziehen.

Das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) sieht unter dem Stichwort »Hilfen zur Arbeit« die Möglichkeit der beruflichen Reintegration über ein breitgefächertes Instrumentarium von regulären Arbeitsverhältnissen bis hin zur sogenannten gemeinnützigen Arbeit vor, bei denen zur Sozialhilfe ein geringes Aufgeld in Höhe von 1–3 DM pro Arbeitsstunde gewährt wird. Dieses – zu Zeiten der Vollbeschäftigung entwickelte – Instrumentarium ist in der Phase arbeitsmarktbedingter Abwälzung sozialer Risiken in die Sozialhilfe

zu einem weiteren Selektionsmechanismus geworden, mittels dessen die Kommunen die Ernsthaftigkeit des Bedarfs beim Empfänger von laufenden Hilfen zum Lebensunterhalt überprüfen wollen. Ein Ziel dabei ist es, zahlreiche Sozialhilfebezieher ganz oder teilweise aus dem Bezug dieser Leistung auszugrenzen. So hat beispielsweise der Berliner Senat die Einführung dieser Maßnahmen u. a. mit dem Hinweis auf entsprechende Einsparungseffekte begründet. Daneben haben diese Beschäftigungsformen – ganz im Sinne der Vorstellungen des niedersächsischen Ministerpräsidenten *Ernst Albrecht* – aber auch das Ziel, die Arbeitsbedingungen aller abhängig Beschäftigten zu verschlechtern. Denn für die Gruppe der »Sozialhilfearbeiter«, wie sie euphemistisch etwa in München genannt werden, gibt es weder Tarifverträge noch einen arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutz. Ihre Weigerung, eine Arbeit auszuführen, hat nicht nur die Beendigung der jeweiligen »Arbeit«, sondern zugleich die Kürzung bis hin zur Einstellung der Sozialhilfe zur Folge. Der parallel zueinander verlaufende Abbau von Planstellen im öffentlichen Dienst und der Ausbau eines über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen getragenen »zweiten« und nun gar im Rahmen der »Hilfen zur Arbeit« eines »dritten« Arbeitsmarktes wirkt auf die noch vorhandenen regulären Arbeitsplätze negativ zurück. So versuchen die einzelnen Behörden unter Hinweis auf die schlechteren Arbeits- und Besoldungsbedingungen in diesen neuen Beschäftigungsformen auch diejenigen der regulär Beschäftigten zu verschlechtern. Diese Entwicklung bildet zugleich den Hintergrund für weitreichende Eingriffe beim Jugend- und allgemeinen Arbeitsschutz sowie beim Arbeitsrechtsschutz, die teils schon praktiziert, teils konzipiert, teils heftig gefordert werden.

Wohin diese Konzeption zielt, wird aus den Thesen von *Albrecht* deutlich, der die Perspektiven anhaltender Arbeitslosigkeit dahingehend deutet, daß »zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit . . . die menschliche Handarbeit weitgehend entbehrlich« ist. Er fordert jedoch gleichzeitig: »Jeder hat ein Recht auf sinnvolle Arbeit«. Den hier auftauchenden Widerspruch löst er nicht etwa in Richtung auf eine drastische Verkürzung der bezahlten Arbeitszeit für alle. Er behauptet vielmehr: »Nicht jeder kann einen hochbezahlten Arbeitsplatz haben«, denn »Arbeit ist nicht gleichzusetzen mit der Ausfüllung eines hochbezahlten Arbeitsplatzes. Hausfrauenarbeit, Kindererziehung und Betreuung, Freizeitarbeit, ehrenamtliche Tätigkeit, all dies ist vollgültige Arbeit«.

Die Vorteile einer solchen Strategie zur Stabilisierung der gesellschaftlichen Verhältnisse liegen auf der Hand:

- gesellschaftlich notwendige Arbeiten werden kostenlos (i.d.R. von Frauen) erledigt
- Aufwendungen für die öffentlichen Haushalte fallen nicht oder nur in minimalem Umfang an
- die Arbeitslosen werden diszipliniert und – wenn auch nicht oder kaum bezahlt – reintegriert
- der Kreis der normalbezahlten Erwerbstätigen wird drastisch eingeschränkt
- die Ansprüche der normal Erwerbstätigen werden durch die Existenz des 2. und 3. Arbeitsmarktes gedrückt.

### *3.1.6 Instrumentalisierung der Krise gegen Frauen*

Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der CDU/FDP-Regierung richtet sich in besonderer Schärfe gegen die Frauen und gegen die Fortschritte, die während der letzten Jahre in Richtung auf Gleichberechtigung der Frauen in der Gesellschaft durchgesetzt worden sind. Der Anteil der Mädchen mit Schulabschlüssen und mit abgeschlossener Berufsbildung ist gestiegen; es wurden einige neue Berufsfelder für Frauen erschlossen; gleicher Lohn für gleiche Arbeit ist als ernsthafte Forderung wieder ins öffentliche Interesse gerückt und zum Teil erkämpft worden; die sozialen Einrichtungen wurden vermehrt; die Durchsetzung sozialer Ansprüche und das Recht auf den eigenen Körper wurden verbessert. Insgesamt ist das Bild der Frau als gleichberechtigter Persönlichkeit mit Ansprüchen auf einen eigenen Beruf, auf persönliche Selbständigkeit gesellschaftlich stärker verankert worden. Selbst in der Programmatik der CDU wurde ein »kombiniertes« Frauenleitbild vertreten, das Berufstätigkeit der Frau und Mutterrolle zu integrieren versuchte.

Unter den veränderten ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen setzt nun verstärkt eine Gegenbewegung ein: Vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise werden konservative Ideologien benutzt, um die erreichten Positionen wieder rückgängig zu machen, die Frauenerwerbstätigkeit zu vermindern, sie umzuschichten in neue, unqualifizierte Tätigkeiten, zur beliebig einsetzbaren industriellen Reservearmee zu stempeln und die Frauenemanzipation, wie jede soziale Emanzipation, zurückzudrängen.

Auf politischer Ebene sind das deutlichste Zeichen dafür die Angriffe auf den § 218 – Maßstab der gesellschaftlichen Stellung der Frau.

Auf ökonomischer Ebene ist der betriebliche und staatliche Sozialabbau ein Instrument der Durchsetzung dieser Politik. Während auf der einen Seite die Arbeitsbedingungen für die Frauen verschlechtert und die Frauenarbeitsplätze abgebaut werden, erhöhen sich auf der anderen Seite im Zuge der Rotstiftpolitik die traditionellen Reproduktionsanforderungen an die Frauen. Sie sollen wieder privat leisten, was die Gesellschaft alten Leuten, Kindern und Jugendlichen an sozialen Einrichtungen verweigert. Die Frau soll sich verstärkt der Kindererziehung und der Versorgung der alten Generation widmen. Tut sie das aus familiärem Verantwortungsgefühl heraus, muß sie in ihrer eigenen beruflichen Entwicklung zurückstecken. In der Regel wird sie, wenn sie Kosten und Ertrag ihrer eigenen Berufstätigkeit – bei sinkenden Fraueneinkommen und Chancen auf dem Arbeitsmarkt – gegeneinander aufrechnet, den Anspruch auf einen eigenen Beruf aufgeben. Erlauben ihr die Umstände das nicht oder – bei sinkenden Realeinkommen aller Beschäftigten – nicht mehr, weil das Familieneinkommen zum Leben nicht mehr ausreicht, geraten ihre Angehörigen verstärkt in den Prozeß der sozialen Ausgliederung, und die Kette von Benachteiligung und Erniedrigung setzt sich fort in die nächste Generation. Chancengleichheit für die Kinder kann privat weniger denn je hergestellt werden; die Abhängigkeit der Heranwachsenden von der Familie nimmt wieder zu.

Ökonomisch wird durch diese Politik eine Umstrukturierung der Frauenerwerbstätigkeit eingeleitet. Die Frauen arbeiten bisher zum einen auf unqualifizierten Plätzen im Dienstleistungsgewerbe, im Handel und in der Industrie, zum anderen in Berufen, die dem traditionellen Bild weiblicher Eigenschaften entsprechen: im Bildungsbereich, in sozialen und pflegerischen Berufen. Ein großer Teil dieser Arbeitsplätze ist von Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich betroffen: Im Handel sinken die Umsätze nach drei Jahren Reallohnabbau; in den Verwaltungen werden Textverarbeitung und andere Rationalisierungen auf der Grundlage der elektronischen Datenverarbeitung eingeführt; Bildungs- und soziale Einrichtungen werden abgebaut. Trotzdem ist die Frauenerwerbstätigkeit bisher nicht gesunken, sondern sie stagniert. Dies könnte bedeuten, daß eine Strategie zur »Lösung« des Arbeitslosenproblems durch Abbau der Frauenerwerbstätigkeit nur eine vorüber-

gehende Maßnahme sein kann, deren Dauer von der Länge der Krise und den Bedingungen, zu denen gearbeitet wird, abhängt. Es scheint aber nicht ausgeschlossen, daß langfristig die Frauenerwerbstätigkeit wieder zunehmen wird, allerdings unter wesentlich schlechteren Bedingungen. Einen historischen Beleg hierfür bietet die Entwicklung in und nach der ersten Weltwirtschaftskrise: Im ideologischen Gewand einer extrem frauenfeindlichen Mutter-schaftsideologie wurde von den Nationalsozialisten zum Abbau der Arbeitslosigkeit die Frauenerwerbstätigenquote in den Jahren 1933 bis 1935 von 37,3% auf 32,8% gedrückt. Das wurde durch verschiedene gesetzliche Maßnahmen erreicht, z. B. durch das »Gesetz zur Verminderung der Arbeitslosigkeit«, das die Verdrängung weiblicher Beschäftigter aus Industrie und Handel in die Hauswirtschaft subventionierte und bei Berufsaufgabe der Frau Ehestandsdarlehen gewährte. Das »Gesetz zur Änderung der Vorschriften auf dem Gebiet des Allgemeinen Beamten- und Versorgungsrechts« sah vor, daß verheiratete Frauen oder Töchter, die nicht von den eigenen Einkünften abhängig waren, aus dem öffentlichen Dienst entlassen, Frauen unter 35 Jahren nicht eingestellt wurden. Später wurde selbst die Berufsausübung von Ärztinnen und Juristinnen eingeschränkt. Ab 1936 hatte sich durch die Aufrüstungspolitik die Nachfrage nach Arbeitskräften wieder erhöht; die genannten Gesetze wurden aufgehoben oder relativiert, und die Frauenerwerbstätigenquote stieg wieder auf 39% in 1939. Aber zu welchen Bedingungen wurde jetzt gearbeitet! Aus den akademischen Berufen waren Frauen herausgedrängt worden (es durften nur 10% aller Studierenden Frauen sein – zum Vergleich: heute sind es rd. 36%), und in der Industrie und Landwirtschaft wurde bis zu 51 Wochenstunden zu Niedrigstlöhnen geschuftet. Mit andern Worten: Durch die Schrittfolge: »Abbau der Frauenarbeit – Dequalifizierung der Frauenarbeit – Wiedereingliederung der Frauen ins Berufsleben«, war es gelungen, den Wert der weiblichen Arbeitskraft auf einen Bruchteil seines vorherigen Standes zu drücken.

Es wäre politisch leichtfertig, diese Parallele zu weit zu treiben, aber eine Tendenz der Entwicklung in ähnliche Richtung läßt sich erkennen. Der CDU/CSU-FDP-Regierung geht es nicht darum, die Frauen der oberen Schicht aus dem Bildungssystem und dem Berufsleben zu drängen. Mit dem Schlagwort »Frauen zurück an den Herd« sind die Folgen ihrer Politik nur kurzfristig zu erfassen. Vordergründig geht es zwar um den Abbau von Frauenar-

beitsplätzen, in der Hauptsache aber um ihre Verlagerung von den bisher eroberten Bereichen auf unqualifizierte Arbeitsplätze, um ihr Verfügbarmachen als relativ beliebig einsetzbare industrielle Reservearmee. Schon heute ist der Anstieg der Teilzeitarbeit in verschiedenen Bereichen hierfür ein Hinweis.

### 3.2 Krisenkurs und Umverteilung: Finanz-, Forschungs- und Rüstungspolitik

#### *Finanzpolitik*

Nach dem Haushaltsgesetz '84 werden die Ausgaben des Bundes 1984 nominal um 1,6% höher sein als 1983. Dies bedeutet bei einer zu erwartenden Inflationsrate von ca. 3% eine reale Senkung der Staatsausgaben um 1,4% und ist der schärfste Einbruch der Staatsausgaben seit 30 Jahren! Wie bereits dargelegt, schlägt sich diese Senkung vor allem im Bereich der Sozialausgaben nieder.

Entgegen unseren bisherigen Einschätzungen ist es der Bundesregierung dabei gelungen, die staatliche Neuverschuldung in einem beachtlichen Umfang zu senken, nämlich von 41 Mrd. DM (1981) auf 32,5 Mrd. DM (1983). Die Darstellungen der vorangegangenen Abschnitte erklären, wodurch dies gelang: die Einsparungen im Sozialbereich waren noch stärker als die Belastungseffekte durch die steigende Zahl der Arbeitslosen.

Der Punkt, an dem die Entlastung durch den Leistungsabbau die Belastung durch die wachsende Zahl der Leistungsbezieher in der Wirkung übertrifft, scheint auch bei der Bundesanstalt für Arbeit erreicht zu sein. Auch dort wird mit einer Verringerung des Defizits gerechnet, trotz steigender Arbeitslosenzahl.

Zum Abbau der Staatsschuld beigetragen hat ebenfalls die 1983 spürbare Belebung der Konjunktur und nicht zuletzt der vergleichsweise hohe Bundesbankgewinn des Jahres 1983 von ca. 11 Mrd. DM, der dem Staatshaushalt zufließt. Entscheidend für die Verminderung der Nettokreditaufnahme bleibt jedoch das Tempo des Sozialabbaus. Hierin liegt auch die Ursache dafür, daß eine Haushaltskonsolidierung auf diesem Wege längerfristig nicht möglich ist. Ein weiterer Sozialabbau ist zwar sicher noch möglich – und auch bereits ins Auge gefaßt –, das Tempo dieses Abbaus verringert sich jedoch in dem Maße, wie bereits Leistungen zurückgeschraubt sind. Andererseits ist ein Ende der Massenarbeitslosigkeit bei Beibehaltung der herrschenden Politik nicht abzuse-

hen, so daß auch in Zukunft mit erheblichen Belastungen des Staatshaushalts zu rechnen ist, während die Möglichkeiten der Lastabwälzung auf die Betroffenen in quantitativer Hinsicht abnehmen.

Unabhängig von der Frage, inwieweit es gelingt, die jährliche Neuverschuldung des Staates auch künftig zu senken, ist die Feststellung, daß der Preis für diese Senkung – wachsende Arbeitslosigkeit, wachsende Armut und die damit zusammenhängenden Folgewirkungen – extrem hoch ist. Daß die Konsolidierungsstrategie dennoch durchgeführt wird, liegt nicht zuletzt daran, daß diejenigen, die für diesen Kurs verantwortlich sind, den Preis restriktiver Haushaltspolitik nicht zu zahlen haben.

Finanz- und konjunkturpolitisch war 1983 von der Bundesregierung keine aktive Einflußnahme auf die wirtschaftliche Entwicklung zu spüren. Trotz weiter steigender Arbeitslosigkeit sieht Wirtschaftsminister LAMBSDORFF noch immer kein Erfordernis für staatliche Ausgabenprogramme. Jene seien »nicht geeignet, die gegenwärtigen Beschäftigungsprobleme dauerhaft zu mildern«. Den Schluß, man solle in dieser Hinsicht deshalb besser überhaupt nichts tun, haben vor ihm schon die Finanzminister der sozialliberalen Koalition gezogen – manche während ihrer Amtszeit, manche danach. Dennoch zeigen die Daten aus jenen Jahren, in denen es noch staatliche Ausgabenprogramme gab, daß die direkte staatliche Infrastrukturinvestition erhebliche positive Beschäftigungseffekte aufweist (vgl. beispielsweise das ZIP-Programm von 1977 mit einem Umfang von rd. 20 Mrd. DM und einem Beschäftigungsplus von ca. 300 000 Arbeitsplätzen im Zeitraum von 1977–1980). Umgekehrt führt die beschäftigungspolitische Verweigerung der Bundesregierung zu einem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit. So wird nach Schätzungen des DIW die gegenwärtige Haushaltspolitik des Bundes in den Jahren 1984/85 300 000 bis 400 000 *zusätzliche* Arbeitslose zur Folge haben.

Die negativen Auswirkungen des gegenwärtigen Regierungskurses ergeben sich vor allem aus zwei miteinander verbundenen Effekten:

1. Der reale Rückgang der Staatsausgaben bewirkt einen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage.

2. Die über den Staatshaushalt bewerkstelligte Umverteilung der Einkommen zu Lasten der Masseneinkommen senkt ebenfalls die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, weil zwar die Gewinne der Unternehmen gestützt werden, der gleichzeitige Kaufkraftentzug

das Investieren dieser Gewinne aber nicht rentabel macht. So verursacht allein der Haushalt '84

– durch Einnahmeerhöhungen und Leistungsminderungen bei Rentnern, Behinderten, Arbeitslosen, Jugendlichen und Müttern (4,5 Mrd.),

– durch erhöhte Sozialabgaben bei den abhängig Beschäftigten insgesamt (5,3 Mrd.) und

– durch Kürzungsmaßnahmen im öffentlichen Dienst (5,6 Mrd.) einen Rückgang der verfügbaren privaten Einkommen um 15,4 Mrd. DM.

Aber nicht nur auf der Ebene der unmittelbaren Einkommen wirkt die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung in jeder Hinsicht belastend. Auch die nachgeordneten staatlichen Ebenen werden der finanziellen Handlungsfähigkeit weitgehend beraubt, was sich ebenfalls unmittelbar auf die Lebensbedingungen vor allem jener Bevölkerungsgruppen auswirkt, die bereits durch die oben beschriebenen Maßnahmen belastet sind. Denn die vom Bund beschlossenen Sparmaßnahmen reißen Löcher in die kommunalen und Länderhaushalte und verursachen so die Reduktion öffentlicher Leistungen auch auf dieser Ebene.

So verschlechtert sich die Finanzsituation der Länder und Gemeinden aufgrund der Begleitgesetze zum Haushalt '84 auf der Einnahmeseite um 2 Mrd. DM (1984) bzw. 4 Mrd. DM (1985). Die Gemeinden tragen davon 1984 allein 500 Mill. DM in Form unmittelbarer Steuerausfälle. Hinzu kommen hier noch verringerte Finanzaufweisungen durch die Länderhaushalte.

Auf der Ausgabenseite verschlechtert sich die Finanzsituation der Gemeinden wegen der wachsenden Sozialhilfeleistungen, die ihrerseits vor allem auf der wachsenden Arbeitslosigkeit beruhen, die durch die Politik der Bundesregierung in erheblichem Umfang auch 1984 mitverursacht wird.

Die Gemeinden reagieren auf diese seit Jahren anhaltende Auszehrung sowohl mit dem Abbau von Leistungen und Personal als auch mit Gebühren- und Preiserhöhungen, und diese Reaktionen gehen ebenfalls vor allem zu Lasten der unteren Einkommensbezieher, die am stärksten auf kommunale Leistungen angewiesen sind.

### *Rüstungspolitik*

Wie in Teil 1 dieses Memorandums bereits deutlich gemacht, geht der beschriebene Abbau sozialer Leistungen und die – wenn nicht

mit mangelnder Effektivität, dann mit fehlender Finanzkraft begründete – Verweigerung von beschäftigungssichernden Ausgabenprogrammen mit der nahezu ungezügelter Expansion des Rüstungsetats einher.

Dies wird auch aus der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes ersichtlich: Bis 1987 sollen die Gesamtausgaben des Bundes um 27,8 Mrd. DM steigen. Davon entfallen 22,4 Mrd. DM auf die »allgemeine Finanzwirtschaft«. Dieser Posten umfaßt u. a. die Bedienung der Bundesschulden und Rückstellungen (z. B. für Aufwendungen für Bundesbedienstete) und ist insofern wenig variabel. Von den verbleibenden, für die »eigentlichen« Staatsausgaben zur Verfügung stehenden 5,4 Mrd. DM, die auf die übrigen Haushaltspositionen zu verteilen sind, entfallen 7,0 Mrd. DM alleine auf den Rüstungsetat. Dies bedeutet, daß die Ausgaben des Bun-

### *Geplante Veränderungen der Bundesausgaben von 1983 bis 1987*

Aufgabenbereich	Ansatz	Ansatz	Veränderung in	
	1983 Mrd DM	1987 Mrd DM	Mrd DM	%
Bundesausgaben insgesamt	253,2	281,0	27,8	11,0
0 Allgemeine Dienste	65,4	73,9	8,5	12,8
darunter				
03 Verteidigung	48,5	55,5	7,0	14,4
1 Bildung, Wissenschaft, Kultur	13,6	13,7	0,1	0,7
2 Soziale Sicherung	85,2	83,9	-1,3	-1,5
darunter				
Sozial- u. Arbeitslosenversicherung	40,4	42,1	1,7	4,2
Familie u. Jugend	18,5	16,0	-2,5	-13,5
3 Gesundheit u. Sport	2,0	1,3	-0,7	-35,0
4 Wohnungswesen, Raumordnung . . .	2,8	2,9	0,1	3,6
5 Ernährung, Landwirtschaft, Forsten	2,0	2,3	0,3	15,0
6 Energie u. Wasserwirtschaft	6,6	5,4	-1,2	-18,2
7 Verkehr u. Nachrichten	12,8	12,5	-0,3	-2,3
8 Wirtschaftsunternehmen . . .	14,4	13,8	-0,5	-4,2
9 Allgemeine Finanzwirtschaft	48,8	71,2	22,4	45,9
darunter				
allgemeine Finanzausgaben	10,4	11,9	1,5	14,4
Schulden	27,8	36,9	9,1	32,7
Versorgung	10,5	10,3	-0,2	-1,9
Globalposten	-0,3	11,8	12,1	-

Quelle: Finanzbericht 1984

des für Sozialleistungen, Wohnungswesen, Bildung, Gesundheit, Umweltschutz etc. bis 1987 um 1,6 Mrd. DM sinken müssen, damit die Steigerung des Rüstungshaushalts mit den veranschlagten Finanzmitteln finanziert werden kann.

Diese Prioritätensetzung belastet die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der BRD in erheblichem Maße:

– Da die Erstellung militärischer Produkte überwiegend in Großunternehmen stattfindet, in denen die Möglichkeit zur Einführung arbeitssparender Technologien im allgemeinen auf günstige Voraussetzungen trifft, spricht vieles für die Vermutung, daß die *Beschäftigungseffekte* von Rüstungsproduktion vergleichsweise gering sind. Hinzu kommt die im Vergleich zu zivilen Staatsausgaben wesentlich höhere Importquote bei Militärgütern, so daß die gegenwärtigen Umschichtungen im Bundeshaushalt zugunsten des Rüstungsetats das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsvolumen senken.

– Ferner wird die *Arbeitsproduktivität* durch Rüstungsproduktion negativ tangiert. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Zum einen ist Rüstungsproduktion im Vergleich zu ziviler Produktion erheblich forschungsintensiver. Zum anderen weisen Militärforschung und Rüstungsprodukte wegen der Geheimhaltungstendenzen im Militärapparat und ihrer hohen technologischen Redundanz geringe zivile »spin-off«-Effekte auf. Schließlich – und dies ist ausschlaggebend – führt permanente Rüstungsproduktion und -expansion zu einer *Deformation des Produktionsapparats*. Dies, weil zum einen die einmal, und zwar regelmäßig sprunghaft – meist bei den Großunternehmen – geschaffenen militärischen Produktionskapazitäten kontinuierlich ausgelastet werden müssen und zum anderen, weil – neben diesem monopolistischen Kapazitätsaufbau – allgemein die Gefahr der Ressourcenverknappung (Rohstoffe) besteht. Diese *strukturellen* Deformationen unterscheiden die Produktivitätsverluste der Rüstungsexpansion auch wesentlich von den *allgemeinen* Produktivitätsverlusten, die möglicherweise im Zuge von Arbeitszeitverkürzungen auftreten, wodurch die These vom »Wohlstand durch Rüstung« nachhaltig widerlegt wird.

– Insgesamt *hemmen Rüstung und Militär das Wirtschaftswachstum*. Die Beanspruchung von Arbeitskräften, »know-how«, Energie, Rohstoffen, Produktionsmitteln und Umwelt durch die Herstellung von Rüstungsgütern sowie die Existenz und Aktivitäten des Militärs verringern zukünftige Investitions- und Konsummöglichkeiten.

Im Kontext mit den Beschränkungen staatlicher Infrastrukturvorleistungen – infolge der Beanspruchung öffentlicher Finanzen durch militärische Aufrüstung –, die einer weiteren Verzerrung der Proportionen der Volkswirtschaft Vorschub leisten, droht deshalb eine dauerhafte Rüstungsexpansion in der ökonomischen Krise, *die Reproduktionsgrundlagen der Gesellschaft zu untergraben.*

### *Forschungs- und Technologiepolitik*

Mit dem Hinweis auf die Erfordernisse internationaler Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Industrie fördert der Staat unternehmerische Forschung und Entwicklung (FuE) durch seine Forschungs- und Technologiepolitik (FuT-Politik) mit einem beachtlichen finanziellen Volumen: Das FuE-Budget aller Ressorts des Bundes (mit dem BMFT an der Spitze) betrug 1983 rund 12 Mrd. DM.

Die stärkste Empfängergruppe staatlicher Leistungen ist die private Industrie. Ihr kamen 1983 direkt knapp 5,3 Mrd. DM (44 %) des FuE-Budgets des Bundes zugute. Indirekt partizipiert die Industrie jedoch auch noch an staatlicher FuE-Förderung durch die Zusammenarbeit mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen (z. B. Fraunhofer-Gesellschaft oder Max-Planck-Gesellschaft), die 1983 4,3 Mrd. DM der Bundesmittel erhielten.

Innerhalb der Industrie konzentrieren sich die FuE-Subventionen »auf einen relativ kleinen Kreis von Zuwendungsempfängern« (BMFT, Faktenbericht 1981). So gab es 1980 zwar insgesamt 1159 Zuwendungsempfänger, an die das BMFT Industrieförderung zahlte; die fünf größten Firmen unter ihnen erhielten aber bereits 26,8 % hiervon. Kleine und mittlere Betriebe (Umsatz kleiner als 200 Mill. DM) erhielten 1980 nur 13,4 % der Fördermittel des BMFT, obwohl es spezielle Förderprogramme für diese Betriebe gab und gibt.

Begründet wird die hohe Konzentration der öffentlichen Forschungsmittel damit, daß i. a. nur Großunternehmen in der Lage seien, das hohe technische und wirtschaftliche Risiko von langfristigen FuT-Projekten zu tragen und die erforderlichen Eigenmittel aufzubringen.

Dem ist entgegenzuhalten, daß damit Forschungsförderung vorwiegend diejenigen Unternehmen erhalten, die es aufgrund ihrer finanziellen Möglichkeiten überhaupt nicht nötig haben, so daß im Bereich der Großunternehmen vielfach Mitnehmereffekte reali-

siert werden: Auch im Bereich der privaten Unternehmen werden die wirtschaftlich ohnehin Begünstigten durch staatliche Subventionen noch stärker begünstigt mit der Folge weiter wachsender Unternehmenskonzentration.

Überdeutlich zeigt sich dies am Beispiel der Firma SIEMENS: Sie allein erhielt im Rahmen der Datenverarbeitungs-Programme von 1967 bis 1979 mit knapp 1 Mrd. DM fast 48 % der gesamten Fördersumme von 2 Mrd. DM.

Insgesamt erhielt die Firma SIEMENS laut Antwort des BMFT auf eine CDU-Anfrage im Zeitraum 1973 bis 1982 aus Mitteln des BMFT 4,2 Mrd. DM. Im selben Zeitraum zahlte SIEMENS Steuern vom Einkommen, Ertrag und Vermögen in Höhe von 4,85 Mrd. DM. Bedenkt man, daß es neben den Mitteln des BMFT noch FuE-Subventionen (sowie zahlreiche andere Subventionen) aus anderen Ressorts gibt, von denen SIEMENS ebenfalls profitiert haben dürfte, so ergibt sich, daß SIEMENS im Zeitraum 1973 bis 1982 netto keine Steuern gezahlt hat.

Bis Mitte der 70er Jahre konzentrierte sich die FuT-Politik noch auf ein relativ enges Spektrum technologischer Entwicklungsstränge (Luft- und Weltraumsektor, Kernforschung, Meeresforschung, Datenverarbeitung). Die förderpolitischen Maßnahmen bezogen sich nur auf einen eingegrenzten Teil der Industrie (Energiewirtschaft, Luft- und Raumfahrt, Aufbau einer Datenverarbeitungsindustrie). Sie wurden damit begründet, daß in diesen Branchen die Marktprozesse nicht ausreichten, um wünschenswerte neue technologische Lösungen hervorzubringen. Mit der krisenhaften Entwicklung der BRD-Wirtschaft wird die FuT-Politik zunehmend ein Instrument dafür, die technischen Voraussetzungen für tiefgreifende Rationalisierungsmaßnahmen in allen Branchen und Betriebsbereichen zu schaffen und die Anwendung neuer Technologien zu forcieren. Dies zeigt sich in einer veränderten Gewichtung zwischen direkter und indirekter Förderung.

Die direkte Förderung bezieht sich auf »bestimmte, von den Unternehmen ausgearbeitete und vorgeschlagene Forschungs- und Entwicklungsprojekte, die sich in formulierte und in ihren Zielsetzungen breit abgestimmte staatliche Schwerpunktprogramme einordnen müssen«. In der Regel werden dabei anteilige Zuschüsse zu den Gesamtkosten eines Technologievorhabens gewährt. Kriterien für die Höhe der Zuschüsse sind einerseits das »Risiko« der Unternehmen, andererseits der Grad des öffentlichen Förderinteresses. Diese Fördervorhaben sind einem längeren Begutachtungs-

verfahren (Wissenschaftler, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände) ausgesetzt.

Die indirekte Förderung orientiert sich mehr an bestimmten Aufwendungen von Unternehmen, z.B. auf das für FuE eingesetzte Personal oder auf die von Unternehmen getätigten FuE-Investitionen.

Die direkte Forschungsförderung mit den ihr innewohnenden erweiterten Kontrollrechten der öffentlichen Hand war schon während der sozial-liberalen Koalition einer scharfen Kritik der damaligen Opposition und der Arbeitgeberverbände ausgesetzt: Sie wurde als Versuch, mit Fördermitteln in die Wirtschaft hineinzuregieren, als Anschlag auf die marktwirtschaftliche Ordnung bewertet. Arbeitgeberverbände forderten generelle Steuererleichterungen und eine Forschungspolitik, die frei von investitionslenkenden Reglementierungen ist.

Die neue Regierung hat diese Forderungen unmittelbar in ihre forschungspolitische Programmatik aufgenommen: Sie will sich laut Minister RIESENHUBER lösen von der Förderung vieler einzelner Projekte und stattdessen das allgemeine Forschungs- und Innovationsklima durch den Abbau von »bürokratischen Hemmnissen« – im Klartext von Begutachtungsverfahren und gewerkschaftlichen Einflußmöglichkeiten – fördern.

So wird seit 1983 verstärkt eine neue Förderart, die »indirekt-spezifische Förderung«, für betrieblichen Technologieeinsatz angeboten. Das schon im Mikroelektronik-Programm angewandte Verfahren der Förderung des Diffusionsprozesses einzelner Technologien setzt bei technisch bereits ausgereiften und auf dem Markt vorfindbaren Fertigungs- und Informationstechnologien an.

Der BMFT-Haushalt weist für die indirekt-spezifische Förderung 1984 einen Betrag von 272 Mill. DM aus, womit sich dieser Ansatz gegenüber 1983 fast verdoppelt hat (+ 45,9%). Daneben stehen den Unternehmen Mittel zur indirekten Forschungsförderung durch das Personalzuschußkostenprogramm des BMWI (350 Mill. DM), Zulagen nach § 4 Investitionszulagengesetz (350 Mill. DM) und die wiedereingeführte Möglichkeit der Sonderabschreibung für FuE-Investitionen (Steuermindereinnahmen 350 Mill. DM) zur Verfügung.

Ein Beispiel für diese Art Technologiepolitik ist die Förderung von CAD-(Computer Aided Design) und CAM-(Computer Aided Manufacturing)Systemen und Handhabungstechnologien (Indu-

strieroboter). Hierfür stehen zwischen 1983 und 1987 350 Mill. DM zur Verfügung.

Anwender erhalten bei der Einführung von CAD- und CAM-Systemen bis zu 400 000 DM, bei der Einführung von Handhabungstechnologien bis zu 800 000 DM ersetzt; es werden bis zu 40 % der Entwicklungs- und Anpassungskosten erstattet. Das bis 1983 gültige alte Programm Fertigungstechnik bezog sich ausdrücklich auf kleine und mittelständische Betriebe; diese Einschränkung ist aufgehoben.

Zusammenfassend läßt sich die FuT-Politik der Bundesregierung so charakterisieren: Anders als bei den Arbeitnehmern, denen bewußt erhöhte Risiken aufgeladen werden, um disziplinierende »Verhaltensänderungen« zu erreichen, sollen Verhaltensänderungen im Bereich privater Unternehmen durch staatliche Übernahme von Risiken erzielt werden. Steht dies Konzept der allgemeinen liberalistischen Ideologie eigentlich schon diametral entgegen, so wird dieser Widerspruch noch deutlicher durch das Vordringen der indirekten Förderung: Können bei der direkten Förderung immerhin noch gewisse Verhaltensänderungen im gesellschaftlich gewünschten Sinne erreicht werden, weil sie mit kontrollierten Auflagen verbunden ist, so überwiegt bei der indirekten Förderung das Moment der reinen finanziellen Begünstigung nach dem Gießkannenprinzip. Was bleibt, ist die pure Umverteilung.

### *Exkurs: Wirtschaftspolitik und Militärpolitik*

Die Schärfe, mit der die Austeritätspolitik gegenüber der Bevölkerung in der Bundesrepublik durchgesetzt wird, geht einher mit zunehmender Aggressivität und Konfrontation in internationalen Dimensionen. Der rigorosen Kostenentlastung und Einschränkung der Massenkaufkraft entspricht in der wirtschaftspolitischen Strategie eine zunehmende Orientierung auf das Ausland:

- zur Sicherung billiger Rohstoffquellen, die die Kostenentlastung von dieser Seite her verstärken;
- zur Erweiterung der Absatzmärkte, auf denen die im Inland unverkäuflichen Waren abgesetzt werden können;
- zur Erschließung neuer Kapitalanlagegebiete, in denen bundesdeutsche Unternehmen mit Aussicht auf höhere Profite als im Inland investieren können.

Die Durchsetzungsbedingungen einer solchen in der Logik ka-

pitalorientierter Politik liegenden Außenwirtschaftsorientierung sind in den letzten 10 Jahren aber sehr viel komplizierter, ihre Durchsetzungschancen geringer geworden:

– Zum einen wird die Austeritäts- und Expansionspolitik nicht von der Bundesregierung allein, sondern mit mehr oder weniger unterschiedlichen Akzentuierungen von den Regierungen aller entwickelten kapitalistischen Länder betrieben. Zusätzliche Anstrengungen eines Landes zur Verbesserung der Wettbewerbspositionen der nationalen Unternehmen sind also in der Regel nicht mit einer entsprechenden Ausweitung der Weltmarktanteile verbunden. Die Intensivierung der kapitalistischen Konkurrenz ist ein wesentlicher Faktor der zunehmenden Aggressivität in den Außenwirtschaftsbeziehungen. Belege hierfür sind zunehmender faktischer Protektionismus der großen Industrieländer bei gleichzeitiger Forderung nach mehr Liberalisierung im Welthandel und die verschiedenen Handels»kriege« wie in den Bereichen Stahl und Fischerei.

– Zweitens haben sich eine Reihe von Entwicklungsländern dem grenzenlosen Zugriff von seitens der Regierungen und Konzerne kapitalistischer Industrieländer mit mehr oder weniger Erfolg entzogen bzw. sind dabei dies zu tun. Versuche, unabhängige Entwicklungsstrategien einzuschlagen (wie z. B. in Nicaragua, Algerien, Angola und Moçambique) und die drastische Heraufsetzung der Rohölpreise durch die OPEC-Länder sind Belege für verschiedene Phasen und Muster derartiger Emanzipationsprozesse aus neokolonialer Abhängigkeit. Auch dies schränkt die Expansionsmöglichkeiten bundesdeutscher Konzerne ein.

– Schließlich ist es auch von Bedeutung, daß ein erheblicher Teil des Territoriums und des ökonomischen Potentials der Erde, nämlich die sozialistischen Länder, den traditionellen Formen kapitalistischer Expansion entzogen ist und als Einzugsgebiet für die Etablierung kapitalistischer Produktionsverhältnisse nicht zur Verfügung steht.

Diese drei Faktoren engen den Spielraum internationaler Expansion für die kapitalistischen Unternehmen ein und zwingen sie zu entsprechenden Anpassungsstrategien. Derartige Strategien bestehen zum einen in weiterer »Modernisierung« der Wirtschaft, um auf dem insgesamt engeren Markt die eigenen Positionen auf Kosten der Konkurrenten auszuweiten. Sie bestehen des weiteren in den Versuchen, die Länder der Dritten Welt durch Kredite und Entwicklungshilfe in neue Abhängigkeiten zu bringen und zu einer

Politik zu zwingen, die den kapitalistischen Unternehmen optimale Zugriffs-, Bewegungs- und Verwertungsmöglichkeiten bietet. Daß die mit den Krediten der Weltbank verbundenen Auflagen für die Empfängerländer eine weitgehende Aufhebung der wirtschaftspolitischen Souveränität bedeuten, ist mittlerweile offensichtlich. Eine dritte, noch aggressivere Variante der Versuche zur Sicherung ökonomischer Einflußzonen liegt in wachsendem militärpolitischen Engagement.

Die Führungsrolle hierbei geht allerdings nicht von der Bundesrepublik, sondern eindeutig von der US-amerikanischen Regierung aus. Sie hat in den letzten Jahren in zunehmender Offenheit erklärt und ihre Entschlossenheit demonstriert, die »vitalen Interessen des freien Westens« in allen Teilen der Welt mit allen Mitteln, notfalls auch mit militärischer Gewalt, sichern und durchsetzen zu wollen. In diesem Zusammenhang ist zum einen die zunehmend aggressivere Haltung gegenüber den Ländern der Dritten Welt zu sehen, die von der Einrichtung einer »schnellen Eingreiftruppe« über militärische Drohgebärden gegenüber Nicaragua bis zur militärischen Intervention in Grenada reicht. In diesem Zusammenhang ist aber auch die Konfrontationsstrategie gegenüber der Sowjetunion und anderen sozialistischen Ländern zu sehen, die sich in den gigantischen atomaren und konventionellen Aufrüstungsprogrammen, der Stationierung neuer Atomraketen in Westeuropa und der Entwicklung neuer auf »Initiative« und Erstschlag gerichteter militärischer Optionen manifestiert. Wenn alle für die vitalen Interessen des Westens störenden Bewegungen und Prozesse letztlich auf das Wirken des Kommunismus zurückgeführt werden – wie das in einem erheblichen Teil des regierungsamtlichen Weltverständnisses in den USA zu sein scheint – liegt es nahe, dieses Übel bei der Wurzel zu packen bzw. in einem überraschenden Erstschlag mit Stumpf und Stiel auszurotten.

Diese globale Konfrontationspolitik ist aber nicht alleine eine Angelegenheit der US-Regierung. Vielmehr werden die Regierungen der anderen NATO-Staaten ständig unter Druck gesetzt, sich ihr anzuschließen und sie mitzutragen: 1978 haben sie sich verpflichtet, ihre Rüstungsausgaben in den 80er Jahren um jährlich 3% zu steigern (die Bundesrepublik ist fast das einzige Land, das sich heute noch an diese Verpflichtung hält); 1979 wurde der Beschluß zur Stationierung neuer amerikanischer Atomraketen in Westeuropa durchgesetzt, 1983 begann seine Exekution; mittlerweile wird in der NATO offen darüber geredet, wie die Verbünde-

ten militärische Aktionen außerhalb des NATO-Gebietes zur Sicherung vitaler Interessen logistisch und militärisch unterstützen können.

Diese Konzeption der notfalls auch militärischen Absicherung ökonomischer Einflußzonen von vitalem Interesse ist in Westeuropa nicht unumstritten. Die Zustimmung hierzu ist teilweise sehr halbherzig und widersprüchlich gewesen, einige Länder wie Dänemark und die Niederlande haben ihre Zustimmung auch ganz oder teilweise versagt. Auch in der Bundesrepublik ist die amerikanische Globalstrategie in den letzten Jahren zunehmender Kritik ausgesetzt gewesen, die mittlerweile auch die größten Teile der Sozialdemokratie teilen. Die Bundesregierung spielt jedoch den Vorreiter der falsch verstandenen Bündnistreue und erklärt ihre Solidarität zu den USA, wenn diese zur Sicherung der vitalen Interessen des Westens »weltweit Verantwortung übernommen haben«, wie es in der Regierungserklärung von Bundeskanzler KOHL vom 3. 5. 1983 in euphemistischer Umschreibung heißt.

Die Bundesregierung scheint die Risiken, die mit einer solchen Strategie für Territorium und Menschen der BRD verbunden sind, zu verkennen oder für vernachlässigbar gering zu halten, für geringer jedenfalls als die günstigen Perspektiven, die in einer zunehmend aggressiven Sicherung und Erweiterung internationaler ökonomischer Bewegungsspielräume liegen.

Dabei sind diese Perspektiven auf mittlere Frist alles andere als günstig. Abgesehen davon, daß die atomare Vernichtung der Bundesrepublik auch das Ende bundesdeutscher Unternehmen wäre, müßten zumindest drei ökonomische Gesichtspunkte auch aus der Sicht der Privatwirtschaft gegen eine globale militärische Konfrontationsstrategie sprechen:

– Erstens untergräbt eine solche Strategie über kurz oder lang die wirtschaftlichen Beziehungen zu den sozialistischen Ländern, die für bundesdeutsche Unternehmen – unter ihnen auch Großkonzerne wie MANNESMANN, KRUPP oder SALZGITTER – eine sehr viel größere Rolle spielen als für US-amerikanische. Daß das Interesse am Osthandel gegebenenfalls auch energisch verteidigt wird, haben die Ereignisse beim Versuch des amerikanischen Präsidenten gezeigt, das Erdgasröhrengeschäft mit der UdSSR zu torpedieren.

– Zweitens stört eine militärische Drohpolitik auch die zahlreichen bilateralen und multilateralen Vertragsbeziehungen, die zu vielen Ländern der Dritten Welt bestehen. Die Nachteile, die aus

solchen Störungen resultieren, müßten gegen die Vorteile gegenge-rechnet werden, die sich ein Land durch gewaltsame Öffnung von Einflußzonen verschaffen kann

– Drittens schließlich nutzt eine militärische Intervention der USA in Ländern der Dritten Welt in erster Linie auch nicht den Unternehmen des »freien Westens« *schlechthin*, sondern in erster Linie US-amerikanischen Konzernen. Ob und in welchem Umfang bundesdeutsche Konzerne hiervon ebenfalls profitieren, ist eine offene Frage.

Zwar unterstützt die Bundesregierung gegenwärtig die amerikanische atomare und konventionelle Konfrontationsstrategie vorbehaltlos in ideologischer, politischer, finanzieller und militärischer Hinsicht. Dies ist sicher eine mögliche strategische Variante zur Absicherung außenwirtschaftlicher Expansion, die binnenwirtschaftlicher Austeritätspolitik entsprechen muß. Diese Variante ist aber weder die einzig mögliche, noch sind ihre Perspektiven mittelfristig besonders günstig. Es kann daher davon ausgegangen werden, daß die inneren Widersprüche dieser Konzeption in absehbarer Zeit auch zu Widerständen von seiten bestimmter Gruppen der Privatwirtschaft führen werden.

## 4. Der alternative Entwicklungstyp: Qualitatives Wachstum – Arbeitszeitverkürzung – Vergesellschaftung

### 4.1 Grundlinien

Die Krisenerfahrungen der letzten 10 Jahre haben für die Entwicklung der Bundesrepublik deutlich gemacht: Eine Strategie, die versucht, durch Gewinnförderung zu Lasten des individuellen und öffentlichen Verbrauchs die privaten Investitionen ankurbeln und hierdurch die Wirtschaftskrise überwinden zu wollen, wirkt ökonomisch, beschäftigungspolitisch, sozial und ökologisch katastrophal. Sie

- erzeugt immer wieder Überkapazitäten, die zu Rezessionen auf ohnehin mittelfristig niedrigem Wachstumsniveau führen,
- trägt zum Anstieg der Arbeitslosigkeit bei, weil bei den Investitionen Rationalisierungen Vorrang haben,
- senkt durch groß angelegte Umverteilung zugunsten der privaten Gewinne die Masseneinkommen und verschlechtert die Güterversorgung für die meisten Menschen,
- verschlechtert die betrieblichen Arbeitsbedingungen bzw. blockiert deren Humanisierung,
- verfestigt die bestehenden Herrschafts- und Abhängigkeitsverhältnisse und die damit verbundenen Privilegien,
- belastet die Umwelt und verschärft die Rohstoffprobleme,
- erhöht durch einseitige Förderung der internationalen Expansion die Gefahr eines wachsenden Protektionismus und zunehmender internationaler Spannungen.

Heute teilen die meisten wirtschaftswissenschaftlichen Institute unsere seit Jahren vorgetragene Ansicht, daß mit einer Politik, die ausschließlich auf die Beschleunigung privatwirtschaftlichen Wachstums setzt, die Massenarbeitslosigkeit weder kurz- noch mittelfristig abgebaut werden kann. Neuere Schätzungen gehen davon aus, daß sich selbst bei einem jahresdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum von real 3% die Arbeitslosigkeit bis 1990 auf die Zahl von ungefähr 4 Millionen erhöhen wird. (Dies ist noch eine optimistische Schätzung, denn um im mittelfristigen Durch-

schnitt eine derartige Wachstumsrate zu erreichen, müßten im Aufschwung deutlich höhere Steigerungsraten erzielt werden.)

Um allein über privatwirtschaftliches Wachstum die Arbeitslosigkeit bis 1990 abzubauen, müßte laut Berechnungen des IAB das Sozialprodukt jährlich zwischen 5 % und 6 % wachsen. Das hält jedoch selbst der Sachverständigenrat weder für möglich noch für wünschenswert. Er sieht demgegenüber aber die Chance, mit einem mittleren Wirtschaftswachstum von 3 % bis 3,5 % einen »beachtlichen jährlichen Abbau der Arbeitslosigkeit« zu bewirken. Aber auch diese Hoffnung wird nicht in Erfüllung gehen:

Zum einen läßt sich privatwirtschaftlich, und das heißt vor allem durch Stärkung der Gewinne bei Rückbildung der Konsumnachfrage dieses durchschnittliche Wachstum nicht einmal in diesem (Aufschwung-)Jahr und erst recht nicht mittelfristig verwirklichen. Derartige Wachstumsraten wurden zuletzt zwischen 1976 und 1980 erzielt, wozu nicht zuletzt kräftige staatliche Ausgabenimpulse – das Zukunftsinvestitionsprogramm – beigetragen haben. Es bedarf einer aktiven Beschäftigungspolitik und einer Stärkung der Massenkaukraft, damit die Produktion nachhaltig steigt. Beides ist jedoch gegenwärtig nicht in Sicht.

Zum anderen wird die eben erst begonnene Durchsetzung neuer Technologien auf mikroelektronischer Basis in Zukunft zu einem schnelleren Anstieg der Erwerbstundenproduktivität (Produktionsleistung pro Erwerbstätigenstunde) führen. Wenn sie sich gesamtwirtschaftlich über Rationalisierungsinvestitionen und forciertes Wirtschaftswachstum auf jahresdurchschnittlich mindestens 4 % beschleunigt – und davon gehen viele Prognosen aus – dann würde das die Zahl der Arbeitslosen selbst bei einem wirtschaftlichen Wachstum von 3 % bis 1990 auf über 4 Millionen steigen lassen.

Wie die Studie »Gnostic 2000« zeigt, werden heute erst 5 % der bis zum Jahre 2000 ausschöpfbaren neuen Technologien genutzt. Daß der Anstieg der Produktivität in den siebziger Jahren größer war als das Wirtschaftswachstum (Produktions-Produktivitätsschere) lag nicht daran, daß er sich in dieser Zeit beschleunigt hätte. Es lag ausschließlich daran, daß das Wachstum sehr stark abgenommen hat, während die Produktivitätsentwicklung relativ stetig verlief.

In den kommenden Jahren wird die Massenarbeitslosigkeit jedoch auch durch eine Produktivitätsentwicklung gespeist werden, die sich beschleunigt und deren Anstieg selbst über optimistisch

geschätzten Wachstumsraten liegen wird. Die Arbeitsplatzvernichtung durch die Anwendung neuer Technologien – insbesondere integrierter Technologiekomplexe – in vielen Bereichen der Güter- und Dienstleistungsproduktion wird auch nicht annähernd durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze bei der Produktion von Prozeß- und Endproduktinnovationen kompensiert werden: Neue Technologien werden im Bereich ihrer eigenen Fertigung angewandt; nachgelagerte Gerätehersteller werden in den Produktionsbereich für mikroelektronische Bauelemente integriert; die Fertigungstiefe und damit die Zulieferung von Vorprodukten sinkt. Schließlich führt die privatwirtschaftliche Einführung neuer Technologien zu einem vergleichsweisen Rückgang der Masseneinkommen – vor allem durch zusätzliche Arbeitsplatzvernichtungen –, so daß es an kaufkräftiger Nachfrage nach neuen Endprodukten fehlt.

In welchem Tempo sich die Einführung neuer Technologien gesamtwirtschaftlich durchsetzen wird, läßt sich gegenwärtig nicht genau absehen. Dafür sind nicht nur die prinzipiellen technologischen Verfahrensmöglichkeiten (die nicht überall schon gegeben sind), sondern auch eine Reihe ökonomischer (Kosten, Kapazitätsentwicklung, Amortisation alter Anlagen, Marktstellung usw.) sowie sozialer und politischer (Rationalisierungsschutz, Subventionen usw.) Faktoren maßgeblich. Unzweifelhaft ist jedoch, daß ein Prozeß der Einführung neuer Technologien begonnen hat und in einzelnen Bereichen schon weit fortgeschritten ist; unzweifelhaft ist ebenfalls, daß dieser Prozeß in den betroffenen Bereichen katastrophale Auswirkungen für die Beschäftigung haben würde, wenn dem nicht erfolgreich gegengesteuert wird.

Die Forcierung privatwirtschaftlichen Wachstums in der traditionell undifferenzierten Form würde auch eine weitere Zerstörung der Um- und Lebenswelt sowie verschwenderischen Verbrauch knapper Rohstoffe zur Folge haben. Ökologische Zerstörungen würden die öffentlichen Haushalte mit hohen Reparaturkosten belasten – die freilich irreparable Schäden auch nicht mehr heilen könnten.

Alternative Wirtschaftspolitik zielt – ganz allgemein gesprochen – auf die Beseitigung der ökonomischen, sozialen und ökologischen Schäden, die die Krise für die meisten Menschen mit sich bringt, sowie auf die Überwindung des Mechanismus, der immer wieder zur Krise führt. Das verlangt gegenüber dem herrschenden Kurs aggressiver Umverteilung und undifferenzierter Wachstumsförde-

rung einen alternativen Typ ökonomischer – und politischer – Entwicklung. Er muß kurz- und langfristige Forderungen umfassen. Die Forderung nach Stärkung der Kaufkraft durch Steigerung der Masseneinkommen gehört ebenso wie die nach qualitativer Wachstumspolitik und Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich zu den wesentlichen Strategieelementen alternativer Wirtschaftspolitik.

Worauf es ankommt, ist die wirtschaftlich machbare und gesellschaftlich sinnvolle Ausschöpfung und Umgestaltung der Produktionsmöglichkeiten im Dienste einer gerechten Daseins- und Zukunftsvorsorge. Unter den Gesichtspunkten der Einkommens-, Beschäftigungs-, Lebens- und Umweltsicherung muß die Produktion ausgeweitet und umgestaltet, d. h. politisiert, die Arbeitszeit nachhaltig verkürzt werden. Dazu bedarf es auch der Veränderung der traditionellen ökonomischen und politischen Entscheidungsverhältnisse, wie auch der Beendigung der geschlechtsspezifischen, patriarchalischen Arbeitsteilung.

Eine Wirtschaftspolitik, die kurzfristige Erfolge mit der Überwindung mittel- und längerfristiger Entwicklungsblockierungen verbinden will, richtet sich darauf, daß

- die gesellschaftlich mobilisierbare Arbeit verstärkt zur Befriedigung sozialer Bedürfnisse genutzt wird;
- der technische Fortschritt (soweit er sich als Erhöhung der Arbeitsproduktivität darstellt) nicht negativ in Richtung auf mehr Arbeitslosigkeit wirkt, sondern in eine Arbeitszeitverkürzung für alle bei vollem Einkommensausgleich umgesetzt wird;
- das Recht auf demokratische Beteiligung aller am gesellschaftlichen Leben durch einen sinnvollen Arbeitsplatz, ein ausreichendes Mindesteinkommen und soziale Sicherheit für alle gewährleistet wird.

Diese Ziele alternativer Wirtschaftspolitik signalisieren bereits, daß sie sich nicht nur auf staatliches Handeln beziehen kann. Sie schließt daneben und darüber hinaus auch wirtschaftspolitische Aktivität auf unterschiedlichen Ebenen (Gewerkschaften, Belegschaften, Bürgerinitiativen usw.) ein und macht auch neue Institutionen demokratischer Planung und Entscheidung erforderlich (Beiräte, betriebliche Arbeitskreise).

Im einzelnen läßt sich alternative Wirtschaftspolitik unter den gegenwärtigen Bedingungen in der Bundesrepublik systematisch auf folgende vier Bereiche beziehen:

1. *Verbesserung der Einkommen* für die Masse der Menschen in der BRD. Ihre Einkommen gehen seit fünf Jahren real und netto zurück. Sie können ihren Bedarf an ganz normalen Konsumgütern wegen zu geringer Einkommen seit Jahren schlechter befriedigen. Eine Untersuchung der Entwicklung verschiedener Bereiche des privaten Verbrauchs von 1980 bis zum Herbst 1983 belegt den überproportionalen Rückgang beim Konsum von Gütern des existenznotwendigen Bedarfs (Nahrungs- und Genußmittel, Kleidung und Schuhe etwa), den vor allem die unteren Einkommenschichten zu tragen hatten. Die Stärkung der Massenkaukraft durch eine entsprechende Lohn-, sowie Steuer-, Abgaben- und Preispolitik trägt zur Belebung der Produktion bei. Der vielgerühmte konjunkturelle Aufschwung geht – das wird allenthalben anerkannt – vor allem auf die Steigerung des privaten Verbrauchs zurück, die freilich nicht durch einen Anstieg der realen Masseneinkommen, sondern durch eine Reihe von Sonderfaktoren (Rückgang der Sparquote) verursacht wurde und aus sich heraus nicht stabil ist. Die mit anhaltend steigendem Verbrauch einhergehende Schaffung neuer Beschäftigung würde ihrerseits die Kaufkraft wieder stärken.

Noch einmal: Eine zentrale Aufgabe alternativer Wirtschaftspolitik bleibt die Sicherung der Massenkaukraft durch die Steigerung und Umverteilung der Einkommen. Eine alternative Wirtschaftspolitik, die etwa nur auf »alternative Produktion« setzte und die unmittelbare Notwendigkeit vernachlässigte, eine große Zahl von Menschen mit zusätzlichen »traditionellen« Gütern und Dienstleistungen des täglichen Verbrauchs zu versorgen, würde in die Irre gehen. Was nützen die besten Alternativprodukte, wenn der Arbeitslosen- und Rentnerhaushalt nicht einmal genügend Grundnahrungsmittel hat? Hier geht es nicht um ein »entweder-oder«, sondern um ein »sowohl-als auch«.

## 2. *Beschäftigungsprogramm für qualitatives Wachstum*

In der Krise werden massenweise sachliche Produktionsmittel und menschliches Arbeitsvermögen stillgelegt. Sie bleiben zu einem erheblichen Teil auch im konjunkturellen Aufschwung ungenutzt. Das liegt aber nicht daran, daß der Gesellschaft »die Arbeit ausgegangen« wäre. Es gibt vielmehr eine große Zahl von Bedarfsbereichen, in denen mehr Produktion und Beschäftigung wünschenswert wäre. Diese Produktion unterbleibt, weil sich dabei keine oder nur eine geringe privatwirtschaftliche Rendite erzielen läßt.

Es handelt sich vorwiegend um Bereiche des öffentlichen Konsums. Die Politik des qualitativen Wachstums zielt auf die Mobilisierung von Produktion und auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze in diesen Bereichen.

Die Felder qualitativen Wachstums werden im folgenden Abschnitt bedarfs- und beschäftigungsorientiert begründet. Die Strategie qualitativen Wachstums verbindet die Bedarfsorientierung mit der Absicht, sinnvolle und humane Arbeitsplätze zu schaffen. Sie drängt damit die privatwirtschaftliche Bestimmung von Produktionszielen zurück.

Zum Konzept der Beschäftigungspolitik für qualitatives Wachstum gehören auch Forderungen nach alternativer Produktion. Konzepte zur Umstellung von Rüstungs- auf Zivilproduktion oder zur Fortführung von Betrieben mit z. T. hochmodernen Anlagen, die ansonsten geschlossen bzw. stillgelegt würden, sind in den letzten Monaten von verschiedenen Arbeitskreisen und Belegschaftsinitiativen entwickelt worden. Sie bedürfen in der Mehrzahl der Fälle einer vorwiegend öffentlichen Sicherung der Nachfrage, da hier der Marktmechanismus versagt. Die Forderungen nach der Produktion sinnvoller Güter statt Stilllegung und Entlassungen sind konkrete betriebliche Ansatz- und Bezugspunkte für eine staatliche Beschäftigungspolitik.

### *3. Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich*

Mit den neuen Technologien wird neben der Umstrukturierung der Produktion im Kontext einer qualitativen Wachstumspolitik eine Umverteilung der Arbeitszeit je Beschäftigtem erforderlich. Die Politik beschäftigungswirksamer Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich bietet die entscheidende Bedingung dafür, den technischen Fortschritt auch für die abhängig Beschäftigten zum sozialen Fortschritt werden zu lassen. Die Arbeitszeitverkürzungen müssen sich von ihrem Ausmaß her vor allem über die damit verbundenen, nachhaltigen Beschäftigungseffekte rechtfertigen. Unter diesem Kriterium gilt der Forderung nach der 35-Stunden-Woche der Vorrang. Aber auch unter dem Ziel der Humanisierung der Arbeitswelt begründet sich die Einführung der 35-Stunden-Woche. Schließlich erweitert diese während des Arbeitslebens die Zeit außerhalb der Erwerbsarbeit. Erst diese Form der Arbeitszeitverkürzung schafft auf der Basis verbesserter Arbeitsbedingungen die Ausdehnung der Zeitsouveränität während der aktiven Beschäftigungsphase. Die sinnvolle Nutzung dieser Zeitsou-

veränität macht den vollen Lohnausgleich, d. h. die Sicherung des vor der Arbeitszeitverkürzung gültigen Wochen- bzw. Monatseinkommens erforderlich. Volkswirtschaftlich schafft der volle Lohnausgleich die Chance, daß sich die wachsende Rationalisierung auch in steigende Massenkaukraft umsetzt. Die Forderung nach dem vollen Lohnausgleich zielt vor allem auf eine Umverteilung der Rationalisierungsgewinne.

#### *4. Demokratisierung wirtschaftlicher Entscheidungen*

Forderungen nach bedarfsorientierten Beschäftigungsprogrammen sowie nach weitreichenden Arbeitszeitverkürzungen bei vollem Einkommensausgleich werden von den Unternehmerverbänden und der Bundesregierung einhellig zurückgewiesen und mit großer Militanz bekämpft. Ihre Durchsetzung erfordert daher harten Kampf; und die nachhaltige Sicherung von Kampferfolgen und der damit verbundenen positiven Wirkungen für die Menschen verlangt eine weitgehende Demokratisierung wirtschaftlicher und sozialer Strukturen und Entscheidungen. Dies gilt für die verschiedenen Ebenen gesellschaftlicher Beteiligungs- und Aktivitätsmöglichkeiten:

- Über mehr Mitbestimmung in Betrieben und Unternehmen läßt sich die Einhaltung von mit öffentlichen Aufträgen verbundenen Beschäftigungsaufgaben durchsetzen bzw. kontrollieren sowie die soziale Beherrschung des technischen Fortschritts sichern.
- Über mehr Rechte von lokalen Beiräten oder Bürgerinitiativen lassen sich unmittelbare Bedürfnisse und Forderungen in den Wohngebieten besser artikulieren und durchsetzen sowie die Politik der Kommunalparlamente und Stadträte besser kontrollieren.
- Mitbestimmungsrechte in Betrieben und Unternehmen sollten sich aber auch auf wirtschaftliche Fragen erstrecken, wie z. B. Gewinnverwendung oder die Einführung neuer u. U. »alternativer« Produktionslinien.
- Die Rechte der Beiräte und Bürgerinitiativen sollten sich auch auf Probleme beziehen, die über die unmittelbare Wohngegend hinausreichen (wie z. B. den Bau von Durchgangsstraßen).
- Schließlich ist es erforderlich, die regionalen und gesamtwirtschaftlichen Entscheidungsverhältnisse so zu verändern, daß beschäftigungs- und versorgungsspezifische sowie ökologische Anforderungen öffentlich diskutiert, demokratisch geplant und wirksam durchgesetzt werden können. Vorausschauende Strukturpolitik, Investitionslenkung und volkswirtschaftliche Rahmenplanung

durch regionale, branchenbezogene und gesamtwirtschaftliche Entwicklungsräte (oder Wirtschafts- und Sozialräte) bezeichnen institutionelle Möglichkeiten demokratischer Planung ökonomischer Prozesse.

Auf allen Stufen bedeutet Demokratisierung zunehmende Beteiligung der Betroffenen an den sie betreffenden Entscheidungen. Es handelt sich um verschiedene Stufen der Vergesellschaftung.

Immer wieder stößt Demokratisierung auf den Widerstand der Privatwirtschaft, die nicht an demokratischer bedarfs- und beschäftigungsorientierter Produktionsplanung, sondern an maximaler Rendite interessiert ist. Dieser Widerstand muß immer wieder überwunden, das Profitinteresse immer wieder zurückgedrängt werden. Bei großen marktbeherrschenden Unternehmen oder in Krisenbranchen, in denen die Profitorientierung offensichtlich zum Ruin ganzer Unternehmen und zur Entlassung und Not für Tausende von Arbeitern und Angestellten geführt hat und weiter zu führen droht – wie etwa in der Stahl- und der Werftindustrie –, ist die Voraussetzung für eine demokratische Planung und Steuerung die Vergesellschaftung im Sinne der Überführung aus Privat- in gesellschaftliches Eigentum.

## 4.2 Zukunftssicherung durch qualitatives Wachstum

### 4.2.1 *Überblick*

Wir haben bereits ausführlich dargelegt, daß die aktuelle Wirtschaftspolitik im Dienste der Stärkung privatwirtschaftlicher Gewinne wegen der damit verbundenen Verminderung der Massenkaukraft zu einer weiteren Schwächung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage führt. Die einseitige Außenwirtschaftsorientierung der Wirtschaftspolitik bringt zudem eine Destabilisierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen mit sich. Das einzig Stabile in dieser unternehmerfreundlichen Politik sind steigende Massenarbeitslosigkeit und fortgesetzter Sozialabbau. Der gewinnwirtschaftlich angeeignete technische Fortschritt vertieft die ohnehin vorhandene Polarisierung: zunehmende Rationalisierungsgewinne bringen steigende Arbeitslosigkeit hervor; denn weder die sinnvolle Ausschöpfung der mit einer höheren Stufe der Produktivkraftentwicklung verbundenen Produktionsmöglichkeiten, noch

die Umsetzung von technischem in sozialen Fortschritt lassen sich über die Steuerung durch den privaten Gewinn erreichen.

Mit Sozialabbau und Massenarbeitslosigkeit nehmen soziale Not und Armut weiter zu. Angst, Verunsicherung, Einschüchterung und Verzweiflung schaffen ein Klima, in dem der Abbau sozialer und politischer Schutzrechte für die von Arbeitsplätzen Abhängigen betrieben werden kann. Die kaum noch reparierbare Vernichtung ökologischer Lebensverhältnisse ist eine weitere Folge dieser aggressiven Politik privatwirtschaftlichen Wachstums.

Aus wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und politischen Gründen ist ein weitreichender Wechsel des politischen Kurses notwendig. Er ist auch möglich. Im Zentrum einer alternativen Wirtschaftspolitik stehen ein umfassendes Programm zur Zukunftssicherung durch qualitatives Wachstum (das in diesem Abschnitt behandelt wird), sowie eine weitreichende Arbeitszeitverkürzung mit vollem Einkommensausgleich (die wir im folgenden Abschnitt darstellen). Diese – durch zusätzliche politische Schritte zu flankierenden – Maßnahmen sind die Voraussetzung dafür, daß auch die Krise der öffentlichen Haushalte überwunden und eine solide Finanzierungsbasis für den Erhalt und den Ausbau der Systeme der sozialen Sicherung geschaffen werden.

Die Maßnahmen zur Sicherung der Beschäftigung und eines qualitativen Wachstums, die in diesem Abschnitt im Einzelnen erläutert werden, lassen sich wie folgt im Überblick zusammenfassen:

### *1. Zeitlich befristetes Verbot von Massenentlassungen*

Erneut drohende Zusammenbrüche sowie empfindliche Produktionseinschränkungen führen auch in der nächsten Zeit zur Gefahr weiterer Massenentlassungen. Wir wiederholen deshalb unsere Forderung nach einem zeitlich befristeten Verbot von Massenentlassungen, damit sich die Probleme bis zum Greifen der von uns vorgeschlagenen Maßnahmen nicht noch mehr zuspitzen.

### *2. Rücknahme der Kürzungs- und Umverteilungsbeschlüsse, die mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1984 verabschiedet wurden.*

Diese Rücknahme begründet sich aus den schwerwiegenden, an den Kern des Sozialstaats gehenden Belastungen für die Menschen in der Bundesrepublik, die mit der Haushaltsoperation 1984 verbunden sind. Durch die Aufhebung der Ausgaben- und Leistungskürzungen wird ein Zuwachs der Bundesausgaben – vor allem durch

erhöhte Bundeszuschüsse an die Träger der Sozialversicherung – um 13,8 Mrd. DM erforderlich. Dies ist als erster Schritt der Maßnahmen zu verstehen, durch die der Sozialabbau seit 1980 insgesamt rückgängig gemacht werden soll.

### 3. *Öffentliches Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen*

Beim Anhörungsverfahren, das der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages vom 7.–8. November 1983 zum Bundeshaushalt 1984 durchführte, hat unsere Arbeitsgruppe die katastrophalen Wirkungen dieses Haushalts nachgewiesen und einen alternativen Haushaltsplan vorgestellt, in dessen Zentrum ein Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen steht (vgl. Memo-Forum Nr. 1, Bremen 1983). Es soll dazu beitragen, sinnvolle Produktionsmöglichkeiten zu mobilisieren und Arbeitsplätze sowie eine bessere Versorgung in Bereichen dringenden gesellschaftlichen Bedarfs zu schaffen. Mit einem Jahresvolumen von 30 Mrd. DM bettet es sich ein in ein mittelfristiges »Zukunftsprogramm zur Sicherung von Beschäftigung und Versorgung«, für das über 200 Mrd. DM – über einen Zeitraum von 10 Jahren verteilt – vorgesehen sind.

Die Rücknahme der Kürzungen im Haushalt 1984 und das öffentliche Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen erfordern, zusammen mit dem aus dem Entwurf der Bundesregierung übernommenen Ansatz für den Kernhaushalt, einen Anstieg der Gesamtausgaben auf 301 Mrd. DM.

Zur *Finanzierung* dieses Haushalts schlagen wir neben den von den Ansätzen der Bundesregierung übernommenen regulären Steuer-, Verwaltungs- und Münzeinnahmen vor

– *alle Maßnahmen der Steuerentlastung für die Wirtschaft zurückzunehmen*. Dies bezieht sich auch auf die neuerdings gewährten Sonderabschreibungen für kleine und mittlere Unternehmen sowie Energieeinsparungsinvestitionen. Für den Bundeshaushalt ergäbe sich hierdurch ein Steuerzuwachs von 780 Mill. DM. Die Länder, bei denen die Rücknahme der Vermögensteuersenkung besonders zu Buche schlägt, können ihre Finanzsituation um 2,279 Mrd. DM verbessern. Für die Kommunen ergibt sich ein Entlastungseffekt von 476 Mill. DM.

– *steuerliche Mehreinnahmen zu mobilisieren*, vor allem durch die konsequente Ausschöpfung des geltenden Steuerrechts, den Abbau beschäftigungspolitisch unwirksamer und sozial ungerechtfertigter Steuersubventionen sowie gezielte Steuererhöhungen auf Zusatz

gewinne (»windfall-profits«), Spitzeneinkommen und Luxuskonsum. Gegenüber den Aussagen im MEMORANDUM '83 sind die Berechnungen der fiskalischen Wirksamkeit auf der Basis neuerer Untersuchungen revidiert worden. Die mobilisierbaren steuerlichen Mehreinnahmen belaufen sich insgesamt auf 31,28 Mrd. DM. Hiervon erhält das Bundesland Niedersachsen vorab die 2,2 Mrd. DM, die sich aus der erhöhten Besteuerung der »Windfall-Profits« ergeben. Von den Mehreinnahmen, die durch die Kürzung von Steuersubventionen in Höhe von 3,6 Mrd. DM entstehen, entfallen 2,0 Mrd. DM auf den Bund und 1,6 Mrd. DM auf die Länder. Unter der Voraussetzung, daß die verbleibenden Mehreinnahmen je zur Hälfte dem Bund sowie den Ländern und ihren Gemeinden zur Verfügung stehen sollen, ergeben sich insgesamt Steuermehreinnahmen in Höhe von 14,74 Mrd. DM für den Bund und 16,54 Mrd. DM für die Bundesländer und Gemeinden.

– die Nettokreditaufnahme des Bundes soweit zu erhöhen, wie es zur Finanzierung des beschäftigungsorientierten Haushalts erforderlich ist. Nach unseren Berechnungen ergibt sich hierfür ein Betrag von 62 Mrd. DM. Dieses Ausmaß der öffentlichen Kreditfinanzierung begründet sich ökonomisch vor allem aus der Notwendig-

*Zusammenfassende Gesamtrechnung für 1984 (in Mrd. DM)*

	Bundes- regierung	Alternativ- haushalt
<i>1. Ausgaben</i>		
– Kernhaushalt	257,14	257,14
– Rücknahme der Einspar- und Umverteilungsbeschlüsse 1984		13,80
– Beschäftigungsprogramm		30,00
Gesamtausgaben		300,94
<i>2. Einnahmen</i>		
– Steuer-, Verwaltungs-, Münzeinnahmen	223,40	223,40 (1)
– Steuermehreinnahmen durch Aufhebung der Steuerentlastung der Wirtschaft		0,78
– Steuermehreinnahmen durch		
+ verbesserten Steuereinzug		5,715
+ steuerlichen Subventionsabbau		5,525
+ Steuererhöhungen		3,500
Gesamteinnahmen		238,92
<i>3. Nettokreditaufnahme</i>	33,61	62,02

(1) Bei Wirksamkeit dieses Beschäftigungshaushalts ist mit einem Anstieg der Steuereinnahmen sowie dem Rückgang von Krisenkosten (Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe etc.) zu rechnen.

keit, anlagesuchendes Geldvermögen abzuschöpfen und über die Finanzierung bedarfs- und beschäftigungsorientierter Produktion in den volkswirtschaftlichen Kreislauf zurückzuschleusen. Mit unserem Vorschlag zur Ausweitung der Nettokreditaufnahme verbinden wir die Forderung nach einer beschäftigungsorientierten Geldpolitik.

Insgesamt ergibt sich aus unseren Vorschlägen der in der zusammenfassenden Gesamtrechnung dargestellte alternative Bundeshaushalt für 1984.

#### *4. Umstrukturierung der Ausgaben und Einnahmen zugunsten bedarfsorientierter Beschäftigungspolitik*

Hierbei sind insbesondere die Militärausgaben hervorzuheben, die in den letzten Jahren weit überdurchschnittlich angestiegen sind und in den kommenden Jahren noch größere Priorität erhalten sollen. Wir fordern die Kürzung der Militärausgaben auf den Stand von 1981. Dies, sowie die Streichung einer größeren Zahl von Finanzhilfen durch den Bund an den Unternehmenssektor ergibt ein Einsparvolumen von über 5 Mrd. DM, das zur Finanzierung der Umstellung von Kriegs- auf Friedensproduktion sowie zur Entwicklung alternativer Produktionslinien verwendet werden soll.

#### *5. Sozialpolitische Alternativen als Element qualitativen Wachstums*

Im Gegensatz zu den Hauptlinien der aktuellen Sozialpolitik, die durch Privatisierung sozialer Risiken, die Hinwendung zum Subsidiaritätsprinzip sowie gesellschaftliche Diskriminierung derer gekennzeichnet sind, die auf Sozialleistungen angewiesen sind, spielt alternative Sozialpolitik eine zentrale und positive Rolle in einer Politik, die auf die Entwicklung einer demokratisch-sozialstaatlichen Gesellschaft zielt. Als aktiv die soziale Wirklichkeit gestaltende Politik hat sie gleichrangigen Stellenwert neben alternativer Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. Unter veränderten ökonomischen Bedingungen entwickelt sie eine Perspektive, die weiterreicht als die kurzfristigen Forderungen nach Wiederherstellung des Zustandes in der Sozialpolitik, wie er 1980/81 bestanden hat – wenngleich auf diese Forderungen in der aktuellen Situation nicht verzichtet werden kann.

Die Sicherung und der Ausbau des Systems der sozialen Sicherheit, sein Umbau in Richtung auf größere soziale Wirksamkeit und Gerechtigkeit sowie die Schaffung langfristiger solider finan-

zieller Grundlagen für eine am Solidarprinzip orientierte Sozialpolitik – dies sind nach unserem Verständnis eigenständige und unverzichtbare Elemente einer Strategie des qualitativen Wachstums.

#### 4.2.2 *Zeitlich befristetes Verbot von Massentlassungen*

Durch ein zeitlich befristetes Verbot von Massentlassungen lassen sich die Arbeitsplätze und die Produktionsanlagen bis zum Greifen eines aktiven Beschäftigungsprogramms halten. Zugleich wird damit Zeit gewonnen, um die Anlagen wenigstens teilweise auf alternative Produktionslinien umzurüsten. Auch hierdurch kann der Anstieg der Arbeitslosigkeit gebremst und die gesellschaftlich unsinnige Demontage von Produktionsanlagen verhindert werden.

Um dieses zeitlich befristete Verbot von Massentlassungen durchzusetzen, sollten folgende Regelungen getroffen werden:

– Durch Änderung des Kündigungsschutzrechtes (§ 18 Kündigungsschutzgesetz) soll den Landesarbeitsämtern über die ohnehin schon existierende Meldepflicht von Massentlassungen hinaus die Möglichkeit gegeben werden, je nach betrieblicher Situation eine Entlassungssperre zwischen einem halben und vollen Jahr zu verhängen.

– Bei damit nachweislich verbundenen betrieblichen Verlusten soll die Möglichkeit eröffnet werden, für die Zeit des Verbots von Massentlassungen in Abstimmung mit dem Betriebsrat Kurzarbeit zu genehmigen. Deshalb müßten die Fristen der normalerweise möglichen Kurzarbeitszeiten (maximal 24 Monate, außer 36 Monate bei der Stahlindustrie) in Einzelfällen verlängert werden können.

– Um die Kontroll- und Durchführungsbedingungen dieses Verbots von Massentlassungen zu sichern, müßte die Pflicht zur Meldung bei der Bundesanstalt für Arbeit durch die Einleitung von Sanktionsmaßnahmen im Fall des Zuwiderhandelns verbindlich gemacht werden.

– Schließlich ist die Verbesserung des individuellen Kündigungsschutzes sowie die Mitwirkung des Betriebsrats dabei zu sichern.

Der Hinweis auf den möglichen Mißbrauch der Kurzarbeiterregelung im Fall von verbotenen Massentlassungen zieht dann nicht, wenn die außer- und innerbetrieblichen Kontrollen unternehmerischer Personalpolitik intensiviert werden. Es gibt mittler-

weile genügend Beispiele, für die sich die Vernünftigkeit dieses zeitlich befristeten Verbots von Massenentlassungen nachweisen läßt.

### *4.2.3 Rücknahme der Ausgaben- und Leistungskürzungen durch die »Haushaltsoperation '84«*

Aus der Rücknahme der Ausgaben- und Leistungskürzungen im Zusammenhang mit der Haushaltsoperation 1984, deren ökonomisch wie sozial schädliche Wirkungen wir bereits ausführlich dargestellt haben, ergeben sich Mehrausgaben des Bundes für 1984 in Höhe von 13,8 Mrd. DM (vgl. Übersicht).

### *4.2.4 Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen durch qualitatives Wachstum*

#### *4.2.4.1 Allgemeines*

Aktuell steht im Zentrum einer Strategie alternativer staatlicher Wirtschaftspolitik ein »Sofortprogramm zur Schaffung von Arbeitsplätzen durch qualitatives Wachstum«. Es soll Ausgaben in Höhe von zunächst 30 Mrd. DM umfassen und sich in ein längerfristiges, auf zehn Jahre angelegtes »Zukunftsprogramm zur Sicherung von Beschäftigung und qualitativem Wachstum« einbetten.

Beschäftigungssicherung und die Schließung von individuellen und öffentlichen Bedarfsdefiziten sind die beiden Ziele dieses Programms. Es bietet die Chance, Konjunktur-, Struktur- und Wachstumspolitik aus einem Guß zu gestalten. Die gesamtwirtschaftliche Nachfragestabilisierung durch die öffentlichen Haushalte soll mit selektiver Wachstumspolitik verbunden werden. Insoweit wird mit einer bedarfsorientierten Nachfragepolitik auf die Angebotsstruktur Einfluß genommen. Mit der Mobilisierung der Produktionsmöglichkeiten erfolgt zugleich ein gezielter Umbau der Produktionsstruktur.

Um die wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Ziele dieses Sofortprogramms möglichst weitgehend zu verwirklichen, sollte die öffentliche Auftragsvergabe mit Beschäftigungs-, Preis- und/oder Investitionsauflagen verbunden werden. Mitnehmerefekte einzelner Unternehmen sollten verhindert werden. Politische

*Zusätzlicher Ausgabenbedarf und Steuerminder- (-) bzw. -mehreinnahmen (+) durch die Rücknahme der im Haushaltsbegleitgesetz beschlossenen Maßnahmen (in Mio. DM)*

	Bund (2)	Länder	Gemeinden
<i>A) Zusätzlicher Ausgabenbedarf durch Rücknahme der im Haushaltsbegleitgesetz beschlossenen Maßnahmen (1)</i>			
1. Unmittelbar haushaltswirksame Maßnahmen			
– Verschiebung der Lohn- und Gehaltsanpassung im öffentlichen Dienst	1 790	1 960	1 220
– Wegfall des Zuschusses zur Gemeinschaftsverpflegung	182		
– Absenkung der Eingangsbesoldung im höheren und gehobenen Dienst; Wegfall der Regelung über den Versorgungsanpassungszuschlag	216	203	44
– Kürzungen im Haushaltsverfahren	1 550		
– Sonstige Einsparungen bei Renten, der Altershilfe für Landwirte sowie durch den Wegfall des Essenzuschusses und Stellenbesetzungssperre	631	- 2	
– Leistungsänderungen beim Mutterschaftsgeld durch Herabsetzung des Tagessatzes von 25 auf 17 DM	310		
– Schwerbehinderte: Einschränkung des begünstigten Personenkreises bei der Beförderung sowie Eigenbeteiligung (DM 10,- pro Monat) bei verbiliger Beförderung bzw. Wegfall unentgeltlicher Leistungen und Senkung der Beiträge zur Rentenversicherung bei Behinderten in Werkstätten	158	170	
– Stärkere Einbeziehung von Verwandten zweiten und entfernteren Grades (z. B. Enkel und Großeltern) in die Unterhaltspflicht bei der Festlegung der Sozialhilfe (nicht quantifizierbar)			
2. Erhöhung des jeweiligen Bundeszuschusses bei der Renten- und gesetzlichen Unfallversicherung sowie der Bundesanstalt für Arbeit durch Rücknahme von Einnahmeerhöhungen, Leistungskürzungen und funktionale Neugliederungen			
– Rentenversicherung (einschließlich knappschaftliche Rentenversicherung + Einnahmeerhöhung durch Beitragspflicht auf Sonderzahlungen, Weihnachttsfreibetrag sowie auf Krankengeld usw. (3653)			

Zusätzlicher Ausgabenbedarf und Steuerminder- (–) bzw. -mehreinnahmen (+) durch die Rücknahme der im Haushaltsbegleitgesetz beschlossenen Maßnahmen (in Mio. DM)

Fortsetzung

	Bund (2)	Länder	Gemeinden
+ Leistungskürzungen (Rentenanpassung, Herabsetzung der Witwenabfindung usw.) (1819)			
+ Funktionale Neugliederung (860)	6 332		
– Gesetzliche Unfallversicherung	132		
– Bundesanstalt für Arbeit			
+ Stärkere Einbeziehung von Einmalzahlungen in die Beitragspflicht sowie Einbeziehung des Krankengeldes (935)			
+ Leistungsver schlechterungen (insbesondere Senkung des Arbeitslosen-, Kurzarbeiter-, Schlechtwetter- und Unterhaltsgeldes sowie der Arbeitslosenhilfe für Leistungsempfänger ohne Kinder) (1 562)	2 497		
Zusätzlicher Ausgabenbedarf insgesamt beim Bund	13 798		
<i>B) Steuermindereinnahmen (–) bzw. Steuermehreinnahmen (+) durch die Aufhebung steuerpolitischer Maßnahmen im Haushaltsbegleitgesetz (3)</i>			
1. Entlastung bei der Vermögensteuer (Ertragshoheit bei den Ländern)			
– Änderung des Betriebsvermögensansatzes		1160	
– Senkung des Vermögensteuersatzes für Körperschaften		300	
– Senkung der Schachtelgrenze von 25 auf 10 v. H. bei der Vermögen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer	– 22	– 11	113
2. Entlastungen bei den Ertragsteuern und der Umsatzsteuer			
– Sonderabschreibungen für kleine und mittlere Betriebe (4)	366	387	247
– Sonderabschreibungen für Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen	116	121	63
– Weitere Sonderabschreibungen (Schiffe, Luftfahrzeuge, Heizungstechnologien) (4)	48	51	31
– Verdoppelung des Höchstbetrages für den Verlustrücktrag auf 10 Mio DM	92	94	14

Zusätzlicher Ausgabenbedarf und Steuerminder- (–) bzw. -mehreinnahmen (+) durch die Rücknahme der im Haushaltsbegleitgesetz beschlossenen Maßnahmen (in Mio. DM) Fortsetzung

	Bund (2)	Länder	Gemeinden
– Anhebung des erhöhten Freibetrags bei Betriebsveräußerung und -aufgabe einschließlich der Änderungen für Land- und Forstwirtschaft	21	21	8
– Beseitigung körperschaftsteuerlicher Nachteile bei Vorausausschüttungen und verdeckten Gewinnausschüttungen			
+ laufende Auswirkungen	7	8	
+ einmalige Auswirkung	125	125	
– Wegfall ermäßigt belasteter Eigenkapitalanteile (KSt)	5	5	
– Übergangsweise Einbeziehung der Personenschiffahrt in den ermäßigten Umsatzsteuersatz	7	3	
3. Maßnahmen zur Einschränkung von steuerlichen Vorteilen			
– Klarstellende Regelung der Gewinnabsicht		noch keine Beschlüsse	
– Einschränkung der Berücksichtigung negativer Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung bei der ESt		noch keine Beschlüsse	
– Einschränkung der Kfz-Steuerbefreiung für Behinderte		– 100	
<i>Finanzielle Auswirkungen der Rücknahme von Steuerentlastungsbeschlüssen (netto)</i>	780	2279	476
minus zusätzlichem Ausgabenbedarf beim Bund	13798		
<i>Netto-Zusatzfinanzierungsbedarf beim Bund</i>	13018		

(1) Im Haushaltsjahr 1984 gegenüber dem Entwurf der Bundesregierung

(2) Bund einschließl. Bahn, Post und Sozialversicherungsträger

(3) Die finanziellen Auswirkungen werden voll für das Entstehungsjahr – nicht Rechnungsjahr – erfaßt, d. h., daß von der sofort wirksamen Aufhebung der Maßnahmen der Steuervergünstigung ausgegangen wird.

(4) Sonderabschreibungen für mittlere und kleinere Betriebe sowie für bestimmte Investitionstypen (Energieeinsparung) und Sektoren sollten in ein Gesamtkonzept eingebettet werden. Deshalb erfolgt die Forderung nach Rücknahme in dieser Form.

Kontrolle der Wirkungen öffentlicher Aufträge zur Sicherung der Beschäftigung und der Verbesserung der Lebensverhältnisse rechtfertigt sich aus diesen erklärten und politisch legitimierten Zwecken der Ausgaben. Die Durchsetzung dieser Kontrollen kann für den Bund aufgrund seiner ökonomischen Markt- und Nachfrage-macht und seiner hoheitlichen Befugnisse keine größeren Probleme darstellen. Soweit eine mittelfristige Produktions- und Beschäftigungsstabilisierung gelingt, lassen sich vorhandene Produktionskapazitäten auslasten und Erweiterungen vornehmen, ohne daß es zu kosten- oder nachfrageinduzierten Preiserhöhungen kommen muß. Preiserhöhungen, die dadurch zustandekommen, daß marktstarke Unternehmen die zusätzliche staatliche Nachfrage zur Steigerung ihrer Gewinnspannen nutzen, stellen ein Unterlaufen der Zwecke staatlicher Beschäftigungsprogramme dar und sollten politisch unterbunden werden. Wenn dies geschieht, ist die Gefahr inflationärer Schübe, die von kräftig steigenden Staatsausgaben ausgehen können, in der aktuellen Situation und für absehbare Zeit nicht gegeben.

Die Diskussion unserer Vorschläge zu einem bedarfsorientierten Beschäftigungsprogramm der letzten Jahre hat auch deutlich gemacht, daß auf die ausreichende Schaffung von Arbeitsplätzen für Frauen geachtet werden muß. Soweit Bauinvestitionen in den Bereichen Umweltsicherung, Wohnungsbau und Städtesanierung vorgenommen werden müssen, läßt sich bis auf den damit verbundenen Zuwachs im Verwaltungsteil ein gleichberechtigter Ausbau von Frauenarbeitsplätzen kaum garantieren. Deshalb müssen zumindest kurzfristig im Bereich öffentlicher Dienstleistungsproduktion vermehrt zusätzliche Frauenarbeitsplätze geschaffen werden. Die Ausweitung sozialer Dienste sowie der Bereiche Bildung, Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung, die eine zentrale Forderung qualitativer Wachstumspolitik darstellt, bietet konzeptionell die Chance, die Forderung nach Gleichberechtigung in diesem Bereich zu berücksichtigen. (Für den öffentlichen Dienst haben die Gleichberechtigungsstellen in Bremen und Hamburg festgelegt, daß mindestens 38 % der Vollzeitarbeitsplätze hier von Frauen besetzt werden müssen.) Aber auch in den anderen Bereichen qualitativer Wachstumspolitik – etwa bei Planungs-, Koordinierungs- und Informationsaufgaben im Bereich der Umweltinvestitionen – muß dafür gesorgt werden, daß genügend Frauenarbeitsplätze entstehen.

Die jüngste umweltpolitische Diskussion hat einen weiteren inhaltlichen Schwerpunkt qualitativer Wachstumspolitik deutlich gemacht. Angesichts des erschreckenden Ausmaßes der Vernichtung von Wäldern durch Schadstoffemissionen sollten eine Vielzahl von Maßnahmen zur Luftreinigung gebündelt werden.

Die Umrüstung von Kraftwerken und Prozeßwärmeerzeugern der Industrie zur Reduzierung der Emission von Schwefel- und Stickstoffoxiden ist hier ebenso geboten wie der Einbau von Katalysatoren in Kraftfahrzeuge. Energieeinsparprogramme machen die Zurückdrängung des Schadstoffausstoßes durch die vielen Kleinf Feuerungsanlagen in Gewerbebetrieben und privaten Haushalten möglich. Schließlich trägt auch der Ausbau des öffentlichen Verkehrssystems zum Abbau des sauren Niederschlags bei.

#### *4.2.4.2 Die Struktur des Sofortprogrammes*

Nachfolgend werden die unverzüglich einzuleitenden Maßnahmen im Rahmen des 30 Mrd-Sofortprogramms dargestellt. In Klammern ist jeweils das über den Bundeshaushalt zu finanzierende Programmolumen angegeben. Das Investitionsvolumen, das über diese Programmausgaben mobilisiert wird, wird aber höher ausfallen, da etwa durch die Bezuschussung von Investitionen in die Rauchgasentschwefelung in Großfeuerungsanlagen insgesamt höhere Ausgaben anfallen.

#### *Maßnahmen für die Erhaltung und Wiederherstellung einer befriedigenden Qualität der Umwelt*

- Rauchgasentschwefelung in Großfeuerungsanlagen sowie beschleunigte Ausrüstung der Kraftfahrzeuge mit Katalysatoren (1 Mrd. DM);
- verstärkte Fortführung der wasserwirtschaftlichen Zukunftsvorsorge im Bereich der Sanierung von Flüssen, Gewässern sowie zur Sicherung der Trinkwasserversorgung (1 Mrd. DM);
- bedarfsgerechter Ausbau und Erneuerung der Entsorgungssysteme wie etwa Sammelkanalisation, Kläranlagen, Abfallbeseitigung, Ausbau von Müllheizwerken (1 Mrd. DM).

#### *Förderung und Umsetzung neuer Technologien zur rationellen Verwendung von Energie und Rohstoffen sowie zur Anwendung alternativer Energie- und Rohstoffquellen*

- Fernwärmeprogramm von 10 Mrd. DM in den nächsten fünf Jahren (2 Mrd. DM);
- Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung durch Umrüstung von Kraftwerken (1 Mrd. DM);
- Nahwärmeausbau mit Blockheizkraftwerken (1 Mrd. DM);
- Ausbau regenerativer Energiesysteme (1 Mrd. DM);
- Öffentliche Förderung von heizenergieeinsparenden Investitionen zur Wärmedämmung und Nutzung energieeinsparender Heizungstechniken in privaten Haushalten und der Wirtschaft (0,5 Mrd. DM);
- Aufstockung des Programms energieeinsparender Baumaßnahmen in öffentlichen Gebäuden (0,5 Mrd. DM);
- Erhöhung der Ausgaben für die Erforschung von sparsamer Energieverwendung und alternativer Energieversorgung sowie zusätzliche Umschichtung von nuklearer zu nichtnuklearer Forschung (0,5 Mrd. DM).

#### *Maßnahmen zur Förderung des Wohnungs- und Städtebaus*

- Zusätzliche Ausgaben für Ersatzwohnungsbau, Modernisierung von Wohnungen sowie Stadtsanierung und Wohnumweltverbesserung (1 Mrd. DM);
- zusätzlich 100 000 soziale Mietwohnungen in Ballungsgebieten bei sozial verträglichen Mieten (12 Mrd. DM);
- weitere Ausgaben für die Modernisierung der ca. 8 Mill. modernisierungsbedürftigen Wohnungen durch direkte Förderung (1 Mrd. DM).

#### *Verbesserung der Verkehrsverhältnisse*

- Aufstockung der Leistungen des Bundes an die Bahn zur Verbesserung eines flächendeckenden Verkehrsangebots (1,6 Mrd. DM);
- Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs bei zusätzlicher Verbesserung des Lärmschutzes und Verkehrsberuhigungsmaßnahmen sowie Ausbau der Radwege (1 Mrd. DM).

#### *Maßnahmen zur Behebung des Ausbildungsstellenmangels und zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit*

- Zusammenfassung der Mittel der verschiedenen gegenwärtigen Programme, die auf Bundes- und Länderebene realisiert werden, sowie Aufstockung dieser Programmmittel; Neukonzipierung dieses Programm-Volumens nach den Kriterien:

- Förderung betrieblicher Ausbildungsplätze nur für voll qualifizierende Ausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen;  
Qualitätsauflagen, d.h. weder Förderung bloßer Berufsvorbereitungs- und de facto Arbeitsvorbereitungsmaßnahmen noch Förderung von Schmalspurausbildungen in »Problembereufen«; für sog. »Problemgruppen« (Ausländer, Jugendliche ohne Hauptschulabschluß) müssen sozialpädagogische Unterstützungsmaßnahmen und evtl. Ausbildungsverlängerungen realisiert werden;
- vor allem in strukturschwachen Regionen Einsatz der Mittel vorrangig für ein qualifiziertes zusätzliches Angebot in außer- und überbetrieblichen Ausbildungsstätten;
- insgesamt ist eine Ausweitung des Angebots an Ausbildungsplätzen um mindestens 100 000 zu fordern (damit würden etwa 50 v. H. des gegenwärtigen Ausbildungsplatzdefizits gedeckt);
- Bereitstellung von Mitteln für berufliche Vollzeitschulen zur Ausweitung der Plätze in vollqualifizierenden Bildungsgängen auf Länderebene – jedoch nur in breit qualifizierenden Berufen, für die eine Verwertbarkeit am Arbeitsmarkt zu erwarten ist, sowie bei rechtlicher und materieller Gleichstellung mit den im Betrieb ausgebildeten Jugendlichen;
  - Herstellung von Transparenz auf dem Ausbildungsmarkt durch die Einführung der Meldepflicht für betriebliche Ausbildungsplätze gem. § 9 AFG;
  - Einführung einer betriebsbezogenen Reservierungsquotierung der zu vergebenden Ausbildungsplätze zugunsten junger Frauen in den Ausbildungsberufen, wo der Frauenanteil unter 50 v. H. liegt, und zwar unter Hinzuziehung der Berufsberatung der Arbeitsämter (Motivierung von Bewerberinnen);
  - Durchsetzung von Initiativen auf Länderebene zur Neuordnung der Finanzierung beruflicher Bildung über betriebliche Abgaben (Umlagefinanzierung), um damit die Bundesregierung zu einer generellen gesetzlichen Regelung zu zwingen; hier ist beispielhaft auf die Initiative der Arbeiterkammer in Bremen zur Durchsetzung einer Berufsbildungsabgabe durch das zuständige Parlament im Land Bremen hinzuweisen.

#### *Zusätzliche Plan- und ABM-Stellen im öffentlichen Dienst*

- Schaffung von 50 000 Stellen für Pflege-, Beratungs- und Ausbildungsberufe im öffentlichen Dienst sowie bei den Arbeits- und Finanzämtern;

- Über die bisherigen Pläne hinaus eine Aufstockung der finanziellen Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) für insgesamt ca. 500 000 Stellen. Bei der Einrichtung dieser ABM-Stellen muß gesichert werden, daß es nicht gleichzeitig zum Abbau von Planstellen in den Kernhaushalten kommt, normale tarifvertragliche Bedingungen eingehalten werden und deren Einrichtung in Bereichen gesellschaftlichen Mangels (insbesondere in den Bereichen sozialer Infrastruktur und sozialer Dienste) vorgenommen wird. Untersuchungen zu bisher durchgeführten AB-Maßnahmen zeigen, daß sich diese durch Verminderung der direkten und indirekten Kosten der Arbeitslosigkeit großteils selbst finanzieren. Da bisher schätzungsweise nur 20% der ABM-Stellen von Frauen besetzt sind und nach der jetzigen Praxis Sektoren mit vorwiegend Männerberufen bevorzugt werden, ist größerer Nachdruck auf die Gleichbehandlung von Frauen und Männern zu legen. Für den Bund entsteht ein Mittelbedarf von 4 Mrd. DM.

#### *4.2.4.3 Die Finanzierung des Sofortprogramms*

##### *4.2.4.3.1 Prinzipien der Finanzierung alternativer Wirtschaftspolitik*

Die anhaltende Wachstumskrise ist vor allem auf die quantitativ und qualitativ unzureichende Umsetzung erwirtschafteten Einkommens in volkswirtschaftliche Ausgaben zurückzuführen. Der Grund dafür liegt in der gewinndominierten Einkommensverteilung, die dazu führt, daß dort, wo individueller und öffentlicher Bedarf vorliegt, unzureichend Einkommen vorhanden ist. Diese Diskrepanz zwischen Einkommensentstehung, Einkommensverteilung und Einkommensverwendung führt dazu, daß die Produktionsmöglichkeiten weder voll ausgeschöpft noch bedarfsgerecht entwickelt werden. Das läßt sich vor allem durch eine bedarfsorientierte Einkommensumverteilung zugunsten der Finanzierung von individuellem und öffentlichem Bedarf überwinden. Sie ist eine zentrale Voraussetzung längerfristiger Arbeitsplatzschaffung. Hier ist auf die wichtige Rolle der Lohnpolitik hinzuweisen. Durch kräftige Lohnsteigerungen wird die individuelle Kaufkraft gestärkt. Der volle Lohnausgleich bei der Durchsetzung der 35-Stunden-Woche zielt auch darauf ab, bei Verkürzung der Arbeitszeit je Beschäftigten die Konsumtionsmöglichkeiten ökonomisch zu sichern und durch zusätzliche Beschäftigung auszuweiten. Die öffentliche Abgabenpolitik bildet ein weiteres Instrument der se-

kundären Umverteilung von Einkommen. Der Abgabepolitik fällt die Aufgabe zu, funktionslose Einkommen abzuschöpfen und der volkswirtschaftlichen Verwendung im Rahmen qualitativen Wachstums zuzuführen. Dieser Grundgedanke läßt sich an der Forderung nach Einführung der Ergänzungsabgabe für Bezieher höherer und höchster Einkommen demonstrieren: Einkommen, das aufgrund relativer konsumtiver Sättigung bei den oberen Einkommensbezieher in spekulative Anlagen (Abschreibungs- oder Verlustzuweisungsgesellschaften) drängt, soll über die öffentliche Hand abgeschöpft und zur Finanzierung von mehr Produktion in gesellschaftlichen Defizitbereichen verwandt werden.

Im Bereich der Mobilisierung von Steuereinnahmen schlagen wir ein Maßnahmenpaket vor, das insgesamt einen Mittelzuwachs von 31,28 Mrd. DM ermöglicht. Es teilt sich wie folgt auf:

- konsequente Ausschöpfung des geltenden Steuerrechts 11,43 Mrd. DM;
- Abbau ökonomisch und sozial unakzeptabler Steuersubventionen 10,65 Mrd. DM;
- gezielte Steuererhöhungen 9,2 Mrd. DM.

Auf der Basis aktueller Daten und Modellanalysen sind diese Finanzierungsvorschläge gegenüber dem MEMORANDUM '83 (S. 154 ff.) neu berechnet worden. Auch in diesem Memorandum schlagen wir vor, daß die zusätzlichen Steuereinnahmen zur einen Hälfte beim Bund und zur anderen Hälfte bei den Ländern und Gemeinden verbleiben. Lediglich die Einnahmen aus der Besteuerung der »windfall-profits« verbleiben solange beim Land Niedersachsen, bis sie im Rahmen einer Neuordnung des Länderfinanzausgleichs auch für die anderen Bundesländer genutzt werden können.

#### 4.2.4.3.2 Mobilisierung zusätzlicher Steuereinnahmen

##### a) Nutzung des geltenden Steuerrechts

##### *Kampf gegen Steuerhinterziehung*

Durch Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung entstehen Jahr für Jahr Schäden und öffentliche Einnahmeausfälle in Höhe von vielen Milliarden DM. Zahlenangaben über die Schäden durch Wirtschaftskriminalität sind mit großen Risiken und Unsicherheiten behaftet und gehen weit auseinander. Eine Größenord-

nung von gut 50 Mrd. DM pro Jahr scheint aber nach einer Reihe von Untersuchungen nicht zu hoch gegriffen zu sein.

Die Schätzrisiken bei Steuerhinterziehungen, einem Unterfall der Wirtschaftskriminalität, sind nicht ganz so groß. Durch die Unterbesetzung von Finanzämtern kommt es zu Verlusten an Steuereinnahmen von ca. 25 Mrd. DM. Dabei handelt es sich um eine Schätzung an der unteren Grenze. Großbetriebe werden bisher alle vier Jahre überprüft. Hier fordern wir häufigere und intensivere Betriebsprüfungen. Die Verkürzung des Zeitraumes von Betriebsprüfungen führt zwar zunächst nur zum Rückgang von Zinsverlusten, da es zu zeitlich verzögerten Steuernachforderungen kommt. Mit effizienteren Methoden der intensiveren Betriebsprüfung ergibt sich aber auch die Möglichkeit, z. B. Gewinnmanipulationen aufzudecken. Daher rechnen wir damit, daß allein durch methodisch intensivere Maßnahmen Mehreinnahmen zu erzielen sind, die um mindestens die Hälfte über den bereits jetzt feststellbaren Nachforderungen liegen.

In diesem Zusammenhang weisen wir erneut auf die Notwendigkeit eines geeigneten Quellenabzugsverfahrens hin, um die gesetzlich festgelegte Abgabepflicht auf Zinserträge aus Geld- und Kapitalvermögen durchzusetzen. Beim Vergleich tatsächlicher Erträge aus diesen Vermögensarten mit denen, die für die Besteuerung deklariert werden, zeigt sich eine Steuerhinterziehung in Milliardenhöhe. Dieser Form der Steuerhinterziehung ist mit einem Quellenabzugsverfahren bei Sicherung einer Sozialklausel zu begegnen. Die Kreditinstitute sollten mindestens 25% der Zinserträge aus Bankeinlagen und dem Besitz von festverzinslichen Wertpapieren einbehalten. Diese Beträge wären als vorläufige Kapitalertragsteuereinnahmen dem Staat zu überweisen. Diese dann vorab gezahlten Steuern sollten endgültig im Rahmen der Veranlagung zur Einkommensteuer verrechenbar sein. Die Masse der Arbeitnehmer bliebe bei einem solchen Verfahren von der Belastung ihrer Erträge aus dem Besitz von Bankeinlagen und Wertpapieren befreit. Weiterhin schlagen wir vor, die ohnehin gültigen Freibeträge für dererlei Einkünfte (bisher 1200 DM für Ledige und 1600 DM für Verheiratete) zu erhöhen.

Nach Schätzungen des Bundesfinanzministeriums liegen die Steuermehreinnahmen durch ein derartiges Quellenabzugsverfahren bei ca. 5–7 Mrd. DM. Bei Einführung von Sozialklauseln sinkt die Ergiebigkeit auf unter 4 Mrd. DM. Dennoch kann man auf derartige Sozialklauseln nicht verzichten, wie das Beispiel Öster-

reich zeigt: Dort ist die Einführung des Quellenabzugsverfahrens gescheitert, weil Ängste bei Sparbuchbesitzern und unteren Einkommensbeziehern mobilisiert worden sind.

Zweifellos ergeben sich mit der Einführung der Quellensteuer Kontrollprobleme, denn Geldanlagen lassen sich – vor allem auch weltweit – »verstecken«. Selbst wenn sich entsprechende Kontrollen nur schwer durchführen lassen, ergeben sich angesichts der in der Bundesrepublik anfallenden hohen Erträge aus diesen Vermögensarten bei Einführung der Quellenabzugssteuer Einnahmewachse bei der öffentlichen Hand. Schließlich wäre dafür Sorge zu tragen, daß Erträge aus allen Anlagearten in eine kontrollierte Besteuerung einbezogen werden, um Ausweichaktionen bei Einführung des Quellenabzugsverfahrens zu verhindern.

Alle Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung führen, auch bei Berücksichtigung aller Schätzrisiken, zu steuerlichen Mehreinnahmen von mindestens 10 Mrd. DM.

#### *Abbau und höhere Verzinsung von Steuerrückständen*

Beim Abbau von Steuerrückständen sind durch die am 1. Januar 1977 in Kraft getretene neue Abgabenordnung einige Erfolge erzielt worden. Während die echten, d. h. ohne Zustimmung des Finanzamtes entstandenen Steuerrückstände von 1970 bis 1976 noch um 386 % gestiegen sind, erfolgte nach Einführung der neuen Abgabenordnung eine merkliche Verlangsamung ihres Zuwachses (von 1977–1980 knapp 11 %). Berücksichtigt man jedoch die in der Steuerrückstandsstatistik nicht einbezogenen Einfuhrumsatzsteuern, Zölle, Verbrauchs- sowie Gemeindesteuern, so zeigt sich, daß die Steuerrückstände pro Jahr bei ca. 20 Mrd. DM liegen. Die echten Steuerrückstände liegen unter Einbezug aller Abgaben in den letzten Jahren im Durchschnitt über 11 Mrd. DM.

Über einen intensiven Abbau der Steuerrückstände ließen sich nach unseren vorsichtigen Schätzungen 1 Mrd. DM Steuermehreinnahmen mobilisieren. Über die Erhöhung der Säumniszinsen um beispielsweise 50 % von jetzt 12 % auf 18 % ließe sich der Abbau von Steuerrückständen forcieren. Dadurch ließen sich ca. 0,43 Mrd. DM zusätzliche Steuereinnahmen aufgrund der höheren Verzinsung von Steuerrückständen erzielen.

Durch die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität samt Steuerhinterziehung sowie die Verminderung und höhere Verzinsung von Steuerrückständen lassen sich insgesamt 11,43 Mrd. DM Zusatzeinnahmen mobilisieren.

## *b) Beschäftigungsorientierter Abbau von Steuersubventionen*

### *Einschränkung von Steuersubventionen nach dem Subventionsbericht*

In den Memoranden von 1982 und 1983 haben wir Streichungsmaßnahmen von Steuersubventionen, die im 8. Subventionsbericht mit 30,2 Mrd. DM für 1982 beziffert werden, vorgeschlagen. Bei diesen Maßnahmen sind keine wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Nachteile zu erwarten. Durch die Nutzung dieser Mittel zur Finanzierung eines Beschäftigungsprogramms ist vielmehr mit positiven Arbeitsmarkteffekten zu rechnen.

Innerhalb dieses bereits vorgeschlagenen Abbaus von Steuersubventionen ist zusätzlich zu berücksichtigen:

- die volle Abschaffung der Steuervergünstigungen des § 6b, c und d EStG (1 Mrd. DM);
- Abschaffung der Steuervergünstigungen zur Förderung der betrieblichen Vermögensbildung (0,4 Mrd. DM);
- Verabschiedung der Baulandnovelle mit der Aktualisierung der Einheitswerte für baureife unbebaute Grundstücke.

Insgesamt ist damit zu rechnen, daß Mehreinnahmen in Höhe von 3,6 Mrd. DM (für den Bund 2 Mrd. DM) in jedem Fall anfallen werden.

### *Aufhebung des Ehegatten-Splitting für Spitzenverdiener*

Durch den Einbau eines Splitting-Privilegs in die Lohn- und Einkommensteuertabellen werden vor allem verheiratete Spitzenverdiener bevorteilt. Bei einer Begrenzung des Vorteils aus dem Ehegattensplitting auf 60 000 DM ist laut Berechnungen des Bundesfinanzministeriums mit zusätzlichen Steuereinnahmen von 1,2 Mrd. DM, die hier berücksichtigt werden, zu rechnen.

### *Verbot der Absetzung von Bewirtungskosten und Geschenken vom Unternehmereinkommen*

Eine wirksame Kontrolle und Begrenzung der Abzugsmöglichkeiten von Bewirtungskosten und Ausgaben für Geschenke erbringt nach Berechnungen des Bundesfinanzministeriums 1 Mrd. DM. Dieses Steuerprivileg ist auch nicht mit dem Hinweis zu rechtfertigen, durch dessen Streichung würden Arbeitsplätze bedroht. Vielmehr geht es um die Gewinnung von Finanzmassen zur Finanzierung von Arbeitsplätzen in Feldern individuellen und öffentlichen Bedarfs bei Einhaltung sozialer Gerechtigkeitskriterien. Durch

den Abbau dieses Steuerprivilegs erwarten wir Mehreinnahmen in Höhe von 1 Mrd. DM.

#### *Abschaffung des Freibetrags für Freiberufler*

Freiberufler haben bisher immer noch die Möglichkeit, 5% der Einnahmen (bis zu maximal 1200 DM) bei der steuerlichen Festlegung des Einkommens als Freibetrag einzusetzen. Durch die Abschaffung dieses Steuerprivilegs für Freiberufler, deren Einkommen in der Regel weit über dem Durchschnittsverdienst liegen, lassen sich 0,15 Mrd. DM Steuereinnahmen mobilisieren.

#### *Aufhebung der Durchschnittsbesteuerung der Landwirte*

Durch steuerliche Privilegien sind die Steuerzahlungen der Landwirte im Vergleich zum ansteigenden Lohnsteueraufkommen in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken. Durch steuerpolitische Maßnahmen (Aufhebung der Durchschnittssatzbesteuerung, Einführung der einfachen Buchführungspflicht für Vollerwerbsbetriebe sowie Abbau anderer Steuervergünstigungen) sind insgesamt 1,3 Mrd. DM zusätzlicher Steuereinnahmen zu gewinnen.

#### *Wegfall fehlgeleiteter Wohnungsbausubventionen*

Steuerliche Vergünstigungen für den Wohnungsbau bevorteilen überproportional höhere Einkommensgruppen. Die diversen Formen der steuerlichen Bevorteilung des Wohnungsbaus im privaten Bereich (Verlustzuweisungsgesellschaften und Bauherrenmodelle) müssen zurückgenommen werden, um eine gezielte Finanzierung der im Rahmen unseres Beschäftigungsprogramms vorgesehenen Maßnahmen zum sozialen Wohnungsbau zu ermöglichen. Käme es als erster Schritt zur Verabschiedung des NRW-Gesetzentwurfs zur Einschränkung von Abschreibungsgesellschaften und beim Bauherrenmodell sowie zum Vorziehen der z. T. erst für Ende der achtziger Jahre geplanten Einschränkung überhöhter Verlustzuweisungen, ließen sich 0,5 Mrd. DM Steuereinnahmen zusätzlich gewinnen. Durch den Abbau von Steuerprivilegien im privaten Wohnungsbau für obere Einkommensbezieher können unverzüglich 3,4 Mrd. DM freigesetzt werden, die zum Bau von Mietwohnungen im sozialen Wohnungsbau verwendet werden sollten.

### c) Steuererhöhungen zur Finanzierung eines Beschäftigungsprogramms

#### *Schärfere Besteuerung von Zusatzgewinnen (»windfall-profits«)*

Erdöl- und Erdgasunternehmen erzielen in der BRD dadurch Zusatzgewinne (»windfall-profits«), daß sie bei niedrigeren Produktionskosten zu Weltmarktpreisen ihre Produkte verkaufen. Wir fordern erneut die Anhebung des Steuersatzes auf diese Zusatzgewinne von jetzt 32 % auf 80 % (in England und Norwegen liegt dieser Satz bei 90 %). Die steuerlichen Mehreinnahmen von ca. 2,2 Mrd. DM fallen vorerst beim Land Niedersachsen an. Im Rahmen der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs sind jedoch diese Sondereinnahmen so zu berücksichtigen, daß sich für andere Bundesländer Entlastungen ergeben.

#### *Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer ohne Veräußerungsfrist*

Grundstücksspekulationen werden dadurch interessant, daß der Wertzuwachs bei einem Grundstücksverkauf dann nicht der Einkommensteuer unterliegt, wenn zwischen Anschaffung und Veräußerung mehr als zwei Jahre liegen. Durch Streichung der Frist und damit durch die Besteuerung des Wertzuwachses unabhängig vom Zeitpunkt der Veräußerung lassen sich Steuermehreinnahmen von mindestens 0,5 Mrd. DM erzielen.

#### *Einführung einer Ergänzungsabgabe*

Mit der Ergänzungsabgabe sollen hohe und höchste Einkommen zusätzlich belastet und der Ertrag dem volkswirtschaftlichen Kreislauf durch Finanzierung des 30 Mrd.-Sofortprogramms zugeführt werden. Wie der DGB fordern wir eine Ergänzungsabgabe in Höhe von 6 % der Steuerschuld bei einem zu versteuernden Jahreseinkommen von über 60 000/120 000 DM (Alleinstehende/Verheiratete). Durch die Erhebung dieser Ergänzungsabgabe würden 3 Mrd. DM an steuerlichen Mehreinnahmen erzielt.

Gleichzeitig fordern wir zugunsten dieser Ergänzungsabgabe die Rücknahme der Investitionshilfeabgabe, die finanztechnisch eine zinslose Zwangsanleihe darstellt. Durch Finanzgerichte – einschließlich des Bundesfinanzgerichtshofs – ist deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit erheblich angezweifelt worden. Diese verfassungsrechtlichen Bedenken betreffen:

– die Zuständigkeit des Bundes beim Erlaß dieser Investitionshilfeabgabe;

- die ungleiche Behandlung bei der Erstattung, die vor allem die Lohnsteuerzahler benachteiligt;
- die Möglichkeit der Verrechnung mit Investitionen, wenn mindestens das Zwanzigfache der Abgabe investiert wird (Investitionsmonopol).

Trotz dieser verfassungsrechtlichen Zweifel hat die Bundesregierung mit ihrem »Haushaltsbegleitgesetz '84« den Erhebungszeitraum sowie das erste Rückerstattungsjahr um ein Jahr verlängert bzw. verschoben.

All diese verfassungsrechtlichen Einwände fallen bei der Einführung der Ergänzungsabgabe weg, denn sie zielt ökonomisch auf die oberen Einkommensbezieher, um Finanzmittel für ein Beschäftigungsprogramm zu gewinnen und ist steuerrechtlich unbedenklich. Die Rücknahme der Investitionshilfeabgabe führt 1984 zu einem Einnahmeausfall beim Bund von ca. 1 Mrd. DM. Damit sinkt das Nettoaufkommen aus der Ergänzungsabgabe auf 2 Mrd. DM, die somit als zusätzliche Einnahmen berücksichtigt werden können.

### *Erhöhung des Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer*

Eine grundsätzliche Reform der Lohn- und Einkommensteuer ist dringend geboten. Durch die »kalte Progression«, d. h. die Tatsache, daß allein der inflationsbedingte Einkommensanstieg in Bereiche höherer Grenzsatzbesteuerung führt, ist das Lohnsteueraufkommen im Verhältnis zu allen anderen Steuern überproportional gestiegen. Ökonomisch und sozial ist deshalb eine prinzipielle Umstrukturierung des Steuersystems erforderlich. Der kontinuierliche Rückgang des Anteils unternehmerischer Steuern am Gesamtaufkommen muß umgekehrt werden. Daneben ist eine Reform des Lohn- und Einkommensteuertarifs dringend erforderlich. Die Pläne der Bundesregierung, durch Tarifreform 20 Mrd. DM Steuerbelastungen abzubauen, zielen allerdings in die falsche Richtung: Es ist nämlich zu befürchten, daß wegen der absehbar geplanten besonderen Entlastung der oberen Einkommensbezieher und wegen der geplanten Kompensation der Steuerausfälle durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer gerade für die besonders betroffenen unteren Einkommensgruppen keine Entlastung übrigbleibt. Steuerentlastungen der unteren Einkommensbezieher müssen demgegenüber mit der Erhöhung des Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer einhergehen. Er liegt in der BRD mit 56 % auf einem international vergleichsweise niedrigen Niveau

(Japan 93 %, USA 58,8 %, Frankreich und Großbritannien jeweils 60 %). Daher fordern wir die Anhebung des Spitzensteuersatzes auf 60 %, der durch eine scharfe Progression vom bisherigen Spitzensteuersatz aus erreicht werden soll. Die Tatsache, daß in Ländern mit höherem Spitzensteuersatz als dem in der BRD die Steuerbelastung aufgrund von größeren Absetzungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zum Teil unter dem Niveau in der BRD liegt, kann nach unserer Auffassung kein Argument gegen die Erhöhung des Spitzensteuersatzes auf 60 v.H. sein. Insgesamt würden dadurch die Steuereinnahmen um 3,5 Mrd. DM steigen.

#### *Verbrauchssteuererhöhung für Luxusgüter*

Ähnlich wie in anderen Ländern (z. B. Belgien, Italien, Frankreich und Österreich) sollten die Verbrauchsteuern auf sog. Luxusgüter erhöht werden. Dabei müßten die Kriterien für Luxusgüter klar definiert und Sorge dafür getragen werden, daß nicht Güter des Massenverbrauchs einbezogen werden. Über eine Erhöhung der Verbrauchsteuern auf Luxusgüter (z. B. Luxushotels, Motor- und Segeljachten, Privatflugzeuge, Privatschwimmbäder etc.) wären Mehreinnahmen in der Größenordnung von ca. 1 Mrd. DM zu erwarten.

#### *4.2.4.3.3 Nettokreditaufnahme im Dienste der Beschäftigungspolitik*

Angesichts der mittelfristigen wirtschaftlichen Wachstumserwartungen sowie der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit muß die expansive Nettokreditaufnahme als Instrument der Bedarfs- und Beschäftigungspolitik eingesetzt werden. Durch die staatliche Kreditaufnahme lassen sich die anlagesuchenden Kapitalmassen abschöpfen und zur Finanzierung eines stabilisierenden Beschäftigungsprogramms nutzen. Gerade die jüngste Diskussion um das sog. »Wagnis-Kapitel« (»venture-capital«) belegt erneut, daß genügend Finanzierungsmittel vorhanden sind, jedoch nicht in die Felder bedarfsorientierter Produktion gelangen.

Angesichts der Entwicklungsprobleme sollte die Verschuldungspolitik einerseits mittelfristig stetig angelegt werden. Andererseits muß sie die Lücke zwischen den erwirtschafteten Einkommen und deren ungenügender nachfragewirksamer Verwendung kompensieren. Tut sie dies, so trägt sie zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung und zum Abbau der Arbeitslosigkeit bei. Für den Alternativhaushalt, den wir vorschlagen, ergibt sich die Not-

wendigkeit einer Nettokreditaufnahme in Höhe von 62 Mrd. DM. Dieser Bedarf ist nahezu doppelt so hoch wie die Vorgabe im Haushaltsplan '84 der Bundesregierung. Diese rechtfertigt sich aus der Zielsetzung eines beschäftigungs- und bedarfsorientierten Sofortprogramms sowie der Rücknahme der Einsparbeschlüsse im Bereich sozialer Sicherung sowie des öffentlichen Dienstes. Insofern mit dieser Kreditaufnahme vernünftige Arbeitsplätze vorfinanziert werden, wird sich zumindest ein Teil im Prozeß der Realisierung des beschäftigungsorientierten Bundeshaushalts abbauen (Selbstfinanzierungseffekt).

Über die öffentliche Kreditaufnahme werden allgemeine wirtschafts-, struktur- und beschäftigungspolitische Ziele verfolgt, die der gesamten Gesellschaft zugute kommen. Daher ist es auch nicht einzusehen, daß die Banken als Hauptkreditgeber des Staates bei der Erfüllung dieser Aufgabe übermäßig begünstigt werden (vgl. auch Teil B: Die Kreditinstitute als Kreditgeber und Kreditvermittler des Staates). Deshalb fordern wir erneut eine Mindestübernahmepflicht der Geschäftsbanken von Staatsschuldtiteln bei einer Verzinsung, die deutlich unter dem auf den Geld- und Kapitalmärkten gültigen Niveau liegt.

Darüber hinaus ist endlich die Deutsche Bundesbank in die Finanzierung von Beschäftigungsprogrammen einzubeziehen. Der Geldschöpfungsprozeß, der z. Z. vor allem über Mindestreservesatzsenkungen sowie Rediskontkontingenterhöhungen über die Geschäftsbanken vermittelt läuft, müßte angesichts der öffentlichen Aufgaben – die Wachstums- und Beschäftigungspolitik sind – zum Teil auch über die Haushalte der Gebietskörperschaften gesteuert werden. Zinslose Darlehen an die öffentlichen Haushalte schaffen gesamtwirtschaftlich jene Liquidität, die dann über bedarfs- und beschäftigungsorientierte Programmausgaben dem wirtschaftlichen Kreislauf übergeben wird. Dadurch ließen sich unter Vermeidung hoher Zinszahlungen die Programme verwirklichen, die, wenn sie über die Geld- und Kapitalmärkte gelenkt werden, mit geringeren Spielräumen für die öffentlichen Haushalte verbunden sind.

Daß sich hier hinter den konservativen Dogmen gegen die Staatsverschuldung bereits eine pragmatische Entwicklung vollzieht, gehört zu den Widersprüchen der Politik der Bundesregierung. Auch in den Bundeshaushalt 1984 werden wieder sog. Bundesbankgewinne von über 10 Mrd. DM eingesetzt. Von der Wirkung her sind Bundesbankgewinne vergleichbar mit einer zins-

losen Kreditfinanzierung des Bundes durch die Bundesbank. Wären diese Bundesbankgewinne ausgeblieben, so hätte – bei Konstanz des Ausgabenvolumens sowie der anderen Einnahmen – die teuere Verschuldung über die Kreditmärkte praktiziert werden müssen. Die Abhängigkeit dieser Art der Haushaltsfinanzierung von der wirtschaftspolitisch wenig berechenbaren Entwicklung der Bundesbankgewinne zeigt ihre Beschränktheit. Zu fordern ist eine Politik der Vergabe zinsloser Kredite durch die Deutsche Bundesbank unter den Kriterien der Sicherung humaner Arbeitsplätze und Lebensverhältnisse. Sie sollte so ausgestaltet werden, daß die Länder und Kommunen daran beteiligt werden können.

### *Beschäftigungsorientierte Geldpolitik*

Über diese Politik der direkten Finanzierung eines Beschäftigungsprogramms durch die Deutsche Bundesbank hinaus muß die gesamte *Geldpolitik* unter das Ziel gestellt werden, die Mobilisierung volkswirtschaftlicher Ressourcen bei Umlenkung in Felder des individuellen und öffentlichen Bedarfs zur Schaffung neuer Arbeitsplätze zu bewerkstelligen. Dazu gehört auch die Forderung, die zahlungsbilanzpolitisch mögliche Verminderung der Zinsen einzuleiten. Eine Zinssenkung führt einerseits im Bereich der kleineren und mittleren Unternehmen zu Entlastungen, während Großbetriebe von den offiziellen Geld- und Kapitalmärkten zur Finanzierung ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten nicht in dem Ausmaße abhängig sind. Andererseits trägt sie dazu bei, die Rentabilität von Finanzinvestitionen zu senken und somit das Rentabilitätsgefälle zwischen Sach- und Finanzinvestitionen abzubauen. Diese binnenwirtschaftlich wichtige Zinssenkung läßt sich ohne Gefährdung des Außenwerts der DM durchführen. Auch der landläufig gebrauchte Hinweis, das größte Hindernis für eine Zinssenkung sei der dann erfolgende Kapitalabfluß in das Hochzinsland USA, ist nicht stichhaltig. Der vergleichsweise stabile Abstand zwischen dem Zinsniveau in den USA und dem in der Bundesrepublik (die Realzinsen sind hier ca. 3% niedriger) zeigt, daß es offensichtlich Möglichkeiten der Zinsentkoppelung gibt. Bezieht man Aufwertungserwartungen gegenüber der DM ein, so läßt sich der Kapitalabfluß ohnehin nicht nur rein ökonomisch erklären. Hier spielen politische Faktoren – wie die ökonomische und politische Führungsstrategie der US-Regierung – eine wichtige Rolle. Zur Verhinderung von Kapitalflucht ist Hochzinspolitik in der Bundesrepublik daher nicht geeignet; vielmehr wäre es zu diesem Zwecke

erforderlich, den § 22 des Außenwirtschaftsgesetzes anzuwenden und Kapitalverkehrskontrollen einzuführen.

#### 4.2.5 *Abrüstung für qualitatives Wachstum*

Die Forderung nach militärischer Abrüstung, d. h. nach schrittweiser Verminderung der Streitkräfte, der Waffenproduktion und des Rüstungsexportes bis (langfristig) zu ihrer vollständigen Einstellung, konkretisiert sich wirtschaftspolitisch in der Forderung nach einer Kürzung des Militäretats.

Ihre allgemeinpoltische Begründung bezieht die Abrüstungsforderung wesentlich aus der Tatsache, daß militärische Aufrüstung den Frieden nicht sicherer macht, sondern im Gegenteil die Kriegsgefahr erhöht. Nicht zuletzt die durch Rüstungsexpansion mitverursachte und aufrechterhaltene Unterentwicklung der Länder der Dritten Welt sowie Entwicklungshemmungen in den sozialistischen und kapitalistischen Staaten tragen ihrerseits zur Destabilisierung der internationalen Beziehungen bei. Insbesondere die Einbettung militärischer Aufrüstung der kapitalistischen Länder in die wirtschaftspolitische Konzeption der Austerität nach innen und Expansion nach außen bringt die Gefahr unkontrollierter internationaler Konfrontationen mit sich.

Der größte Beitrag der Bundesregierung zur Verschlechterung der internationalen Beziehungen besteht in ihrer Zustimmung zur Stationierung neuer amerikanischer Mittelstreckenraketen auf dem Territorium der Bundesrepublik. Eine atomare Auseinandersetzung in Europa zur Flankierung amerikanischer globalstrategischer Ziele wird hierdurch objektiv wahrscheinlicher. Ein weiterer Beitrag der Bundesregierung in Richtung auf internationale Destabilisierung besteht in der allmählichen Abkehr von einer relativ restriktiven Rüstungsexportpolitik. Mittlerweile liefern bundesdeutsche Unternehmen Kriegswaffen in mehr als hundert Staaten, bei denen es sich nicht selten um militärische Krisengebiete und/oder um politisch wie ökonomisch bankrotte Regime handelt.

Wirtschaftspolitisch läßt sich die Forderung nach Senkung der Militärausgaben aus den Schäden der Militarisation und Rüstungsproduktion begründen, auf die wir im dritten Kapitel hingewiesen haben. Hohe und dauerhaft steigende Militärausgaben, so lassen sich diese Hinweise zusammenfassen, drohen – insbesondere wenn sie mit Beschränkungen staatlicher Infrastrukturleistun-

gen verbunden sind oder durch diese finanziert werden – die Proportionen der volkswirtschaftlichen Reproduktion zu verzerren und damit die materiellen Grundlagen der wirtschaftlichen Entwicklung zu untergraben.

Finanzpolitisch ergibt sich die Notwendigkeit der Kürzung des Militäretats aus der wachsenden kostenmäßigen Belastung der öffentlichen Haushalte durch Rüstung und Militär sowie der damit verbundenen Verengung der beschäftigungs- und versorgungspolitischen Handlungsspielräume des Staates.

Mit den allgemein-, wirtschafts- und finanzpolitischen Gründen für eine Senkung des Militäretats zeigen sich zugleich die sozialen Grenzen weiterer Rüstungsexpansion. Das ökonomische Interesse an Rüstungsproduktion und Waffenhandel konzentriert sich im wesentlichen auf den Kreis der rüstungsproduzierenden Großunternehmen, die an dem »Geschäft mit dem Tod« verdienen und von denen daher ein großer politischer Widerstand gegen die Kürzung des Militäretats zu erwarten ist. Dagegen kann die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung – neben dem allgemeinen Überlebensinteresse – objektiv kein Interesse an weiterer Aufrüstung haben. Dies gilt aufgrund der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Schäden der Rüstung für die abhängige Erwerbsbevölkerung im allgemeinen; es gilt aber auch wegen der durch die stark wellenförmige Beschaffung stets unsicheren Auftragslage für die rüstungsabhängig Beschäftigten selbst. Das Interesse an der Abrüstung reicht potentiell bis in den Kreis der Unternehmen. So tangieren die rüstungsinduzierten Belastungen der Reproduktionsgrundlagen sowie die strukturellen Deformationen das Kapital als Ganzes. Da die militärische Aufrüstung als binnenwirtschaftliche Belastung zu Buche schlägt, der Waffenhandel die (zivilen) Absatzmärkte in der Dritten Welt zerrüttet und das Wettrüsten die Beziehungen mit den sozialistischen Ländern beeinträchtigt, ist insbesondere von seiten der exportorientierten Industrie kein dauerhaftes Einverständnis mit der Rüstungsexpansion zu erwarten. Diese objektiven Interessenslagen müssen gebündelt werden, um der primär politisch begründeten Aufrüstung auch politisch Widerstand entgegenzusetzen zu können, der sich schließlich auch in staatliche Politik umsetzt. Die Forderung nach Senkung der staatlichen Rüstungsausgaben ist hierfür eine gute Voraussetzung.

Daher wird im folgenden ein Vorschlag zur Kürzung des Etats des Bundesverteidigungsministeriums gemacht und seine strukturelle und wirtschaftspolitische Umsetzung demonstriert.

Als ersten Schritt zur Abrüstung schlagen wir vor, die Rüstungsausgaben auf das Niveau von 1981 zurückzuführen und dort zunächst einzufrieren. Bei vorgesehenen Ausgaben in Höhe von 47,8 Mrd. DM für 1984, bedeutet dies eine Kürzung um 5,2 Mrd. DM (ca. 11 %) auf 42,6 Mrd. DM (= (Ist-) Ausgaben für 1981). (Dabei handelt es sich nur um Ausgaben des Verteidigungshaushalts (Einzelplan 14). Da die tatsächlichen Rüstungslasten (nach NATO-Kriterien plus »versteckte« Ausgaben) weit höher liegen (z. B. 1982 = 53,7 Mrd. DM, 1983 = 60,4 Mrd. DM, 1984 = 62,5 Mrd. DM), ergeben sich bei konsequenter Kürzung und konsequentem Einfrieren auch dieser Ausgaben entsprechend höhere Einsparungen).

Wird der Verteidigungsetat in den nächsten Jahren auf diesem Stand eingefroren, werden damit Gelder in erheblichem Ausmaß für eine zivile Verwendung frei. Denn die bisherigen Wachstumsraten des Rüstungshaushalts, das laufende Beschaffungsprogramm, das Langzeitrüstungsprogramm der NATO und nicht zuletzt die mittelfristige Finanzplanung begründen die Annahme, daß die Bundesregierung auch in Zukunft den Militäretat im Unterschied zu anderen Ressorts mit deutlichen realen Steigerungsraten »bedienen« wird. Werden die vor diesem Hintergrund äußerst zurückhaltend prognostizierten voraussichtlichen Ausgaben mit der Alternative des Einfrierens auf das Niveau von 1981 verglichen, läßt sich für die nächsten drei bzw. sechs Jahre folgendes Einsparvolumen berechnen:

- Bei einer angenommenen Ausgabensteigerung von nominal 2 % pro Jahr ergeben sich 1987 Einsparungen in Höhe von 8,2 Mrd. DM und 1990 in Höhe von 11,3 Mrd. DM.

- Wird ein nominaler Ausgabenzuwachs von jährlich 5 % zugrunde gelegt, werden 1987 12,7 Mrd. DM und 1990 21,5 Mrd. DM eingespart.

*Im Zeitraum von 1984 bis 1990 kumulieren sich dieser Berechnung zufolge die Einsparungen auf Beträge zwischen 61,5 Mrd. DM und 91,0 Mrd. DM.*

Damit werden erhebliche Mittel frei, die potentiell zur Lösung gesamtwirtschaftlicher und sozialer Probleme eingesetzt werden könnten. Allerdings: da ohne kompensatorische Maßnahmen negative Beschäftigungseffekte insbesondere für die 495 000 Soldaten und rund 170 000 Beschäftigten des Verteidigungsministeriums sowie für die ca. 240 000 rüstungsabhängig Beschäftigten möglich

wären, ist es notwendig, diese Gelder zunächst in jenen Bereichen zu verwenden, die durch die Abrüstung und den damit verbundenen staatlichen Nachfrageausfall betroffen werden. Diese Umschichtungen können kurzfristig relativ problemlos vorgenommen werden, während längerfristige Abrüstungsmaßnahmen durch langfristige Planungen sowohl im Bereich der Bundeswehr als auch in den betroffenen Regionen und Sektoren flankiert werden müssen. Eine wesentliche Rolle spielt dabei die Rüstungskonversion.

Die für 1984 notwendigen Einsparungen in Höhe von 5,2 Mrd. DM sind durch Kürzungen bei den Personalausgaben (ca. 1 Mrd. DM), bei den Sachkosten (ca. 0,7 Mrd. DM) und bei den militärischen Beschaffungen (ca. 3,5 Mrd. DM) wie folgt zu mobilisieren und umzuschichten:

– Als erste Maßnahme zur *Verminderung des Militärpersonals* schlagen wir vor, die Zahl der Wehrpflichtigen, die jährlich einberufen werden, um 30 000 zu verringern. Dadurch werden bei einem Aufwand von ca. 15 000,- DM pro Wehrpflichtigen pro Jahr ca. 450 Mill. DM eingespart. Mit diesem Geld können ca. 10 000 Ausbildungsplätze im kommunalen Sektor finanziert werden. Da erheblich weniger als ein Drittel der Wehrpflichtigen vorher arbeitslos war, geht dieser Abrüstungsschritt mit einem positiven Beschäftigungseffekt einher; denn soweit Wehrpflichtige in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben, bleibt ihnen ihr Arbeitsplatz erhalten und wird in der Regel zwischenzeitlich nicht neu besetzt.

Insbesondere ist die Fluktuation bei den Zeit- und Berufssoldaten und den »zivilen« Beschäftigten auszunutzen. Gegenwärtig scheiden jährlich ca. 35 000 Zeit- und Berufssoldaten und ca. 4 000 zivile Beschäftigte aus der Bundeswehr aus. Werden alle »zivilen« Stellen und 10 000 der Zeit- und Berufssoldatenstellen nicht wieder besetzt, werden ca. 550 Mill. DM im Jahr eingespart. Die freiwerdenden Mittel sollen, um den Stellenabbau bei der Bundeswehr zu kompensieren, für die Schaffung kommunaler Ausbildungs- und Arbeitsplätze benutzt werden. Dabei ist, insbesondere im Hinblick auf die Kürzungen beim »Zivilpersonal«, die regionale Verteilung zu beachten. Gleichzeitig ergibt sich hier auch die Möglichkeit, Arbeitsplätze in gesellschaftlichen Defizitbereichen zu schaffen.

– Den nächsten großen Ausgabeposten des Einzelplans 14 stellen die *sächlichen Verwaltungsausgaben* dar. Hier sind für 1984

5,6 Mrd. DM vorgesehen, die um 700 Mill. auf 4,9 Mrd. DM zu kürzen sind. Bei diesem Bereich handelt es sich im wesentlichen um Verwaltungsausgaben und Betriebskosten der Bundeswehr. Diese Einsparungen lassen sich zum Teil schon durch sparsameren Verwaltungsaufwand auffangen. Weiterhin sind Einschränkungen von Militärübungen, der Benutzung von Anlagen im Ausland usw. vorzunehmen. Eine geringere Anzahl an Manövern vermindert auch die damit verbundenen Umweltzerstörungen, Flurschäden und deren Kosten.

Der Zwang zur Sparsamkeit würde die Bundeswehr auch zu härteren Preisverhandlungen mit den Unternehmen, die sie beliefern, veranlassen. Die im Bereich der sächlichen Verwaltungsausgaben freiwerdenden Mittel sind zur Verbesserung der finanziellen Ausstattung im sozialen und infrastrukturellen Bereich zu benutzen.

- Da die *Ausgaben für Beschaffungen und Anlagen* stärker gestiegen sind als der gesamte Verteidigungsetat (z. B. 1983/84 2,4% gegenüber 5% für Beschaffungen), liegt hier auch der Schwerpunkt der Ausgabenkürzungen. Wichtigste Posten in diesem Teil des Haushalts sind die Anschaffungen neuer Waffensysteme wie z. B. MRCA »Tornado«, »Leopard« II, Fregatte F-122 usw. Allein für den MRCA »Tornado« sind für das Jahr 1984 Ausgaben in Höhe von 3,6 Mrd. DM vorgesehen. Insgesamt belaufen sich die vorgesehenen Ausgaben für neue Waffensysteme und Anlagen 1984 auf ca. 10 Mrd. DM. Darin sind nicht die Ausgaben für die Instandhaltung vorhandener Bestände enthalten. In dem Bereich der Neuananschaffungen schlagen wir zunächst eine Kürzung um 3 Mrd. DM vor, die immer noch erhebliche Mittel in diesem Bereich beließe. Da sich diese Kürzungen direkt als Nachfrageausfall in den betroffenen Sektoren darstellen, müssen diese Mittel benutzt werden, um kompensatorische staatliche Nachfrage zu finanzieren. Im Bereich sog. »weicher« Rüstungsgüter (Medizin, Transport usw.) ist das relativ einfach, weil diese Güter auch zivilen Nutzungen zugeführt werden können. Soweit es sich um Bauvorhaben der Bundeswehr handelt, sind die entsprechenden Mittel für kommunale Bauvorhaben und/oder den staatlichen Wohnungsbau zu verwenden. Auch bei den »harten« Rüstungsgütern läßt sich Rüstungsnachfrage durch Nachfrage für gesellschaftlich sinnvolle Bereiche (Meerestechnik, Umweltschutz etc.) ersetzen. Aufgrund der Umstellungsprobleme ist es notwendig, verstärkt die Grundlagen für die Konversion der Produktion zu schaffen. Deshalb müssen die Forschungs- und Entwicklungsausgaben der Bun-

deswehr, die 1984 bei 977 Mill. DM liegen, um die Hälfte (ca. 500 Mill. DM) gekürzt und alternativ für die Konversionsforschung in den Unternehmen verwendet werden.

Bei der *langfristigen Abrüstungsplanung* ist insbesondere die regionale und sektorale Konzentration der Rüstungswirtschaft zu beachten. Zwar gibt es in der Bundesrepublik keine Rüstungszentren wie in anderen Ländern; doch haben sich in Südbayern sowie an den norddeutschen Küstengebieten regionale Schwerpunkte herausgebildet, während sich die Rüstungsproduktion sektoral auf die Luftfahrtindustrie, die Werften, den Maschinenbau, die Elektroindustrie und den Straßenfahrzeugbau konzentriert. Aus diesen Gründen ist es notwendig, die durch die Abrüstung frei werdenden Mittel strukturell ausgewogen einer »entsprechenden« zivilen Verwendung zuzuführen, d. h. durch den gezielten Einsatz dieser Mittel mögliche negative wirtschaftliche Auswirkungen zu verhindern und die Konversion der Rüstungsproduktion abzusichern.

Da es sich bei den Regionen mit einem hohen Anteil von Rüstungsproduktion oft auch um besonders strukturschwache Gebiete handelt, für die dringend umfangreiche strukturpolitische Maßnahmen notwendig sind, stellt gerade die Umstellung der Rüstungsproduktion auf zivile Fertigung den zentralen Ansatzpunkt dar, um diese strukturpolitischen Maßnahmen einzuleiten. Trotz regionaler und sektoraler Konzentration gibt es jedoch nur wenige »reine« Rüstungsbetriebe: die überwiegende Mehrzahl dieser Betriebe produziert in erheblichem Umfang bereits heute für die zivile Nachfrage. Darüber hinaus erfolgt ein großer Teil der Rüstungsproduktion in Großbetrieben, bei denen diese Produktion nur einen relativ kleinen Anteil am Gesamtumsatz ausmacht. Auch dies erleichtert die Umstellung von Militär- auf Zivilproduktion.

Die Durchführung der Rüstungskonversion bedarf der gesellschaftlichen Kontrolle, wobei insbesondere die Mitbestimmung der Belegschaften und Gewerkschaften von Bedeutung ist; ebenso spielt bei der Durchsetzung dieser Maßnahmen die ökonomische Interessenlage und der politische Wille der rüstungsabhängig Beschäftigten eine ausschlaggebende Rolle. In der Bundesrepublik gibt es mittlerweile in mehreren Rüstungsbetrieben Initiativen zur Umstellung militärischer auf zivile Produktion, die von der IG Metall unterstützt und betreut werden. Bei ihrem Engagement für sichere Arbeitsplätze und sinnvolle Arbeit entwickeln diese Arbeitskreise konkrete Konzepte zur alternativen Fertigung, die vor

allem die Bereiche Medizin-, Umwelt-, Energie-, Verkehrs-, Unfallschutz- und Meerestechnik betreffen.

Die Konversion der Rüstungsproduktion auf zivile Verwendungen ergibt daher für die alternative Wirtschaftspolitik eine zusätzliche Chance: durch die planvolle Umstellung der Produktion läßt sich unter Mitwirkung der abhängig Beschäftigten die Struktur der Produktion in Richtung auf die Erfordernisse des qualitativen Wachstums verändern.

#### 4.2.6 *Alternative Sozialpolitik als Element qualitativen Wachstums*

##### 4.2.6.1 *Zur Konzeption*

Die Leistungskürzungen seit Beginn der 80er Jahre und die zusätzlichen strukturellen Diskriminierungen von Betroffenen in allen Bereichen der Sozialpolitik sind in den Memoranden jeweils ausführlich kritisiert worden. Kern der Kritik ist nicht nur, daß der Sozialabbau ein verfehltes Sparkonzept im Rahmen der Haushaltskonsolidierungsstrategie verfolgt und hiermit die Umverteilung von unten nach oben betreibt. Vielmehr haben die Kürzungsmaßnahmen eine zentrale Funktion beim konservativ-autoritären Umbau der Gesellschaft:

Die gesellschaftlichen Gegensätze werden verschärft, um die Existenzunsicherheit und Abhängigkeit der Beschäftigten und ihrer Familien zu steigern, so daß sich die Marktlogik wieder stärker durchsetzt und die Verwertungsbedingungen des Kapitals verbessert werden. Emanzipationsbewegungen sollen gestoppt und die kapitalistischen und patriarchalischen Herrschaftsstrukturen gefestigt werden.

Im MEMORANDUM '82 sind die Grundlinien des Sozialabbaus offengelegt worden:

- Die *Privatisierung sozialer Risiken* bedeutet die Einschränkung sozialer Schutz- und Sicherungssysteme und die Ablehnung gesellschaftlich-politischer Verantwortung für die abhängig Beschäftigten und die Familien. Sie führt zu Existenzunsicherheit, zu Verarmung und zu einer Situation des Ausgeliefertseins. Das gilt vor allem für Frauen: Die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, eine der Konstitutionsbedingungen der herrschenden gesellschaftlichen Ordnung, wird hierdurch verschärft.

– Die über hundert Jahre hinweg von der Arbeiterbewegung erkämpften *Sozialstaatsprinzipien* – das Solidarprinzip, das Prinzip des Rechtsanspruchs auf Sozialleistungen und das Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit – sind ausgehöhlt worden. Die Sozialpolitik der 80er Jahre wendet sich hin zum Subsidiaritätsprinzip, zum Bedürftigkeitsprinzip (Leistungen nur noch für die »wirklich Bedürftigen« – wobei gerade diese faktisch am meisten von den Kürzungen betroffen werden!) und zum Prinzip, Leistungen gemäß einer restriktiv definierten »Finanzierbarkeit« und nicht gemäß dem Bedarf zuzuschneiden. Das bedeutet eine Durchökonomisierung der Gesellschaft, Sozialdarwinismus statt Sozialstaat.

– Unter den Stichworten »Mißbrauch des sozialen Netzes, Drückebergertum, Anspruchsinflation, Leistungs- und Verantwortungswilligkeit, Emanzipationsegoismus« werden *ideologische Offensiven* gegen diejenigen geführt, die auf Sozialleistungen Anspruch haben und auf sie existenziell angewiesen sind. So sind Entsolidarisierungsprozesse zwischen Arbeitslosen und Erwerbstätigen, zwischen Deutschen und Ausländern, zwischen nicht-erwerbstätigen Müttern und erwerbstätigen Frauen in Gang gesetzt worden, die zu Sündenbock- und Problemverdrängungssyndromen führen. Die von Krise und Arbeitslosigkeit am meisten Betroffenen werden ins Abseits gedrängt. Gesellschaftliches Widerstandspotential wird so auseinanderdividiert und kanalisiert.

Alternative Sozialpolitik hat im wesentlichen vier Funktionen:

– Sie setzt im *Präventionsbereich* an, um soziale Risiken gar nicht erst entstehen zu lassen. Das bedeutet auch, daß sie vielfältig im betrieblichen Sektor ansetzen und von Maßnahmen der Arbeitsschutz-, Technologie- und Humanisierungspolitik flankiert werden muß.

– Sie sichert die Einzelnen *bei sozialen Risiken* ab, die gesellschaftlich bedingt sind, indem sie die *materielle Existenzgrundlage garantiert* und vor Ausbeutung und Abhängigkeit schützt. Damit ermöglicht sie den Widerstand gegen Verschlechterungen und den breiten Kampf um bessere Lebensbedingungen.

– Sie baut die Grundlagen des Sozialstaats sowohl auf der prinzipiellen Ebene als auch in der Umsetzung in die sozialen Sicherungssysteme aus, um *Entfaltungsspielräume* und gleichberechtigte Lebensperspektiven für alle Mitglieder der Gesellschaft herzustellen. *Selbsthilfeinitiativen* als eine demokratische und soziale Bewegung von unten ergänzen die sozialpolitischen Einrichtungen im

Sinne einer solidarischen Selbstregelung von sozialen Problemen. Dazu müssen ihnen die notwendigen finanziellen und praktischen Unterstützungen gegeben werden.

– Indem die alternative Sozialpolitik Lebensrisiken und Reproduktionsbelastungen der Einzelnen und der Familien gesellschaftlich mitträgt, trägt sie dazu bei, daß sich *soziale Beziehungsstrukturen und familiale wie nichtfamiliale Lebensformen* durchsetzen können, in denen Solidarität, Gleichberechtigung, Selbständigkeit und Freiwilligkeit gelebt werden können. Mit der Übernahme von Reproduktionsrisiken und -belastungen wirkt die alternative Sozialpolitik gegen die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, weil sie die Frauen einerseits direkt entlastet und andererseits Rahmenbedingungen schafft, unter denen Frauen auch in ihren individuellen Beziehungen eher die Auseinandersetzung um ihre Gleichstellung führen können.

Sozialpolitische Alternativen beziehen sich auf zwei Stufen der Konkretion und Umsetzung: Zum einen werden – konkretisiert und nicht nur in allgemeinen sozialromantischen Leerformeln – die Grundsätze und perspektivischen Umriss der sozialpolitischen Systeme formuliert, auch wenn dies heute vielleicht mehr denn je den Charakter der konkreten Utopie hat. Zum anderen werden kurz- und mittelfristige Forderungen aufgestellt, die unmittelbar jetzt die Folgen von Krise, Massenarbeitslosigkeit und unsozialer Politik für die abhängig Beschäftigten und für die Familien mildern. Damit wird auch das Widerstandspotential gegen weitere Verschlechterungen gestärkt. Diese Kurzfrist-Alternativen stellen zugleich erste konkrete Schritte in Richtung auf die Fernziele dar.

Sozialpolitische Alternativen zu formulieren, heißt heute zu einem nicht geringen Teil, bekannte Reformforderungen der 60er und 70er Jahre zu wiederholen und einzuklagen. Schon das kann u. U. – angesichts der materiellen und ideologischen Rückschritte – einen utopischen, fast revolutionären Stellenwert haben.

Zur Frage, nach welchen Grundsätzen die Alternativen der Sozialpolitik finanziert werden können, verweisen wir auf die detaillierten Vorschläge im MEMORANDUM '82.

Im folgenden konzentrieren wir uns beispielhaft auf alternative Perspektiven und Tagesforderungen in der Familienpolitik, in der Arbeitsmarktpolitik, in der Rentenpolitik, im Sozialhilfereich sowie in der Weiterbildung. Die weiteren Diskussionen um sozialpolitische Alternativen werden u. a. die Bereiche Gesundheitspolitik, Bildungspolitik, Jugendpolitik, Ausländerpolitik, Arbeits-

schutz und Humanisierung der Arbeit einbeziehen und konkretisieren.

#### 4.2.6.2 Familienpolitik

Die Konzeption einer alternativen Familienpolitik zielt zum einen auf die Garantie einer bedarfsgerechten finanziellen Grundsicherung von Familien und Alleinerziehenden mit Kindern sowie auf die Unterstützung des Reproduktionsbereiches durch soziale Dienste. Zum anderen hat sie zum Ziel, die sich vor allem in der Familie manifestierende Arbeitsteilung und zugleich Machtverteilung zwischen Frauen und Männern abzubauen. Sie legt dabei Schwerpunkte auf die folgenden Maßnahmenbereiche:

- *Finanzieller Familienlastenausgleich* gemäß einer Gesamtkonzeption bedarfs- und einkommensorientierter, gesellschaftlicher Übernahme der Kosten für die Versorgung, Pflege und Erziehung/Ausbildung der Kinder;
- Gesellschaftliches Angebot *familienergänzender und -unterstützender Sozialeinrichtungen* für Kinderbetreuung sowie für die Versorgung und Pflege kranker, behinderter und älterer Angehöriger. Zusätzlich zu einem institutionalisierten, regional ausreichenden Netz qualifizierter Hilfen Unterstützung von *Selbsthilfe-* und *Selbstorganisationsansätzen*.
- *Veränderungen in der Organisation des Erwerbsarbeitsbereiches*, mit denen Raum für Familienbedürfnisse geschaffen wird: Verkürzung der täglichen Arbeitszeit (35-Stunden-Woche, langfristig 6-Stunden-Tag für alle), ausreichende – flexibel nach den Bedürfnissen der Familien wahrzunehmende – Freistellungsregelungen für Eltern, aufzuteilen für Väter und Mütter.
- *Sicherstellung der physischen und psychischen Unversehrtheit* und gleicher Rechte auf Selbstbestimmung für Frauen und Kinder, d.h. Aufhebung des familialen Gewaltverhältnisses durch materiellen Schutz und durch rechtliche Veränderungen im Eherecht, im Recht der elterlichen Sorge, im Recht der sexuellen Selbstbestimmung.

Die unmittelbaren Tagesforderungen zur Abwehr der gegenwärtig gravierendsten Folgen des Sozialabbaus und der konservativ-autoritären, frauenfeindlichen Familienideologien sind in den genannten Bereichen:

- Beim *finanziellen Familienlastenausgleich* Rücknahme der Kür-

zungen beim Wohngeld und beim BAföG sowie der im Bereich der Krankenversicherung beschlossenen Zuzahlungen für Medikamente und Krankenhausaufenthalte; bedarfsgerechte Aufstockung des Kindergeldes (unter Zugrundelegung von Einkommensobergrenzen); Abwehr von steuerlichen Konzepten des Familiensplittings und der Kinderfreibeträge, durch die einkommensstarke Familien eine höhere Entlastung pro Kind erfahren als einkommensschwache.

– Im Bereich der *familienpolitisch wichtigen Maßnahmen der Kommunen* Erhaltung, Ausbau und Verbilligung der bestehenden Kinderbetreuungseinrichtungen, vor allem Ausbau der Krippenplätze als Versorgungsmöglichkeit nach der Phase des Mutterschaftsurlaubs; Nulltarif für einkommensschwache Familien bei den öffentlichen Verkehrsmitteln ebenso wie bei der Benutzung kommunaler Bildungs- und Kultureinrichtungen (Bücherei, Stadttheater, Volkshochschule); Ausbau der Bildungs- und Kulturangebote für Frauen und Familien. Einrichtung kommunaler Gleichstellungsstellen, die sich für die Belange von Frauen auf der kommunalen Ebene einsetzen.

– *Verkürzung der täglichen Arbeitszeit* (35-Stunden-Woche); *Sicherung des Mutterschaftsurlaubs* (d.h. Rücknahme der Kürzung des Mutterschaftsurlaubsgeldes, Anpassung der 1979 festgelegten Sätze an die Inflationsentwicklung), Öffnung für Adoptiveltern und für Väter. Stufenweiser Ausbau zu einem *Elternurlaub* nach dem Beispiel der schwedischen Elternversicherung. Als Sofortmaßnahme Erhöhung der Zahl der bezahlten *Freistellungstage* für erwerbstätige Eltern *bei Krankheit der Kinder* (auf 20 Tage pro Jahr, Heraufsetzung der Altersgrenze der Kinder auf 16 Jahre).

– Schutz der Frauen, insbesondere auch der Ehefrauen vor Gewalt durch *Novellierung des Strafrechts hinsichtlich der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung*; bundesgesetzliche Regelung zur *Finanzierung von Frauenhäusern*; Unterstützung von *Selbsthilfeinitiativen* im Zusammenhang der Lebenssituation von Frauen und Kindern; Wiedereinführung der *Kostenerstattung des Bundes an die Krankenkassen für die Kosten von Schwangerschaftsabbrüchen* und Unterstützung der Familienplanungszentren.

Die Finanzierung insbesondere des erhöhten Mittelbedarfs im Bereich des finanziellen Familienlastenausgleichs und der bezahlten Freistellungsregelungen für Eltern (Elternurlaub) kann durch eine deutliche Kappung des Ehegattensplittings sichergestellt werden. Im kommunalen Bereich sind strukturelle Verbesserungen der

Gemeindefinanzen erforderlich. Teilweise werden die Kommunen aber auch durch Rückgänge der Sozialhilfeausgaben entlastet, weil ein angemessener Familienlastenausgleich und die übrigen Maßnahmen der alternativen Sozialpolitik verhindern, daß kinderreiche oder alleinerziehende Familien in großer Zahl in verfestigte Notlagen kommen, in denen sie Sozialhilfe brauchen.

#### 4.2.6.3 Arbeitsmarktpolitik

Wirkungsvolle und sozialorientierte Alternativen der Arbeitsmarktpolitik stehen in engem Zusammenhang damit, daß eine alternative Beschäftigungspolitik die Arbeitsmarktlage durch eine Vermehrung des Arbeitsplatzangebotes kurz- und mittelfristig verbessert und zugleich für die Arbeitsmarktpolitik den notwendigen Finanzierungsspielraum schafft.

Schwerpunkte der Konzeption der alternativen Arbeitsmarktpolitik sind:

– *Prävention von Beschäftigungsrisiken*: Aus dem strukturellen und technologischen Wandel resultieren Risiken der Erwerbslosigkeit und der Dequalifizierung für heute (noch) Beschäftigte. Ebenso bedeuten Faktoren der Berufsbiographie wie z. B. das Vorhandensein und die Qualität der beruflichen Erstausbildung sowie Unterbrechungen insbesondere wegen Kindererziehungsaufgaben akute oder latente Arbeitsmarktrisiken. Ihnen ist durch ein System organisierter beruflicher Weiterbildung (Anpassungsfortbildung, Umschulung) vorausschauend entgegenzuwirken. Das Netz von Weiterbildungsangeboten muß nach Qualitätskriterien und regionalen Bedarfskriterien gestaltet, öffentlich bzw. gemeinnützig (nicht privatwirtschaftlich) organisiert und von der Selbstverwaltung der Arbeitsämter kontrolliert sein.

– Maßnahmen gegen die Spaltung des *Arbeitsmarktes zu Lasten von Frauen*: Frauenförderungspläne und Quotierungsregelungen hinsichtlich der Ausbildungs- und Erwerbsarbeitsplätze müssen zunächst für den öffentlichen Dienst und für gemeinwirtschaftliche Unternehmen sowie für Firmen, die öffentliche Subventionen oder Aufträge erhalten, obligatorisch werden. Damit diese Regelungen tatsächlich die Gleichstellung der Frauen voranbringen, sind flankierende sozialpolitische Maßnahmen zur Entlastung der Frauen von Familienaufgaben unabdingbar; sonst bleibt es bei formal zugestandenem, aber praktisch nicht realisierbarem vermehrten Chancen.

– *Ausbau von betrieblichen und von tariflichen Rationalisierungsschutzabkommen* zur vorausschauenden Vermeidung von Arbeitslosigkeit.

– *Berufliche Wiedereingliederung von Arbeitslosen*: Für Personen, die bereits von Arbeitslosigkeit betroffen sind, müssen die Maßnahmen zur Wiedereingliederung in das Erwerbsleben ausgeweitet werden, d. h. insbesondere die Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Einarbeitungszuschüsse. Die Selbstverwaltung muß dabei kontrollieren, daß Kriterien der Qualität und der Stabilität der Wiedereingliederung bei der Auswahl der Maßnahmen und bei der Gewährung von Leistungen an Betriebe zugrunde gelegt werden und daß ABM nicht zum Abbau von Planstellen mißbraucht werden. Mitbestimmungs- und Kontrollfunktionen des Betriebsrates sind in diesem Zusammenhang zu verstärken. Wegen der besonders hohen Frauenerwerbslosigkeit müssen qualifizierte Angebote vor allem für Frauen ausgeweitet werden.

– *Garantie der Lohnersatzleistungen für die gesamte Dauer der Arbeitslosigkeit*: Angesichts der derzeitigen Situation von Dauerarbeitslosigkeit und Mehrfacharbeitslosigkeit sind die Bezugsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld zu verbessern. Im Zentrum steht dabei die Forderung, das Arbeitslosengeld zeitlich unbegrenzt zu gewähren, d. h. von der gegenwärtigen Beschränkung auf maximal 12 Monate abzuweichen. Damit wird sowohl der Bezug der – bedürftigkeitsorientierten – Arbeitslosenhilfe als auch der Sozialhilfe überflüssig. Die Leistungen des Arbeitslosengeldes müssen nicht nur auf den Stand vor den Haushaltsoperationen angehoben werden, sondern für Arbeitslose mit Kindern müssen die Leistungssätze so festgesetzt werden, daß sie in jedem Fall über dem Sozialhilfeniveau liegen.

– *Stärkung der Selbstverwaltung*: Über eine Stärkung der Selbstverwaltung, d. h. des gewerkschaftlichen Einflusses auf die Praxis der Arbeitsverwaltung, können die arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Interesse der Betroffenen und entsprechend den regionalen Erfordernissen wirkungsvoller eingesetzt werden.

Kurzfristig steht eine solche aktive Arbeitsmarktpolitik vor der Aufgabe, die materielle und soziale Existenzunsicherheit von Millionen von Arbeitslosen, die sich in psychischen wie physischen Belastungen niederschlägt, zumindest ein Stück weit abzumildern. Hierzu dienen vornehmlich folgende Maßnahmen:

- Rücknahme aller Leistungskürzungen beim Arbeitslosengeld, bei der Arbeitslosenhilfe sowie beim Unterhaltsgeld für Umschulung, Fortbildung, Rehabilitation; Wiederherstellung des Leistungsrechts auf den Stand vor dem AFKG von 1982.
- Rücknahme der zahlreichen Ausgrenzungen von Personengruppen aus den Leistungen des AFG (Ausgrenzung von Nichtbeitragszahlern bzw. von Nichtleistungsempfängern beispielsweise aus den berufsintegrierenden Umschulungs- und Weiterbildungsangeboten sowie aus der ABM-Förderung).
- Ausweitung und Qualitätskontrolle für Angebote zur beruflichen Fortbildung/Umschulung/Wiedereingliederung für Erwerbslose.
- Besondere Aktivierung der Arbeitsverwaltung für die benachteiligten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, vor allem für Frauen, um den vorhandenen Diskriminierungen und den Tendenzen des Abdrängens in die Stille Reserve entgegenzuwirken, u. a. durch besondere Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten, durch besondere Sprechstunden, durch Einrichtung der Funktion einer Frauenbeauftragten in den Arbeitsämtern.
- Ausweitung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, unter Kontrolle der Qualität und der Übernahmechancen.
- Für Jugendliche ohne Berufsausbildung keine ABM und keine Lehrgänge, in denen sie lediglich vorübergehend aufbewahrt werden, ohne eine Perspektive hin zu einer anerkannten Berufsausbildung zu erhalten; vielmehr Verwendung dieser Mittel und Aufstockung des Volumens für vollqualifizierende Maßnahmen. Für lernbehinderte oder in anderer Weise benachteiligte Jugendliche sind Angebote mit sozialpädagogischer Begleitung und von vorneherein gestreckter Ausbildungszeit einzurichten, damit auch sie einen Berufsabschluß erreichen können.

Zur Finanzierung einer aktiven und vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik finden sich detaillierte Vorschläge im MEMORANDUM '82, auf die wir hier nur in Stichworten verweisen:

- Arbeitsmarktbeitrag von Beamten und Selbständigen,
- Erhöhung und langfristig Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze,
- Arbeitgeberumlagen zur Finanzierung von Kurzarbeit,
- Arbeitgeberumlage zur Finanzierung eines umfassenden Berufsbildungsfonds für Erstausbildung, Weiterbildung/Umschulung und berufliche Rehabilitation.

Kurzfristig ist für das Jahr 1984 sicherzustellen, daß die Überschüsse, die die Bundesanstalt für Arbeit in der Arbeitslosenversicherung aufgrund der Leistungskürzungen gegenwärtig erzielt, nicht zur Deckung anderweitiger Finanzierungslücken abgezogen werden, sondern in Maßnahmen zur Wiedereingliederung von Erwerbslosen fließen.

#### 4.2.6.4 Alterssicherung

Die Konzeption einer solidarischen Sozialpolitik schließt die älteren Menschen mit ein. Sie dürfen nicht länger diskriminiert, abgeschoben und verwaltet werden, sondern durch Sozialpolitik müssen alle Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß auch in der dritten Lebensphase ein aktives Leben nach den individuellen Interessen und Bedürfnissen geführt werden kann. Der Aufenthalt älterer Menschen, die gesundheitlich beeinträchtigt und pflegebedürftig sind, in Heimen sollte immer nur die letzte Alternative sein. Durch einen Ausbau ambulanter sozialer und pflegerischer Dienste kann dazu beigetragen werden, die Selbständigkeit älterer Menschen so lange wie möglich zu erhalten.

Das Recht auf Arbeit ist unteilbar, es gilt auch für ältere Beschäftigte. Statt diese immer frühzeitiger, häufig erzwungenermaßen aus dem Arbeitsleben auszugliedern, muß durch gesetzliche oder tarifvertragliche Regelungen ein stufenweiser Übergang vom Beruf in den Ruhestand angestrebt werden, etwa durch die Verbindung von Teilrente und reduzierter täglicher Arbeitszeit.

Grundvoraussetzung für ein Leben im Ruhestand ohne Diskriminierung, Abhängigkeit und Not ist ein ausreichendes und der wirtschaftlichen Entwicklung angepaßtes Alterseinkommen. Dieses Alterseinkommen muß den im Arbeitsleben erreichten Lebensstandard sichern und jedem älteren Menschen einen Mindeststandard garantieren, so daß Abhängigkeit von der Sozialhilfe vermieden wird. Nicht zu rechtfertigende Unterschiede in den einzelnen Alterssicherungssystemen (Rentenversicherung, Beamtenversorgung, Zusatzversorgungsleistungen, Versorgungssysteme der freien Berufe) sind so abzubauen, daß die frei werdenden Mittel für die Absicherung der besonders schlecht Gestellten eingesetzt werden. Vor allem die vielfältige Alterssicherung ist mit der Zielrichtung zu verändern, daß auch für Frauen ein eigenständiger, vom Eheverhältnis unabhängiger Rentenanspruch entsteht.

Diese Grundsätze greifen über die Strukturen und Äquivalenz-

prinzipien der gegenwärtigen Alterssicherung hinaus; sie überwinden die Zersplitterung und Spaltung einzelner sozialpolitischer Institutionen und sind deswegen auch geeignet, die absehbaren demographischen Zusatzanforderungen an die Alterssicherung zu erfüllen.

Für die Leistungsseite stellen sich im wesentlichen folgende kurz- und mittelfristige Forderungen:

– Die Einschnitte bei den Rentenanpassungen (insbesondere durch die halbjährige Verschiebung und die Belastung durch die Krankenversicherung der Rentner) sind soweit rückgängig zu machen, daß das Rentenniveau ansteigt.

– Durch eine ausreichende Bewertung von Ausfall- bzw. Ersatzzeiten (Ausbildung, Krankheit usw.) und durch die Einführung von Beitragszeiten bei Arbeitslosigkeit und Mutterschaftsurlaub dürfen sich soziale Risiken nicht mehr nachteilig auf die Rentenhöhe auswirken.

– Zeiten der Kindererziehung und Zeiten der Pflege müssen (pro Kind bzw. Pflegefall für mindestens 3 Jahre) als Beitragszeiten anerkannt werden, um diese Arbeit gesellschaftlich zu berücksichtigen. Damit wird der eigenständige Rentenanspruch der Frauen verbessert. Für ältere Frauen müssen diese Zeiten auch rückwirkend anerkannt werden.

– Solange erworbene Rentenansprüche unterhalb des Sozialhilfeniveaus liegen, muß eine bedarfsorientierte Mindestrente geleistet werden. Insoweit muß das Äquivalenzprinzip, in dessen Folge die Verteilungsgerechtigkeiten des Arbeitseinkommens bis ins Alter hinein festgeschrieben werden, eingeschränkt werden. Ein Schritt in diese Richtung ist auch der notwendige Ausbau der Rente nach Mindesteinkommen.

– Die Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung muß die Armut älterer Frauen beseitigen und beide Geschlechter im Hinterbliebenenfall nicht nur formal, sondern tatsächlich gleichstellen. Dies verlangt vor allem den Ausbau der eigenständigen Rentenansprüche für die Frauen. Die Pflichtversicherung für Hausfrauen sollte perspektivisch miteingeschlossen sein, weil nur so eine personengebundene und nicht abgeleitete Hinterbliebenenversorgung erreicht werden kann, die sowohl Überversorgung als auch Unterversorgung ausschließt.

Diese Regelungen des Leistungsrechts müssen auf alle Alterssicherungssysteme bezogen und auch institutionell vereinheitlicht werden (etwa durch eine gemeinsame Bundesversicherungsan-

stalt). Die gegenwärtige berufsständische Zersplitterung und Privilegierung widerspricht dem Solidarprinzip. Das Solidarprinzip muß auch gleichermaßen für die Finanzierungsseite gelten:

- Die Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung sind stufenweise anzuheben und der Ausgabenentwicklung so anzupassen, daß sie mindestens ein Drittel der Gesamtausgaben erreichen.
- Für Leistungsempfänger, insbesondere für Arbeitslose, muß die Bundesanstalt für Arbeit wieder in voller Höhe Beiträge an die Rentenversicherung entrichten.
- Die Beitragsbemessungsgrenze muß verdoppelt werden.
- Auch Beamte müssen der Beitragspflicht prinzipiell unterliegen. Allerdings darf dadurch im unteren und mittleren Einkommensbereich kein Einkommensabbau entstehen.
- Die Arbeitgeberbeiträge müssen erhöht werden. Diese zusätzlichen Leistungen sollten sich an der gesamten betrieblichen Wertschöpfung bemessen, da so die kapitalintensiven, finanzkräftigen Unternehmen gezielt erfaßt werden können.

#### 4.2.6.5 Sozialhilfe

Die Aufgabe der Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherung muß darin bestehen, denjenigen Menschen zu helfen, die nicht in der Lage sind, aus eigenen Kräften den Lebensunterhalt zu bestreiten oder in besonderen Lebenslagen sich selbst zu helfen und auch von anderer Seite keine Unterstützung erhalten. Sozialhilfe ist also für individuelle Notlagen vorgesehen, die weder durch die anderen sozialen Sicherungssysteme noch durch eigene Selbsthilfe abgedeckt werden können. Sie beruht auf einem Rechtsanspruch, ihr Bezug darf nicht diskriminierend wirken; sie soll durch persönliche, sachliche und finanzielle Hilfen dazu beitragen, daß auch in Notlagen ein menschenwürdiges Leben gesichert ist. Um diese Funktion der Sozialhilfe als bedarfsorientierte Einzelfallhilfe zu gewährleisten, muß sie von der Bewältigung massenhafter Notlagen befreit werden. So erhält sie nicht nur einen vergrößerten finanziellen Spielraum, sondern kann sich auch stärker um die persönlichen Hilfen kümmern.

Die Entlastung der Sozialhilfe setzt voraus

- den Ausbau der vorgelagerten Sicherungseinrichtungen, so daß Arbeitslose, Rentner, kinderreiche Familien, Alleinerziehende ausreichend abgesichert sind. Eine alternative, solidarische Sozialpolitik verhindert die Ausgrenzung und Verarmung, die durch die Po-

litik des Sozialabbaus entsteht; sie verhindert, daß Lasten auf die Familien, und wenn dies nicht gelingt, auf die Sozialhilfe abgeschoben werden.

– daß bei Pflegebedürftigkeit, deren enorme Kosten (z. B. durch die Versorgung in einem Pflegeheim) privat oder, da dies im Regelfall nicht möglich ist, von der Sozialhilfe übernommen werden müssen, eine neue Sicherungsform geschaffen wird. Eine allgemeine Pflegeversicherung im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung wäre eine mögliche Regelung.

Die Ausrichtung der Sozialhilfe muß drei Grundlinien folgen:

– Sozialhilfe übernimmt die materielle und soziale Existenzgarantie gegenüber den einzelnen Betroffenen; sie versteht sich als gesellschaftliche Antwort auf die Lücken in der sozialen Sicherung und auf die Defizite bei der Prävention von Benachteiligungen und Problemlagen. D. h., sie entlastet sich nicht auf Kosten von Familienangehörigen; sie grenzt auch niemanden aus, z. B. nicht aufgrund seiner Nationalität; sie wird schließlich bei gegebener Notlage ohne Bedingung geleistet, z. B. nicht mit einer Pflichtarbeit verbunden.

– Die finanzielle Unterstützung richtet sich nach dem Bedarfsprinzip und muß deshalb ein Niveau erreichen, das ein menschenwürdiges Dasein, einschließlich der Befriedigung sozialer und kultureller Bedürfnisse, ermöglicht.

– Die Praxis der Sozialhilfegewährung achtet die Menschenwürde und die Selbstbestimmung der Betroffenen; sie setzt keine Reglementierungs- und moralischen Sanktionsstrategien ein, sondern bemüht sich um die Stärkung der sozialen Situation ihrer gesellschaftlich benachteiligten Klienten.

Kurzfristig sind folgende Forderungen umzusetzen:

– Die Hilfen zum Lebensunterhalt (Regelsätze und Mehrbedarfzuschläge) sind deutlich anzuheben. Dies bedeutet die Rücknahme der Einschnitte, die in den Haushaltsbeschlüssen der Jahre 1982/83/84 erfolgt sind, und die Anpassung der Leistungen an die tatsächliche Inflationsentwicklung der letzten Jahre.

– Der der Berechnung des Regelsatzes zugrundeliegende Warenkorb muß überprüft und neu zusammengestellt werden. Schon vor Jahren kam eine Arbeitsgruppe zu dem Ergebnis, daß die Regelsätze um rd. 15 v. H. erhöht werden müßten.

– Alle Leistungen sind in einer Form zu gewähren, die die Betroffenen weder bevormundet noch diskriminiert (z. B. keine Auszahlung in Form von Warengutscheinen). Die in den Bestimmungen

des BSHG formulierten Anspruchsgrundlagen, die für den Sozialhilfeanspruch konkret zugrunde gelegt werden, dürfen keine Diskriminierung bedeuten (z.B. keine Einstufung mißhandelter Frauen, die Sozialhilfe benötigen, unter die Kategorie der »zum Leben in der Gemeinschaft aus eigener Kraft nicht fähigen Personen«).

– Für Ausländer in sozialen Notlagen muß garantiert sein, daß sie ihren Sozialhilfeanspruch geltend machen und Sozialhilfe beziehen können, ohne daß ihnen die Ausweisung droht.

#### 4.2.6.6 Berufliche Weiterbildung\*

Zu den gesellschaftlichen Defizitbereichen, in die Investitionen aus einem staatlichen Beschäftigungsprogramm vorzugsweise gelenkt werden sollten, gehört auch der Sektor beruflicher Weiterbildung.

Die Ausbildungsmisere der Jugend begründet die Notwendigkeit, Kapazitäten zum *Nachholen von Schul- und Berufsabschlüssen* bereitzustellen. Die bevorstehenden Veränderungen im *Altersaufbau* des Erwerbspersonenpotentials zugunsten der 30–54jährigen bedeutet für die Weiterbildung insoweit einen Aufgabenzuwachs, als daß die Ausbildung dieser Altersgruppe – falls überhaupt vorhanden – jeweils relativ lange zurückliegen wird. Die wachsende Erwerbsneigung von *Frauen*, die i.d.R. über eine vergleichsweise geringe oder gar keine berufliche Qualifikation verfügen, stellt ebenfalls eine Herausforderung für die Weiterbildung dar. Dabei sollte besonders berücksichtigt werden, daß die Frauen hier exemplarisch für die »Opfer« des Arbeitsmarktes stehen, die einer dreifachen Diskriminierung unterworfen sind: im Arbeitsleben, in der Weiterbildung selbst und durch den staatlichen Sozialabbau. Statt die traditionelle Frauenrolle ideologisch aufzuwerten, sollte Weiterbildung die Frauen besonders fördern und aufgrund der besonderen Benachteiligungen auch besondere Rahmenbedingungen hierfür schaffen. Hierzu gehören u. a. die hinreichende finanzielle

\* Zur ausführlichen Ableitung vgl. »Weiterbildung in der Krise – Krise der Weiterbildung? Perspektiven beruflicher Weiterbildung im Zeichen von Massenarbeitslosigkeit«, MEMO-FORUM Sonderheft 1, Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Bremen 1984

Absicherung, Kinderbetreuung, soziale Dienstleistungen, Möglichkeiten zu Teilzeitarbeit und Elternurlaub.

Die berufliche Weiterbildung erleichtert im Einzelfall die *Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit*, indem sie dem Verfall von Qualifikationen entgegenwirkt sowie die Arbeitslosen mit den am Arbeitsmarkt geforderten bzw. durch die technologische Entwicklung zukünftig notwendigen Qualifikationen ausstattet. Darüber hinaus muß berufliche Weiterbildung die Noch-Beschäftigten weiterqualifizieren, um dem Entstehen von Dequalifikation und Arbeitslosigkeit individuell vorzubeugen. Neben den »Problemgruppen« des Arbeitsmarktes (Arbeitslose, An- und Ungelernte, Frauen) sollte Weiterbildung ihr Hauptaugenmerk auf strukturschwache Regionen und Branchen sowie den Bereich kleiner und mittlerer Unternehmen richten. Um eine ausschließliche, meist kurzfristige Arbeitsmarktfixierung zumindest ansatzweise zu verhindern, sollte die Qualifizierung breit angelegt und vorzugsweise in soziale Mangelbereiche bzw. in Felder qualitativen Wachstums gelenkt werden. Dies ist wahrscheinlich der sinnvollere Weg angesichts der Problematik, die langfristige Qualifikationsentwicklung sowie die sektoralen, regionalen und berufsstrukturellen Verschiebungen exakt zu antizipieren. Mit der Vermittlung weitreichenden beruflichen Wissens und arbeitsplatzübergreifender formaler Qualifikationen verbessert sich auch die Berufsstruktur qualitativ. Damit könnte berufliche Weiterbildung ein Faktor zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Lebensqualität werden. Umgekehrt: Mit der notwendigen Umorientierung des Wachstumsprozesses in Richtung Ökologisierung, Energieeinsparung, Humanisierung und Gebrauchswertorientierung steigen die Anforderungen an die Qualifizierung.

Neben dieser allgemeineren Ausrichtung der Weiterbildung könnten längere Weiterbildungsphasen und eine ausgebaute Bildungsberatung in besonderer Weise die hier skizzierten Aufgaben erfüllen. Allein ein bundesweiter 14tägiger *Bildungsurlaub* mit einer 10prozentigen Inanspruchnahme hätte (nach Berechnungen des WSI von 1976) einen Beschäftigungseffekt von 100 000 Personen; die Beschäftigungseffekte im Weiterbildungsbereich sind hierbei nicht berücksichtigt. Der Bedeutungszuwachs einer kommunalen *Weiterbildungsberatung* ergibt sich nicht zuletzt aus den abnehmenden Beratungskapazitäten der Arbeitsverwaltung und den wachsenden Informations- bzw. Kommunikationsbedürfnissen der Betroffenen vor Ort (Arbeitslosenzentren!). Durch Bera-

tung kann die mangelnde Übersichtlichkeit des Bildungsangebots abgebaut werden und die Durchlässigkeit des Bildungswesens verbessert werden.

Zur Erfüllung der Funktionen einer alternativen beruflichen Weiterbildung bedarf es der Integration dieses Bereichs in das öffentliche Bildungssystem, und zwar als gleichwertiger und gleichberechtigter Bestandteil. Hierzu müssen schließlich die *finanziellen* Voraussetzungen entscheidend verbessert werden. D. h. zunächst, daß keine weiteren Einsparungen erfolgen dürften. Vielmehr sollten die Maßnahmen des Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetzes von 1982 insoweit revidiert werden, als daß der Personenkreis der Anspruchsberechtigten wieder ausgeweitet und die Unterhaltsgelder für Maßnahmen beruflicher Weiterbildung wieder erhöht werden.

Für die öffentliche Weiterbildung sollte der Grundsatz der Autonomie größere Relevanz erhalten, was heißt, daß keine unkontrollierte Ausweitung von Auftragsmaßnahmen mehr stattfindet sowie auf zweifelhafte Kostendeckungs- und Subsidiaritätsprinzipien weitestgehend verzichtet wird. Die Bundesländer und Kommunen sollten ihren Weiterbildungseinrichtungen ausreichende finanzielle Mittel für Personal, Räume, Beratung, Werbung, Unterrichtsmaterial, Reduzierung der Entgelte, Erhöhung der Honorare sowie für die Qualifikation der in der Weiterbildung Beschäftigten zur Verfügung stellen. Andernfalls ließe sich ein flächendeckendes, dezentralisiertes und hinreichendes Weiterbildungsangebot nicht realisieren und Zielgruppenorientierung, die Arbeit mit Kleingruppen und die sozialpädagogische Begleitung von Qualifizierungsmaßnahmen nicht aufrechterhalten. Ein weiterer Faktor zur Lösung des Weiterbildungssektors von privaten Rentabilitätsorientierungen bildet die Ausweitung gesellschaftlich kontrollierter beruflicher Aus- und Weiterbildungsstätten, die durch einen zentralen Fonds über Betriebsabgaben finanziert werden könnten.

## 4.3 Mehr Arbeitsplätze und ein besseres Leben durch die 35-Stunden-Woche

### 4.3.1 Die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche ist unverzichtbar

»Die Überwindung der Arbeitslosigkeit (ist) das zentrale wirtschaftspolitische Ziel der Bundesregierung in den kommenden Jahren . . .«. Wird diese im Jahreswirtschaftsbericht geäußerte Absicht ernst genommen, so ergibt sich die Notwendigkeit, die Arbeitszeit zu verkürzen. Angesichts des Sockels von 2,2 Millionen Arbeitslosen und des zu erwartenden weiteren Abbaus von Arbeitsplätzen durch den Einsatz von neuen Rationalisierungstechnologien muß die Arbeitszeitverkürzung so umfassend und so schnell wie möglich vorankommen. Deshalb ist die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich unverzichtbar. Die 35-Stunden-Woche schafft und sichert Arbeitsplätze in einer gesamtwirtschaftlichen Größenordnung von mindestens 1,4 bis 1,85 Millionen. *Ohne* die 35-Stunden-Woche wird – auch unter vergleichsweise günstigen ökonomischen Bedingungen (jahresdurchschnittliche Wachstumsrate von 2,5 v. H.) – die Arbeitslosigkeit bis in die 90er Jahre hinein weiter ansteigen. Dies zeigt die Entwicklung im vergangenen Jahr.

Die Wochenarbeitszeitverkürzung zählt auch aus anderen als beschäftigungspolitischen Gründen zum zentralen Bestandteil alternativer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Verkürzte Arbeitszeit heißt auch: Reduzierung der gestiegenen Belastungen und Beanspruchungen am Arbeitsplatz sowie mehr Zeit für Familie, Politik und kulturelle Tätigkeiten. Kürzere Arbeitszeit für alle ist ein Beitrag zur humanen und solidarischen Lebensgestaltung; sie setzt die hohe und steigende Arbeitsproduktivität zur Verbesserung der menschlichen Lebensbedingungen positiv um: Statt Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung und Armut für viele – Arbeitszeitverkürzung für alle!

Der massive Widerstand der Arbeitgeber gegen die 35-Stunden-Woche macht deutlich, daß eine grundlegende Interessen- und Klassenfrage angesprochen ist, wenn durch tarifvertragliche Regelungen die zeitliche Verfügbarkeit über die Arbeitskraft weiter eingegrenzt und die Arbeitslosigkeit abgebaut werden soll. Die Arbeitgeberkampagne wird nicht nur von der Mehrzahl der Me-

dien, sondern auch von der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien voll unterstützt. Als »dumm, töricht und absurd« bezeichnete Bundeskanzler KOHL die Forderung nach der 35-Stunden-Woche, und die Minister BLÜM, LAMBSDORFF und STOLTENBERG greifen mit ähnlichen Polemiken die Gewerkschaften an. Daß sie hierbei massiv in die Tarifautonomie eingreifen, ist beabsichtigt. Ziel ist es, die gewerkschaftliche Forderung in der Öffentlichkeit mit allen Mitteln zu diskreditieren, Ängste und Vorurteile gegen die Arbeitszeitverkürzung zu schüren und die Gewerkschaften zu spalten. In der Kampagne der Arbeitgeberverbände und der Bundesregierung gegen die 35-Stunden-Woche tauchen folgende Behauptungen immer wieder auf:

- Die 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich
- zerstöre die konjunkturellen Auftriebskräfte
- habe wegen der durch sie verursachten Rationalisierung und Leistungsintensivierung keine Beschäftigungseffekte
- sei nicht finanzierbar
- gefährde die internationale Wettbewerbsfähigkeit
- sei vor allem in Klein- und Mittelbetrieben nicht umsetzbar.

Wir werden uns im folgenden mit diesen Behauptungen, durch die viele Beschäftigte verunsichert werden, auseinandersetzen und ihre Haltlosigkeit aufzeigen. Die 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich ist beschäftigungswirksam, finanzierbar und betrieblich umsetzbar!

#### *4.3.2 Macht die 35-Stunden-Woche den Aufschwung kaputt?*

In der Kampagne gegen die 35-Stunden-Woche steht derzeit die Behauptung im Mittelpunkt, die Durchsetzung der Wochenarbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich behindere die Wachstumskräfte der Wirtschaft und zerstöre den ökonomischen Aufschwung der letzten Monate. Damit, so die Argumentation, würden Arbeitsplätze vernichtet und eine neue Produktionsabschwächung eingeleitet. Nur durch privatwirtschaftliches Wachstum würden neue Arbeitsplätze geschaffen und die Grundlagen für einen dauerhaften Abbau der Arbeitslosigkeit gelegt.

Bereits ein kurzer Blick auf die ökonomische Entwicklung zeigt, daß der Aufschwungs- und Wachstumsoptimismus keine Grundlage hat. Bei der konjunkturellen Belebung handelt es sich allein um einen Zuwachs der Produktion und der Profite, nicht aber um

einen Zuwachs an Arbeitsplätzen: 1983 stieg das Sozialprodukt zwar real um 1,3 v.H.; die Zahl der Beschäftigten ging um ca. 440 000 (- 1,7 v.H.) zurück und die Zahl der Arbeitslosen nahm um 23,2 v.H., d.h. rd. 400 000 zu.

Für 1984 rechnet der Jahreswirtschaftsbericht mit einem Wirtschaftswachstum von 2,5 v.H.; die Zahl der registrierten Arbeitslosen soll im Jahresdurchschnitt auf etwa 2,2 Millionen Personen verharren. Dabei ist zu bedenken, daß die Zahl und Quote der nicht registrierten Arbeitslosen (stille Reserve) wegen der Ausgliederungsmaßnahmen weiter angestiegen sind.

Der Rückgang der Zahl der Arbeitslosen nach den Wintermonaten 1983/84 ist ein saisonaler Vorgang, der an dem unerträglich hohen Sockel der Massenarbeitslosigkeit nichts ändert. Wenn diese Arbeitsmarktentwicklung von der Bundesregierung bereits als Erfolg gefeiert wird, so heißt das, daß man sich mit dem Fortbestehen der Massenarbeitslosigkeit nicht nur abgefunden hat, sondern sie bewußt in die politische Strategie einbezieht und genau deswegen gegen die 35-Stunden-Woche auftritt. Sollte dennoch in der Bevölkerung Kritik aufkommen, so ist der Schuldige für den Mißerfolg des eigenen Anspruchs, die Arbeitslosigkeit abzubauen, bereits benannt. Verantwortlich sind wieder einmal die Gewerkschaften, die jetzt durch ihre tarifliche Arbeitszeitpolitik den Aufschwung zerstört haben.

Das auch in der aktuellen konjunkturellen Lage zum Ausdruck kommende Auseinanderfallen von Wachstum und Beschäftigung läßt sich dadurch erklären, daß bei unterausgelasteten Kapazitäten eine wachsende Produktion auch ohne Neueinstellungen erzielt werden kann. Viele Betriebe weichen zudem in vermehrte Überstunden aus. Entscheidend ist aber die forcierte technische und arbeitsorganisatorische Rationalisierungswelle, die sich in allen Bereichen der Wirtschaft auswirkt und deren Dynamik das schwache Produktionswachstum übertrifft. Mit anderen Worten: Die Arbeitsplatzverluste durch Rationalisierungsmaßnahmen übersteigen den wachstumsinduzierten Arbeitsplatzaufbau.

Die konjunkturelle Belebung wird die Arbeitslosigkeit *nicht* verringern. Ohne eine massive Arbeitszeitverkürzung wird die Arbeitslosigkeit im Gegenteil sogar weiter ansteigen. Zu bedenken bleibt nämlich, daß wir uns gegenwärtig auf dem *Höhepunkt* der Konjunktur befinden und der konjunkturelle Wendepunkt nach unten bereits sichtbar ist. Dieser absehbare Abschwung vollzieht sich dann aber auf einem Sockel von mehr als 2 Millionen regi-

strierten Arbeitslosen! Neben der Durchsetzung der 35-Stunden-Woche bleibt deshalb *auch* die Durchsetzung einer qualitativen, beschäftigungssichernden Wirtschafts- und Finanzpolitik notwendig. Zwischen beiden Forderungen gibt es keine Konkurrenz, weder von der Zielsetzung her noch von der politischen Umsetzung. Beide Forderungen *ergänzen* sich gegenseitig, wobei es die Aufgabe der Tarifpolitik bleibt, die Arbeitszeit zu verkürzen.

#### 4.3.3 Die 35-Stunden-Woche ist beschäftigungswirksam

Die Arbeitgeber bestreiten die Beschäftigungswirksamkeit der 35-Stunden-Woche und verweisen auf die durch Arbeitszeitverkürzung ausgelöste Beschleunigung von Rationalisierungen und Leistungsintensivierung. Sogar eine Vernichtung von Arbeitsplätzen als Folge der 35-Stunden-Woche sei zu erwarten. Indessen wird in der ökonomischen Fachdiskussion nicht ernsthaft bestritten, daß die Verkürzung der Wochenarbeitszeit positive Beschäftigungseffekte zur Folge hat. Selbst der Sachverständigenrat hat in seinem letzten Jahresgutachten festgestellt: »Wir raten dazu, durchaus von positiven Beschäftigungseffekten eines kostenneutralen Einstiegs in die 35-Stunden-Woche auszugehen«. (Ziff. 461).

Allerdings kommt bereits in dieser zurückhaltend-positiven Beurteilung eine die einzelwirtschaftliche Kostenbelastung verabsolutierende, ökonomisch verkürzte und damit falsche Betrachtungsweise der Wochenarbeitszeitverkürzung zum Ausdruck. Gesamtwirtschaftlich gesehen wird der positive Beschäftigungseffekt um so stärker ausfallen, je größer die Schritte der Arbeitszeitverkürzung ausfallen. Wird dabei die Kostenniveauneutralität zum obersten Gebot erhoben, kann die Arbeitszeitverkürzung aber letztlich nur im Ausmaß des Produktivitätsanstiegs verkürzt werden und damit lediglich den rationalisierungsbedingten Abbau von Arbeitsplätzen verhindern. Vollzieht sich die Arbeitszeitverkürzung rascher als die Arbeitsproduktivität wächst, dann wird es zur Sicherung bestehender *und* zur Schaffung neuer Arbeitsplätze kommen.

In diesem Zusammenhang wird allerdings von entscheidender Bedeutung sein, inwieweit es den Gewerkschaften gelingt, die Durchsetzung der Arbeitszeitverkürzung mit der Realisierung des vollen Lohnausgleichs zu verknüpfen. Wenn die Sicherung der Nominaleinkommen und darüber hinaus der Ausgleich der Preissteigerungsrate nicht gelingt, wird über die Schmälerung der Mas-

senkaufkraft das Niveau des privaten Verbrauchs und damit auch der Beschäftigungseffekt der Arbeitszeitverkürzung gefährdet.

Auf einzelwirtschaftlicher Ebene entscheidet das Wechselverhältnis von Arbeitszeitverkürzung und -verteilung, Rationalisierung und Leistungsverdichtung über das Ausmaß des Beschäftigungseffektes. Je besser es den Unternehmen gelingt, betriebliche Gegenstrategien zur beschäftigungs- und kostenmäßigen Neutralisierung der Wochenarbeitszeitverkürzung zu realisieren, um so geringer werden die arbeitsplatzsichernde und -schaffende Wirkung und um so größer die Steigerung von Arbeitsbelastung und Leistungsdruck sein. Grundsätzlich verfügen die Betriebe über vier verschiedene Ausweichstrategien:

– Kurzfristig werden sie versuchen, vor allem durch arbeitszeitbezogene Maßnahmen, die sich auf Lage und Verteilung der betrieblichen Arbeitszeiten erstrecken (Überstunden, Teilzeitarbeit, Samstagsarbeit usw.) diese Arbeitszeitverkürzung aufzufangen. Zwar ist die Ausweitung der Arbeitszeit Ausdruck des positiven Beschäftigungseffektes der Arbeitszeitverkürzung, aber Neueinstellungen werden auf diese Weise (zunächst) vermieden.

– Darüber hinaus können arbeits- und betriebsorganisatorische Maßnahmen (Veränderung von Arbeitsabläufen, Leistungsvorgaben, Pausenregelungen usw.) über eine Erhöhung der Leistungsdichte und Arbeitsproduktivität (Intensivierung) einen Teil der Arbeitszeitverkürzung ausgleichen.

– Technische Rationalisierungsmaßnahmen kommen wegen der erforderlichen Zeit für Planung und Durchführung allenfalls mittel- und langfristig als mögliche Auffangstrategie in Frage.

– Schließlich sind auch Produktionseinschränkungen als betriebliche Reaktionsmöglichkeit zur Kompensation von Arbeitszeitverkürzung zu nennen. Weil aber gesamtwirtschaftlich die Produktionskapazitäten unterausgelastet sind und die Wettbewerbsfähigkeit der bundesdeutschen Wirtschaft auch bei Arbeitszeitverkürzung nicht beeinträchtigt sein wird (vgl. weiter unten), ist diese Möglichkeit wenig realistisch. Eine reale Gefahr bildet die Einschränkung von Dienstleistungen als Reaktion auf Arbeitszeitverkürzung allerdings in verschiedenen Bereichen des öffentlichen Dienstes.

Was nun die arbeitszeitpolitischen, vor allem aber die arbeits- und betriebsorganisatorischen und die technischen Rationalisierungsmaßnahmen angeht, so können sie allenfalls dann in Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung gebracht werden, wenn

sie den ohnehin zu erwartenden Trend der Produktivitätsentwicklung nach oben verschieben. Nur wenn es zu einem *zusätzlichen* – erst durch die Arbeitszeitverkürzung angestoßenen – *Anstieg der Arbeitsproduktivität* kommt, kann die von vielen Arbeitnehmern befürchtete Arbeitsintensivierung und Verschärfung des Leistungsdrucks als eine Folge der Arbeitszeitverkürzung angesehen werden und wird der angestrebte Beschäftigungseffekt teilweise »versikern«.

Wenn es um die Abschätzung des möglichen Sickerreffekts der wöchentlichen Arbeitszeitverkürzung geht, ist vor allem zu berücksichtigen, daß durch systematisches Ausschöpfen technisch-organisatorischer und personalwirtschaftlicher Rationalisierungsspielräume bereits in den vergangenen Jahren in erheblichem Umfang noch vorhandene »Luft« in den Arbeits- und Produktionsabläufen herausgelassen wurde. Den Druck der Massenarbeitslosigkeit und die damit verbundene Angst der Arbeitnehmer um ihren Arbeitsplatz haben die Betriebe zu einer Verschärfung des Leistungsdrucks und zu einem Durchsieben der Belegschaften nutzen können. Ein beliebiges weiteres Anziehen der Leistungsschraube ist daher in vielen Bereichen nicht mehr ohne weiteres denkbar.

Es ist zwar anzunehmen, daß die Unternehmer bei der Einführung der 35-Stunden-Woche eine Beschleunigung des Rationalisierungstempos anstreben werden, aber ebenso zweifelsfrei steht fest, daß bei einem Verzicht auf Arbeitszeitverkürzung nicht eine einzige organisatorische oder technische Umstrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahme dauerhaft zurückgestellt würde. Die heute geplanten bzw. bereits in der Realisierung befindlichen Investitionsprogramme in nahezu allen wichtigen Industrie- und Dienstleistungsbereichen lassen erkennen, daß unabhängig von der Entwicklung der Arbeitszeit in weiten Bereichen der Wirtschaft in den kommenden Jahren ein massiver Rationalisierungsschub bevorsteht. Computergestützte Produktions-, Steuerungs-, Informations- und Kommunikationstechnologien finden zunehmend breitere Anwendung: Roboter, numerisch gesteuerte Werkzeugmaschinen, automatische Montagesysteme, computergestützte Entwurfssysteme (CAD), EDV-gestützte Text- und Sachbearbeitung sind nur einige der Technologien, die die Schwelle zum massenhaften Einsatz z. T. bereits überschritten haben. Eine neuere Untersuchung der IG Metall über die Rationalisierungstendenzen in der Metallwirtschaft hat belegt, daß in den kommenden

Jahren die Verknüpfung der einzelnen Technologien (integrierte Technologiekomplexe) im Vordergrund stehen wird. Betriebsdatenerfassung, Fertigungssteuerung, flexible Fertigungssysteme, Material-, Warenwirtschafts- und automatische Transportsysteme, Personalinformationssysteme, integrierte betriebliche Kommunikationssysteme sind wichtige Bestandteile vernetzter Technologiesysteme, die in stark innovativen Betrieben zum Teil bereits angewendet werden. Die zu erwartende, rasch fortschreitende Technologievernetzung wird nicht nur zu einem massiven Abbau von Arbeitsplätzen führen, sondern zugleich auch Art und Umfang der Leistungsverausgabung beeinflussen und zu einer Intensivierung insbesondere der psychomentalen und sozialen Belastung der betroffenen Arbeitnehmer führen.

Vor diesem Hintergrund ist die intensive betriebliche und gewerkschaftliche Diskussion über den Zusammenhang von Arbeitszeitverkürzung, Rationalisierung und Leistungsverdichtung zu sehen. Angesichts des hohen Rationalisierungstempos der kommenden Jahre fürchten viele Arbeitnehmer, daß insbesondere bei einer stufenweisen Einführung der 35-Stunden-Woche in kleinen Schritten der beschäftigungsschaffende Effekt durch den Produktivitätsanstieg aufgesogen wird und halten es deshalb für unabdingbar, daß die Forderung nach möglichst rascher Wochenarbeitszeitverkürzung mit der wirksamen tariflichen Regelung der Arbeits- und Leistungsbedingungen verknüpft wird.

- Auf dem Gewerkschaftstag der IG Metall im Oktober vergangenen Jahres setzten sich zahlreiche Delegierte dafür ein, durch Tarifvertrag die Arbeitgeber zu verpflichten, Leistungsvorgaben und -anforderungen so zu bemessen, daß ihre Einhaltung auch auf Dauer zu keiner gesundheitlichen Beeinträchtigung führen kann, und Arbeitnehmern und Betriebsrat in dieser Frage ein Reklamationsrecht einzuräumen. Die Mehrheit war allerdings mit Blick auf die Tarifrunde 1984 der Auffassung, daß derartige Forderungen nicht durchzusetzen seien: Immerhin fordert die IG Metall in Baden-Württemberg in der aktuellen Tarifrunde, die konkrete Durchführung und Kontrolle einer bereits im Manteltarifvertrag enthaltenen Vorschrift zur menschengerechten Arbeitsgestaltung durch Betriebsvereinbarung zwingend vorzuschreiben.

- Die IG Druck und Papier fordert in der laufenden Tarifrunde parallel zur 35-Stunden-Woche einen umfassenden Rationalisierungsschutz, der u. a. beinhalten soll: die Mitbestimmung beim Einsatz von Maschinen und Anlagen und bei der Gestaltung von

Arbeitsorganisation und -inhalten, das Recht auf Ablehnung neuer Technologien, wenn die sozialen Folgen nicht befriedigend gelöst sind, den Ausgleich von Leistungsintensivierung durch bezahlte Erholpausen und den Schutz vor beruflicher Dequalifikation.

Um zu verhindern, daß die Betriebe durch arbeitszeitpolitische Maßnahmen die Beschäftigungseffekte der Wochenarbeitszeitverkürzung zu verringern versuchen, fordern die DGB-Gewerkschaften eine tarifvertragliche Begrenzung der Überstunden und ihre (zwingende) Abgeltung durch Freizeit, die Festlegung von täglichen und wöchentlichen Höchstarbeitszeiten und konkrete Vorschriften zur betrieblichen Umsetzung der Wochenarbeitszeitverkürzung.

Eine exakte Aussage über die voraussichtlichen Sickereffekte bei der Verkürzung der Wochenarbeitszeit ist angesichts dieser Sachzusammenhänge und gewerkschaftlichen Forderungen nicht möglich. Zunächst kommt es vor allem darauf an, in welchem Umfang die Gewerkschaften in den Tarifauseinandersetzungen ihre Forderungen zur wirksamen Einflußnahme auf die Arbeits- und Leistungsgestaltung durchsetzen können. Anschließend wird alles davon abhängen, bei der praktischen betrieblichen Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung die unternehmerischen Strategien zur Minimierung des Beschäftigungseffektes zu durchkreuzen. Je erfolgreicher Gewerkschaften, Betriebsräte und Belegschaften in diesen Auseinandersetzungen sind, umso näher wird der tatsächliche Beschäftigungseffekt an den rechnerisch möglichen heranrücken. Wenn es gelingt, die 35-Stunden-Woche voll und ganz beschäftigungswirksam werden zu lassen, dann können 2,85 Millionen Arbeitsplätze gesichert oder neu geschaffen werden. Und selbst wenn ein Drittel oder gar die Hälfte der Arbeitszeitverkürzung versichert, beträgt der tatsächliche Beschäftigungseffekt immer noch zwischen 1,8 und 1,4 Millionen Arbeitsplätze.

#### *4.3.4 Die 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich ist finanzierbar*

Alle Vorschläge zur Beseitigung oder nur zur Verringerung der Massenarbeitslosigkeit werden mit Hinweis auf zu hohe Kosten abgelehnt. Das betrifft gleichermaßen die Wochenarbeitszeitverkürzung wie auch staatliche Beschäftigungsprogramme. Die Einführung der 35-Stunden-Woche bei vollem Lohnausgleich führt,

folgt man den Behauptungen der Arbeitgeberverbände, zu Kostensteigerungen von bis zu 20%, die zwangsläufig den Ruin der bundesdeutschen Wirtschaft nach sich ziehen.

Diese in keiner Weise belegten Berechnungen lenken zunächst einmal von dem Tatbestand der Arbeitslosigkeit und der durch sie verursachten gesellschaftlichen Kosten ab. Unausgesprochen wird unterstellt, Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit hätten keine negativen fiskalischen Auswirkungen. Die öffentlichen Haushalte und die Sozialversicherungsträger werden jedoch im Gegenteil durch die mit Arbeitslosigkeit verbundenen Steuer- und Beitragsausfälle einerseits und die zusätzlichen Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung, Sozialhilfe und weitere Sozialausgaben andererseits erheblich belastet. So beliefen sich die fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit 1983 auf rund 55 Milliarden DM.

Selbst wenn man diese fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit außer Betracht ließe, zeigt eine genauere Analyse der einzelwirtschaftlichen Kosteneffekte der 35-Stunden-Woche, daß die dramatisierenden Berechnungen der Arbeitgeber sachlich nicht fundiert sind.

Grundsätzlich ist unbestritten, daß die gewerkschaftliche Forderung nach Wochenarbeitszeitverkürzung für die Unternehmen nicht ohne zusätzliche Kosten realisiert werden kann, da die Einkommen der Arbeitnehmer gesichert und ein möglichst hoher Beschäftigungseffekt erreicht werden soll. Die Einkommenssicherung der Arbeitnehmer setzt die Durchsetzung des vollen Lohnausgleichs bei der Arbeitszeitverkürzung voraus.

Der volle Lohnausgleich ist zum einen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht unverzichtbar. Die private Nachfrage ist mit einem Anteil von 55 v. H. am Bruttosozialprodukt der wichtigste Nachfragefaktor. Bei einer Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich würde sich diese Nachfrage beträchtlich verringern, wenn die Beschäftigten nicht den Einkommensausfall mit einer Verringerung ihrer Sparquote auszugleichen versuchten. Dies ist aber unwahrscheinlich, weil aufgrund der aktuell niedrigen Sparquote nicht mehr davon auszugehen ist, daß Realeinkommensverluste durch das Auflösen von Sparguthaben kompensiert werden, wie dies noch im vergangenen Jahr zu beobachten war.

Das Wissenschaftszentrum Berlin hat die Auswirkungen einer Arbeitszeitverkürzung mit und ohne Lohnausgleich auf die gesamte Nachfrage modellhaft berechnet: Bei einer Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich würde die private Nachfrage um

rund 25 Milliarden DM (– 6,1 v.H.) pro Jahr sinken. Dies entspricht einem Verlust von mehreren hunderttausend Arbeitsplätzen. Die Realisierung des vollen Lohnausgleichs stabilisiert hingegen die private Nachfrage und sichert somit den positiven Beschäftigungseffekt der Arbeitszeitverkürzung.

*Auswirkungen der 35-Stunden-Woche mit und ohne Lohnausgleich auf die private Nachfrage bei konstanter Konsumquote und auf das staatliche Budget*

Veränderung des Konsums	mit Lohnausgleich und einem Beschäftigungseffekt von 50 v. H.	ohne Lohnausgleich und einem Beschäftigungseffekt von 50 v. H.
in Mrd. DM	+ 21,3	– 25,2
in v. H.	+ 5,1	– 6,1
Budgetwirkungen auf öffentliche Haushalte in Mrd. DM	+ 27,6	– 19,4

Quelle: R. SCHETTKAT, Auswirkungen einer generellen Arbeitszeitverkürzung auf öffentliche Haushalte, Arbeitnehmerinkommen und gesamtwirtschaftliche Nachfrage, Wissenschaftszentrum – Arbeitsmarktpolitik IIM/LMP 83–15, Berlin 1983

Der volle Lohnausgleich ist aber zum anderen auch und vor allem aus Sicht der Beschäftigten unverzichtbar, weil sie nur so ihren augenblicklichen Lebensstandard aufrecht erhalten können, der ohnedies aufgrund der seit Jahren rückläufigen Realeinkommensentwicklung ständig abgesunken ist. Unter dem Druck der hohen und steigenden Arbeitslosigkeit ist mittlerweile die Reallohnposition auf den Stand von 1977/78 zurückgefallen. Wer angesichts dieser Entwicklung für einen Verzicht auf vollen Lohnausgleich plädiert, provoziert geradezu, daß ein großer Teil der Beschäftigten gezwungen wird, sich durch Überstunden und Schwarzarbeit zusätzliche Einkommensquellen zu erschließen mit der Konsequenz, daß es nicht zu der angestrebten Verringerung der Arbeitslosigkeit kommt.

Der volle Lohnausgleich erfordert bei der Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit um 5 Stunden eine Erhöhung der Stundenlöhne um 14,3 v.H. Eine entsprechende Steigerung der betrieblichen Lohn- und Gehaltssumme tritt aber nur dann ein, wenn die Arbeitszeitverkürzung in *einem* Schritt durchgesetzt und zugleich zu 100 Prozent beschäftigungswirksam wird. Gelingt es den Un-

ternehmern, durch Rationalisierung und Leistungsverdichtung den Beschäftigungseffekt zu verringern, vermindert sich die Kostensteigerung entsprechend. Ist nur eine schrittweise Verkürzung der Wochenarbeitszeit durchsetzbar, verteilen sich die zusätzlichen Lohn- und Gehaltsaufwendungen auf einen entsprechend längeren Zeitraum. Wenn beispielsweise nur zwei Drittel der bei einer Arbeitszeitverkürzung ausgefallenen Stunden auch tatsächlich ersetzt werden, reduziert sich die Erhöhung der betrieblichen Lohn- und Gehaltssumme von 14,3 v. H. auf 10,28 v. H. Berücksichtigt ist dabei die Erwartung einer stetigen Arbeitszeitverkürzung pro Jahr um 0,5 v. H. (vgl. Tabelle). Würde die Einführung der 35-Stunden-Woche in einen Zeitraum von 2 Jahren realisiert, beliefe sich die jährliche Steigerung auf jeweils 5,14 v. H.

Grundsätzlich ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Erhöhung der Lohn- und Gehaltssumme nicht gleichbedeutend ist mit einer Steigerung der Lohnkosten je produzierter Einheit (Lohnstückkosten), die für die Entwicklung des Lohnkostenniveaus maßgeblich sind. Die Lohnstückkosten werden durch die Entwicklung der Löhne *und* der Produktivität (je Erwerbstätigenstunde) bestimmt.

Durch neue Technologien, Veränderungen der Arbeitsorganisation und Arbeitsintensivierung steigt jedoch jährlich die Effektivität der menschlichen Arbeit. Bei gleichbleibendem Personaleinsatz und -aufwand wächst die Produktion. Blieben nun die Löhne unverändert, so würden die Lohnstückkosten sinken und die Unternehmen würden sich die aus der Produktivitätsentwicklung resultierenden Zusatzgewinne allein aneignen. Steigen die Löhne im Ausmaß dieser Produktivitätsentwicklung, dann bleibt das Lohnstückkostenniveau konstant und das Verteilungsverhältnis zwischen Löhnen und Gewinnen unverändert.

Der Tabelle ist zu entnehmen, daß bei einer unterstellten gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung von 3,2 v. H. eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit um 2 Stunden kostenniveau-neutral zu realisieren wäre. Aus beschäftigungspolitischen Gründen ist es jedoch unabdingbar, die 35-Stunden-Woche möglichst in einem Schritt einzuführen und nicht an das Tempo der Produktivitätsentwicklung zu koppeln. Wenn dies gelingt und zugleich die Arbeitszeitverkürzung zu zwei Dritteln beschäftigungswirksam umgesetzt werden kann, dann ergibt sich – bei einem Produktivitätsanstieg von 3,2 v. H. – eine Erhöhung des Kostenniveaus um 6,3 v. H. und eine entsprechende Umverteilung zwischen Löhnen und Gewinnen. Diese Umverteilung ist nicht nur eine Folge der

## Arbeitszeitverkürzung, Lohnausgleich, Lohnquote

Wochenarbeitszeitverkürzung um ...	entspricht einer %-AZV bei 40 Stunden-woche als Ausgangspunkt (1)	%-Anstieg der Stundenlöhne bei vollem Lohnausgleich (2)	Umverteilungsneutraler Finanzierungsspielraum (Produktivitätsanstieg)	Umverteilungswirksamer Reallohnanstieg: Anstieg der Lohnquote (4)	
1	2	3	autonomer Anstieg	AZV-induzierter Anstieg (3)	6
1 Stunde	2,5	2,56	3,2	0,7	- 1,28
2 Stunden	5,0	5,26	3,2	1,5	+ 0,53
3 Stunden	7,5	8,1	3,2	2,3	+ 2,46
4 Stunden	10,0	11,1	3,2	3,2	+ 4,4
5 Stunden	12,5	14,28	3,2	4,0	+ 6,6

AZV = Arbeitszeitverkürzung

(1) AZV bezogen auf die 40-Stunden-Woche im Ausgangszeitpunkt

(2) Für die Wirkung der AZV auf den Anstieg der Stundenlöhne zur Sicherung des vollen Lohnausgleichs gilt die allgemeine Formel:  $w_l = -w_t/(1+w_t)$  wobei  $w$  für Wachstumsraten,  $l$  = Stundenlohn,  $t$  = Wochenarbeitszeit (vgl. zur Berechnung. Memo-Forum 1 und 2, Oktober 1983 und Februar 1984)

(3) Dabei wird angenommen: Trendmäßig nimmt die AZ kontinuierlich weiterhin mit 0,5% pro Jahr ab. Darauf wird nicht mit Rationalisierungsmaßnahmen reagiert. Diese kontinuierliche AZV wird von den Werten der Spalte 2 abgezogen. Für die Restgröße (aktive AZV) (etwa 12% bei Einführung der 35-Stunden-Woche) wird angenommen, daß ein Drittel durch Produktivitätssteigerungen versickert (in diesem Beispiel 4%).

(4) Anstieg der Lohnquote bei Sicherung des vollen Lohnausgleichs. Dafür gilt die Formel:  $w_a = (w_l - w_b)/(1 + w_b)$  (wobei  $w$  für Wachstumsraten,  $a$  = Lohnquote,  $l$  = Stundenlohn,  $b$  = Erwerbsstundenproduktivität); vgl. zur Berechnung: R. Hikkel, Arbeitszeitverkürzung, voller Lohnausgleich und Lohnquote; in: Memo-Forum 2, Februar 1984, S. 32.

beschäftigungspolitischen Notwendigkeit rascher Arbeitszeitverkürzung, sondern ist auch ökonomisch machbar und sinnvoll.

Wie wir bereits nachgewiesen haben, ist die in den vergangenen Jahren zu beobachtende Umverteilung zugunsten der Gewinnein-kommen ein wesentlicher Bestimmungsgrund für die stagnative wirtschaftliche Entwicklung und den Anstieg der Arbeitslosigkeit. Sie ist das Ergebnis einer Lohn- und Gehaltsentwicklung, die keinen Ausgleich der Preissteigerungsrate erreicht und den Produktivitätsanstieg den Arbeitgebern überlassen hat (vgl. dazu hier 1.2 »Weniger Masseneinkommen – mehr Gewinne«). So lagen 1983

die privaten Nettoprofite (reale Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen der Unternehmen und privaten Haushalte vor Abzug der Zinsen auf Konsumentenschulden) um 30 v. H. höher als 1975; die realen Nettolöhne stiegen während desselben Zeitraumes aber nur um 3,2 v. H. Diesen Umverteilungsprozeß gilt es umzukehren.

Die von den Gewerkschaften geforderte 35-Stunden-Woche ist also von den Unternehmen finanzierbar. Dies gilt auch für den Bereich des öffentlichen Dienstes. Unter Hinweis auf die angespannte Finanzlage des Bundes, der Länder und vor allem der Kommunen wird die Finanzierung der 35-Stunden-Woche für unmöglich gehalten. Dabei wird jedoch übersehen, daß die öffentliche Verschuldung Ergebnis der hohen Arbeitslosigkeit ist. Eine beträchtliche Verringerung der Arbeitslosigkeit, wie sie durch die 35-Stunden-Woche zu erwarten ist, führt zu erheblichen zusätzlichen Steuer- und Beitragseinnahmen bei der öffentlichen Hand und den Sozialversicherungen. Durch die Schaffung eines höheren Beschäftigungsniveaus erhält der Staat wieder ausreichenden Spielraum zur Finanzierung der zusätzlichen Personalausgaben, die mit der Wochenarbeitszeitverkürzung im öffentlichen Dienst verbunden sind.

Aus Berechnungen der ÖTV geht hervor, daß die Einführung der 35-Stunden-Woche bei vollem Lohnausgleich die öffentlichen Haushalte um 24 Mrd. DM entlasten würde (35 Mrd. DM Mehreinnahmen und Minderausgaben wegen höherer Beschäftigung und niedrigerer Arbeitslosigkeit minus 11 Mrd. DM zusätzliche Personalausgaben aufgrund der Einführung der 35-Stunden-Woche im öffentlichen Dienst).

Der gerade für den öffentlichen Dienst diskutierte Lohnverzicht der Beschäftigten geht von falschen Voraussetzungen aus: Erstens ist auch für die Mehrheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst angesichts ihrer Einkommenssituation der volle Lohnausgleich unverzichtbar. Zweitens wird es bei Verzicht auf den Lohnausgleich keine Garantie dafür geben, daß dieser auch tatsächlich in *zusätzliche* Stellen umgesetzt wird. Drittens müssen Fragen einer möglichen Reform der Einkommensstruktur unabhängig von der Realisierung der Arbeitszeitverkürzung gelöst werden. Und wenn schon Spitzeneinkommen thematisiert werden, dann nicht nur im öffentlichen Dienst, sondern auch im Bereich der privaten Wirtschaft, wo sie – anders als im öffentlichen Dienst – nicht tariflich geregelt sind.

#### 4.3.5 *Gefährdet die 35-Stunden-Woche »unsere« internationale Wettbewerbsfähigkeit?*

Angesichts der hohen Exportabhängigkeit der Bundesrepublik wird immer wieder die Frage nach den Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung auf die Außenhandelsentwicklung aufgeworfen. Die infolge einer Arbeitszeitverkürzung steigenden Kosten, so behaupten die Arbeitgeber, beeinträchtigten die internationale Wettbewerbsfähigkeit westdeutscher gegenüber ausländischen Waren, wodurch der Export zurückginge und exportabhängige Arbeitsplätze vernichtet werden würden. Abgesehen davon, daß eine Kostensteigerung nur dann die internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinflussen kann, wenn sie in die Preise überwälzt wird, erweckt diese Behauptung den Eindruck, die Arbeitskosten in der Bundesrepublik seien im internationalen Vergleich sehr hoch und würden durch die 35-Stunden-Woche noch stärker steigen. Dies trifft jedoch nicht zu.

Die Bundesrepublik weist sowohl bei den Lohnstückkosten als auch bei den durchschnittlichen Bruttostundenverdiensten gegenüber allen anderen westlichen Industrieländern – mit Ausnahme der Schweiz – die geringsten Steigerungsraten auf (vgl. dazu im Kapitel »Ursachen der Wirtschaftskrise« den Abschnitt 2.1).

Auch nach der Einführung der 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich und den damit verbundenen, oben beschriebenen Kostenwirkungen würde sich an der günstigen Wettbewerbsposition der bundesdeutschen Wirtschaft nichts Entscheidendes ändern.

Die damit möglicherweise einhergehende Verteuerung deutscher Exporte bliebe deutlich hinter den aufwertungsbedingten Verteuerungen der Vergangenheit zurück. Von 1972 bis 1982 ist die DM um nicht weniger als 60 Prozent gegenüber den wichtigsten Handelspartnern im Durchschnitt aufgewertet worden. Im gleichen Zeitraum verdoppelte sich die mengenmäßige Ausfuhr, wobei die Ausfuhrpreise zum Teil noch stärker als die Preise im Inlandsabsatz stiegen. Die Lohnnebenkosten, deren Anteil an den gesamten Arbeitskosten in den vergangenen Jahren zugenommen hat, sind auch in den Hauptkonkurrenzländern stärker als die Löhne und Gehälter gestiegen, so daß sich bei ihrer Einbeziehung die Wettbewerbsposition der Bundesrepublik gegenüber anderen Ländern nicht ändert.

Eine Erhöhung der Kosten und Preise im Export hat überdies eine nur geringe Bedeutung, wenn neben den Preisen, Produktqualität, Lieferfähigkeit, technische Standards, Service, Finanzierungsbedingungen usw. eine Rolle spielen und davon ausgegangen werden kann, daß mit steigenden Exportpreisen eine Dämpfung der Aufwertungstendenzen oder eine Abwertung einhergeht: Eine kostenbedingte Verteuerung der Exportgüter wird dann durch die Wechselkursentwicklung – zumindest teilweise – kompensiert. Die Einführung der 35-Stunden-Woche wird keine nachteiligen Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Industrie haben.

#### *4.3.6 Die 35-Stunden-Woche ist auch in Klein- und Mittelbetrieben umsetzbar*

Arbeitszeitverkürzung könne erst ab einer bestimmten betrieblichen Mindestgröße überhaupt beschäftigungswirksam werden, lautet ein weitverbreitetes Gegenargument der Unternehmer. Wenn die Hälfte der durch Arbeitszeitverkürzung ausfallenden Stunden durch zusätzliche Arbeitskräfte ausgeglichen werden müßte, betrüge die erforderliche betriebliche Mindestgröße bei der 35-Stunden-Woche 14 Beschäftigte (70 Arbeitsstunden fallen aus, 35 Stunden versickern, 35 Stunden müßten durch Neueinstellungen ausgeglichen werden), bei der 37-Stunden-Woche 25 und bei der 39-Stunden-Woche sogar schon 78 Beschäftigte. Dieses Problem solle auch in größeren Betrieben auftreten. So schreibt der Bayerische Handwerkstag: »Hat beispielsweise ein Unternehmen mit insgesamt 100 Beschäftigten 10 Abteilungen zu je 10 Mann, so würde wohl keine zusätzliche Kraft erforderlich, weil die Größe der einzelnen Abteilungen unter dem errechneten Schwellenwert bleibt«.

Fast jeder große Mittelbetrieb beschäftigt einen nicht unbedeutenden Teil seiner Arbeitskräfte in Abteilungen, deren Mindestgröße unter 14 oder unter 25 Beschäftigten liegt. Träfen diese Aussagen tatsächlich zu, dann würden nur die Beschäftigten der großen Abteilungen aus größeren Betrieben von der Arbeitszeitverkürzung betroffen, nicht aber die Masse der Beschäftigten in den anderen Bereichen.

Schon ein Blick auf die heutigen Arbeitszeiten in diesen Bereichen zeigt, daß dies nicht stimmen kann. Die 40-Stunden-Woche

wird auch in Klein- und Mittelbetrieben und in kleinen Abteilungen praktiziert, hat sich also in der Vergangenheit trotz der behaupteten Schwierigkeiten durchgesetzt.

Die Unternehmer haben auch das Produktionswachstum der Vergangenheit personalpolitisch bewältigen können, obgleich die Nachfrage nicht immer in den Sprüngen gewachsen ist, die genau die Einstellung einer Vollzeitarbeitskraft bedingten. Alle personalpolitischen Untersuchungen haben gezeigt, daß Klein- und Mittelbetriebe auf Veränderung der Arbeitszeit und der Nachfrage eher und schneller mit Neueinstellungen reagieren als Großbetriebe, sie hier also erheblich flexibler sind als angenommen.

Die Flexibilität ergibt sich aus folgenden Gründen:

– Nur wenige Betriebe sind zu genau 100 v. H. ausgelastet. Wenn sie mit Überstunden arbeiten, kann schon mit einer geringfügigen Arbeitszeitverkürzung die notwendige Schwelle zu einer Neueinstellung überschritten werden. Falls sie unterbeschäftigt sind, kann Kurzarbeit oder eine Entlassung verhindert werden.

– Wenn Unternehmen tatsächlich keine neuen Arbeitskräfte einstellen wollen oder können, dann werden sie die Nachfrage nicht befriedigen. Diese wird auf andere Klein- und Mittelbetriebe abwandern. Die Unbeweglichkeit des einzelbetrieblichen Angebots wird also durch den Markt ausgeglichen.

– Falls kleineren Abteilungen in Betrieben keine neuen Arbeitskräfte zugewiesen werden, wird es auf Dauer zu betrieblichen Engpässen kommen, die den gesamten Produktions- und Verwaltungsablauf gefährden können. Falls tatsächlich in einer Abteilung keine volle Arbeitskraft gebraucht wird, kann eine Vollzeitstelle durch Umgruppierungen von Aufgaben zwischen Abteilungen geschaffen werden. Nicht zuletzt aus solchen Gründen sind innerbetriebliche Organisationsstrukturen ständigen Veränderungen unterworfen.

– Schließlich können Kleinbetriebe und -abteilungen aus größeren Betrieben auch zunächst Teilzeit- oder Aushilfskräfte beschäftigen, bis tatsächlich eine Vollzeitstelle notwendig wird.

Der Beschäftigungseffekt von Arbeitszeitverkürzungen scheitert also nicht an der betrieblichen Umsetzung. Gäbe es tatsächlich die behaupteten betrieblichen Rigiditäten, hätte die Marktwirtschaft ihre vielgerühmte Flexibilität verloren.

Sollten sich dennoch in Einzelfällen bei der Einführung der »35-Stunden-Woche« existenzgefährdende Kostenbelastungen nachweisen lassen, so könnte durch die Vergabe zeitlich begrenzt-

ter Subventionen über den Bund eine Anpassungshilfe gewährleistet werden. Dabei sollte die auf Einzelfälle im Bereich kleiner und mittlerer Betriebe begrenzte Subventionsvergabe über die »Kreditanstalt für Wiederaufbau«, die Sonderprogramme für den Mittelstand schon durchgeführt hat, abgewickelt werden.

#### *4.3.7 Die Vorruhestandsregelung ist keine Alternative zur 35-Stunden-Woche*

Der gewerkschaftlichen Forderung nach Arbeitszeitverkürzung wird von seiten der Bundesregierung und der Arbeitgeberverbände nicht mehr nur ein Nein entgegengesetzt. Neben der Propagierung individuell flexibler Arbeitszeitsysteme beherrscht vor allem das Angebot zur Lebensarbeitszeitverkürzung die öffentliche Diskussion. Damit wird ein Thema aufgegriffen, das seit langen Jahren zum gewerkschaftlichen Forderungskatalog zählt: Die Herabsetzung der Altersgrenze ist aus sozialpolitischen Gründen erforderlich, um den gesundheitlich beeinträchtigten älteren Arbeitnehmern die Möglichkeit zu geben, vorzeitig aus dem belastenden Arbeitsleben auszuschneiden. *Ergänzend* kommt noch als Begründung hinzu, daß durch einen vorgezogenen Ruhestand Arbeitsplätze frei gemacht würden und die Zahl der Erwerbspersonen sinken würde. So gesehen, wäre es begrüßenswert, wenn Arbeitgeberverbände und Bundesregierung sich diese Zielsetzung zu eigen machen würden. Die ab Mitte des Jahres 1984 geltende und von den Arbeitgebern angebotene Vorruhestandsregelung entspricht jedoch in keiner Hinsicht den sozial- und arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen. Sie ist sozialpolitisch unakzeptabel und beschäftigungspolitisch unwirksam. Sie ist ein Ablenkungsangebot, um die Gewerkschaften zu spalten, die Tarifautonomie auszuhöhlen und eine Front gegen die Forderung nach der 35-Stunden-Woche aufzubauen.

Die Regelung ist sozialpolitisch unakzeptabel, da das Vorruhestandsgeld nicht ausreicht, um im Ruhestand ohne materielle Nöte leben zu können: Die Leistungen betragen nur 65 v. H. des letzten Bruttoeinkommens und unterliegen der vollen Steuerpflicht und der Abgabepflicht für die Kranken- und Rentenversicherung. Da bei der Berechnung des maßgeblichen Bruttoeinkommens Einmalzahlungen (Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld u. a.), gesetzliche und tarifliche Zuschläge unberücksichtigt bleiben, heißt dies, daß nur

rund 66 v. H. des letzten tatsächlichen Nettoeinkommens ausbezahlt werden. Der Bezug von betrieblichen Alters- und Zusatzversicherungsleistungen ist ausgeschlossen. Das Vorruhestandsgeld führt also zu massiven Einkommenseinbußen. Die Mehrzahl der älteren Arbeitnehmer wird das Angebot nicht annehmen können. Da aber zu erwarten ist, daß in den Betrieben ein »stummer Zwang« vorherrscht, der die Älteren auch gegen ihren Wunsch von ihren Arbeitsplätzen verdrängt, droht für viele der Betroffenen die Sozialhilfeabhängigkeit. Dies gilt umso mehr, als die spätere gesetzliche Rente um rund 4 v. H. gekürzt wird, denn die während des Bezuges des Vorruhestandsgeldes zu entrichtenden Beiträge zur Rentenversicherung berechnen sich auf der niedrigen Basis des Vorruhestandsgelds.

Die Regelung ist beschäftigungspolitisch wirkungslos, da lediglich mit einem Arbeitsmarkteffekt von rd. 100 000 Personen gerechnet werden kann:

– Von einer Absenkung der Altersgrenze auf 59 Jahre sind in der *gesamten* Wirtschaft nur noch 650 000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte (59–64 Jahre) potentiell betroffen. Diese geringe Zahl erklärt sich daraus, daß in vielen Betrieben und Branchen überhaupt keine Arbeitnehmer in den höheren Altersgruppen mehr beschäftigt sind. Sie sind durch Frühinvalidität, durch betriebliche Pensionierungsaktionen im Rahmen von Sozialplänen oder durch die Inanspruchnahme der vorgezogenen gesetzlichen Altersgrenzen bereits aus dem Arbeitsleben ausgeschieden. Die Ausgliederung älterer Arbeitnehmer zählt seit langem zu einem bevorzugten personalpolitischen Steuerungsinstrument der Arbeitgeber, um jüngere, leistungsfähigere Belegschaften (»olympiareife Mannschaften«) aufzubauen. Die Senkung der Altersgrenze wird also bereits von den Unternehmen praktiziert. Insofern kann nicht verwundern, daß die Lebensarbeitszeitverkürzung nicht auf dem Tabu-Katalog der Arbeitgeber zu finden ist und den Gewerkschaften direkt angeboten wird.

– Wenn *alle* potentiell Betroffenen die vorgezogene Altersgrenze in Anspruch nehmen würden, wäre für die Dauer der Regelung der Arbeitsmarkt um 650 000 Erwerbspersonen entlastet. Von einer solch hohen Inanspruchnahme kann jedoch nicht ausgegangen werden, da weder alle über 59jährigen von der Regelung Gebrauch machen *können* noch Gebrauch machen *wollen*. Im Gegensatz zur obligatorischen, allgemeingültigen 35-Stunden-Woche wirkt die Vorruhestandsregelung fakultativ und selektiv. Zum ersten: Be-

schäftigte in Kleinbetrieben (unter 20 Beschäftigte) können nur dann ausscheiden, wenn auch der Arbeitgeber zustimmt. Der Rechtsanspruch von tarifvertraglichen Vereinbarungen ist für diesen Kreis nicht gewährleistet; die Tarifautonomie wird durch Gesetz eingeschränkt, wiewohl bei der Aushandlung des Tarifvertrages ein Abzug von sonst möglichen Lohnerhöhungen in Rechnung gestellt wird. Zum zweiten: Ausscheiden können generell nur diejenigen, die ein Mindestmaß an (sozialversicherungspflichtiger) Beschäftigungsdauer aufweisen. Vor allem Frauen, die nach der Erziehungsphase erst kurzfristig wieder beschäftigt sind, sind von dieser Ausschlußregelung betroffen. Zum dritten: Die unzureichende Höhe des Vorruhestandsgeldes führt dazu, daß nur wenige Beschäftigte von der Regelung tatsächlich Gebrauch machen wollen und werden. Zusammenfassend: Geht man davon aus, daß die Quote der Inanspruchnahme zwischen 30 und 40 v.H. liegt, würden in der Gesamtwirtschaft zwischen 195 000 und 260 000 Arbeitsplätze frei.

– Die Arbeitsplatzentlastung ist nicht identisch mit dem Beschäftigungseffekt. Denn die Regelung sieht lediglich vor, daß die Arbeitgeber, um in den Genuß des 40prozentigen Zuschusses der BA zu gelangen, die Wiederbesetzung des Arbeitsplatzes nur »glaubhaft versichern« müssen. Eine solche unbestimmte Formel, die den Betriebsrat von der Kontrolle der Wiederbesetzung völlig ausschaltet, öffnet Mißbräuchen und personalpolitischen Instrumentalisierungen Tür und Tor. Man muß deshalb damit rechnen, daß die Wiederbesetzung nur zu rund 50 v.H. erfolgt. Alles in allem liegt deshalb der tatsächliche Beschäftigungseffekt der Vorruhestandsregelung zwischen 98 000 und 130 000. Und schon Ende 1988 soll dieses zeitlich befristete Modell wieder auslaufen, obgleich bis dahin von einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage überhaupt keine Rede sein kann.

Die Regelung ist schließlich auch aus tarif- und gesellschaftspolitischen Gründen untragbar. Sie sieht vor, daß die Herabsetzung und Festlegung der Altersgrenze tarifvertraglich erfolgen soll und die Gewerkschaften insofern veranlaßt werden sollen, auf die Wochenarbeitszeitverkürzung zu verzichten und die 40-Stunden-Woche erneut für einen längeren Zeitraum festzuschreiben. Arbeitgeberverbände wie Bundesregierung haben offen geäußert, daß diese Vorruhestandsregelung die Gewerkschaften von der Forderung nach der 35-Stunden-Woche abdrängen und sie spalten soll. Auch für die Gewerkschaften ist unstrittig, daß angesichts des massiven

Widerstands der Arbeitgeber die Konzentration auf *eine* Forderung strategisch unabdingbar ist. Die Verzettelung und Überforderung der Tarifpolitik durch die Vorruhestandsregelung wird von der Bundesregierung dadurch gezielt angestrebt, daß sie die *gesetzliche* Herabsetzung der Altersgrenzen strikt verweigert und sich aus dieser sozial- und arbeitsmarktpolitischen Aufgabenstellung, die bislang aus guten Gründen gesetzlich und nicht tarif- bzw. einzelvertraglich geregelt war, zurückzieht. Während die Gewerkschaften tarifpolitisch gebunden werden sollen, die Altersgrenzen (zeitweilig) herabzusetzen, wird im Zusammenhang mit dem Vorruhestandsmodell der Bezug der gesetzlichen vorgezogenen Altersgrenzen erschwert: Bei der 59er Regelung (vorgezogene Altersgrenze mit 60 Jahren nach einem Jahr Arbeitslosigkeit) werden die Betriebe verpflichtet, neben dem Arbeitslosengeld auch die Rentenzahlungen (für 3 Jahre) zu erstatten, wenn das Arbeitsverhältnis mindestens 10 Jahre bestanden hat und das Unternehmen sich nicht in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befindet. Dadurch wird die Praxis der bisherigen Pensionierungsaktionen erheblich erschwert; die Betriebe werden in ihrer Personalpolitik auf Entlassungen und Nicht-Einstellungen bzw. Nicht-Übernahme von Auszubildenden ausweichen. Eine Verschärfung der Arbeitsmarktlage und Erhöhung der Arbeitslosigkeit sind abzusehen. Betriebliche Sozialpläne, die die Pensionierungsaktionen regeln, werden von den Arbeitgebern gekündigt. So entsteht ein starker Druck zur tarifvertraglichen Vereinbarung einer Vorruhestandsregelung, da die Gewerkschaften und die Betriebsräte die Interessen der älteren Arbeitnehmer nicht unberücksichtigt lassen können, Betriebsvereinbarungen über diese Regelung aber explizit ausgeschlossen sind. Absicht der Bundesregierung ist also, die Gewerkschaften unter Zugzwang zu setzen und tarifpolitisch zu erpressen, von der 35-Stunden-Woche Abstand zu nehmen.

#### *4.3.8 Flexible Arbeitszeiten – Ein Rationalisierungsinstrument für die Unternehmer*

Neben der Einführung einer Vorruhestandsregelung und der Ausweitung der Teilzeitarbeit bieten die Arbeitgeberverbände in der derzeitigen Tarifaueinandersetzung um die Einführung der 35-Stunden-Woche vor allem die individuell flexible Arbeitszeitgestaltung als Alternative an. Grundsätzlich geht es ihnen mit der Ar-

beitszeitflexibilisierung um das Aufbrechen bzw. das weitere Aufweichen der tariflichen und betrieblichen Arbeitszeitstrukturen, um auf diese Weise zusätzliche personalwirtschaftliche Flexibilitäts- und Rationalisierungsspielräume zu eröffnen. Die Schutzfunktion tariflich-kollektiver Arbeitszeitregelungen sollen ausgehöhlt, und die Arbeitsverhältnisse insgesamt über die Regelung der Arbeitszeit einem stärkeren Zugriff der Unternehmer unterworfen werden. Darüber hinaus sollen flexible Arbeitszeitregelungen strategische Auffang- und Ausweichmöglichkeiten für die betriebliche Umsetzung möglicher Wochenarbeitszeitverkürzungen schaffen. Ideologisch-propagandistisch hat das Angebot der Arbeitszeitflexibilisierung zunächst vor allem die Funktion, die Bereitschaft der Unternehmer zu »konstruktiven« Lösungsvorschlägen zu dokumentieren, die gegenüber der gewerkschaftlichen Forderung den Vorzug haben sollen, den Interessen aller Beteiligten gerecht zu werden. Während einerseits – so die Argumentation der Arbeitgeber – den individuellen Arbeitszeitwünschen der Arbeitnehmer stärker als bislang Rechnung getragen werden könnte, biete die flexible Arbeitszeitgestaltung zugleich die Möglichkeit, die betrieblichen Belange und Erfordernisse beim Personaleinsatz besser zu berücksichtigen. Zudem, so behauptet z. B. Gesamtmetall, könnten durch »Arbeitszeit nach Maß« allein in der Metallindustrie rund 120 000 (Teilzeit-)Arbeitsplätze geschaffen werden. Arbeitszeitflexibilisierung erweist sich also offensichtlich als Wunderwaffe, die bestens geeignet zu sein scheint, die Arbeitgeber aus einer drohenden Defensivposition in der Frage der Arbeitszeitverkürzung herauszuführen und in der Öffentlichkeit den negativen Eindruck zu verwischen, der aus der monatelangen Verweigerungshaltung der Arbeitgeber gegenüber jeglicher tariflicher Arbeitszeitverkürzung entstanden ist.

Von den mit der flexiblen Arbeitszeitgestaltung tatsächlich angestrebten Zielen versuchen sie also durch den Vorwurf abzulenken, daß die Gewerkschaften an den Interessen ihrer Mitglieder vorbei starre Arbeitszeitsysteme verteidigten und eine schematische, kollektive Arbeitszeitverkürzung forderten, die den Bedürfnissen der Arbeitnehmer (wie auch der Betriebe) letztlich nicht entspreche.

Was verbirgt sich nun tatsächlich hinter der individuellen Arbeitszeitflexibilisierung? Sie bedeutet zunächst, daß Dauer und Lage der Arbeitszeit nicht festgelegt sind, sondern unterschiedlich, flexibel gestaltet werden können. In der Sprache der Befürworter dieses Konzepts: Statt des »militärischen Zwangskorsetts« des 8-

Stunden-Tages und der 40-Stunden-Woche erlaubt die flexible Arbeitszeitgestaltung »Wahlfreiheit« bei der Arbeitszeit und stellt auf diese Weise die »Zeitsouveränität« des Arbeitnehmers wieder her.

Mit der betrieblichen Realität ist dieses arbeitszeitpolitische Traumbild allerdings nicht vereinbar. Falsch ist zunächst die implizite Vorstellung der Allgemeingültigkeit des 8-Stunden-Tages und der 40-Stunden-Woche. Mehrarbeit, Kurzarbeit, Schichtarbeit und Teilzeitarbeit sind weit verbreitet und bilden bereits reale Formen betrieblicher Arbeitszeitflexibilisierung. Insbesondere das Beispiel der Teilzeitarbeit, die zu weit über 90 v. H. von Frauen geleistet wird, zeigt, daß über Angebot und Ausgestaltung von Arbeitsplätzen mit flexiblen Arbeitszeiten mit wenigen Ausnahmen die Unternehmer selbst entscheiden, und daß es Rationalisierungsstrategien und Kostenkalküle sind, die zur Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen vor allem in Bereichen mit belastenden Tätigkeiten, geringen Qualifikationsanforderungen und schlechter Entlohnung geführt haben. Die teilzeitarbeitenden Frauen befinden sich überwiegend am unteren Ende der betrieblichen Arbeitsplatzhierarchie, sind hinsichtlich beruflicher Aufstiegsmöglichkeiten und sozialer Absicherung vielfältig diskriminiert und dürften das Schlagwort von der Zeitsouveränität mit ihrer persönlichen Arbeitssituation wohl kaum in Verbindung bringen.

Intensivierung der Leistungsverausgabung bei verkürzten Arbeitszeiten, eine Synchronisierung von Arbeitsanfall und Personaleinsatz durch flexible Arbeitszeitgestaltung sowie steigender Leistungsdruck auch für die Vollzeitbeschäftigten führen in der Regel zu einer beachtlichen Steigerung der Arbeitsproduktivität und damit letztlich zu sinkenden stück- bzw. umsatzbezogenen Personalkosten. Genau diese effektivere Ausbeutung der menschlichen Arbeitskraft ist es, die sich die Arbeitgeber durch eine massive Ausweitung flexibler Arbeitszeitsysteme in Zukunft verstärkt sichern möchten. Im Büro-, Verwaltungs- und Dienstleistungsbereich bildet die variable Teilzeitarbeit in verschiedenen Spielarten (einschließlich des in seiner Bedeutung oft überschätzten Job-Sharing) das wichtigste Instrument zur personalwirtschaftlichen Rationalisierung. In den Produktionsbereichen sehen die Arbeitgeber ihre Chancen vor allem in der Ausweitung der Betriebszeiten, um so zu einer höheren Auslastung der Maschinen und Anlagen zu kommen. Dieses Ziel ist jedoch nur um den Preis der Ausweitung der Schichtarbeit und der (Wieder-)Einführung der Samstagsarbeit zu erreichen. In einigen Industriezweigen (z. B. Automobilin-

dustrie) sind Pläne zur Einführung sogenannter Jahresarbeitszeitverträge bereits weit gediehen, die eine optimale Anpassung der Produktion und des Personaleinsatzes an die saisonalen Absatzschwankungen ermöglichen sollen. Überstunden und Samstagsarbeit im Frühjahr und Freizeitabgeltung im Herbst wären die Folge. In einigen Teilbereichen ist schließlich auch die stärkere Ausbreitung von Formen elektronischer Heimarbeit denkbar, die derzeit in Modellversuchen erprobt und von einigen Betrieben (Druckindustrie, EDV-Branche) bereits dauerhaft praktiziert wird.

Diese Beispiele und Entwicklungstrends lassen bereits deutlich werden, daß die individuelle Arbeitszeitflexibilisierung schwerwiegende Probleme und Schwierigkeiten aufwirft:

– Zunächst kann die flexible Arbeitszeitgestaltung nicht von vornherein als beschäftigungswirksames Instrument angesehen werden. Solange lediglich die Lage der Arbeitszeit variiert wird, die Dauer aber unverändert bleibt, tritt kein positiver Beschäftigungseffekt auf.

– Selbst wenn es im Rahmen flexibler Arbeitszeitgestaltung auch zur Verkürzung von Arbeitszeiten kommt, vermindert sich ein möglicher Beschäftigungseffekt um das Ausmaß der Leistungsverdichtung und Steigerung der Arbeitsproduktivität, die mit der Flexibilisierung einhergeht.

– Problematisch ist vor allen Dingen, daß die Schaffung z. B. von Teilzeitarbeitsplätzen mit variablen Arbeitszeiten faktisch durch Aufspaltung bestehender Vollzeitarbeitsplätze vonstatten geht. Um eine wirksame Entlastung des Arbeitsmarktes zu erreichen, müßten sogar mehrere Millionen Arbeitsplätze aufgeteilt werden. Tatsächlich suchen aber fast alle Männer und zwei Drittel aller arbeitslosen Frauen einen Vollzeitarbeitsplatz.

– Schließlich bedeuten flexible Arbeitszeitsysteme, soweit sie mit Teilzeitarbeit verbunden sind, Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich. Das kann sich die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer aufgrund ihrer Einkommenslage gar nicht leisten. Je mehr sich im Gefolge der Wirtschaftskrise die materielle Lebenslage der Arbeitnehmer verschlechtert, um so größer wird auch die Zahl derjenigen, die sogar von Teilzeit- auf Vollzeitarbeit wechseln wollen und müssen.

– Hinsichtlich der Arbeitsbedingungen führen die verschiedenen Formen individueller Arbeitszeitflexibilisierung zu einer Erhöhung der Arbeitsbelastungen: Zunehmende Leistungsintensität, periodische Ausweitung wöchentlicher Arbeitszeiten und die stärkere Ver-

breitung von Schichtsystemen verstärken die gesundheitliche Belastung der betroffenen Arbeitnehmer.

Von zentraler tarif- und gesellschaftspolitischer Bedeutung ist die mit der Ausweitung flexibler Arbeitszeitsysteme verbundene Aushöhlung des Tarifvertragsschutzes. Das allgemeine Unterschreiten der tariflichen Normalarbeitszeit unterläuft das gewerkschaftliche Ziel, über die allgemeinverbindliche kollektivvertragliche Festlegung der Arbeitszeit einen Schutz der Arbeitnehmer vor unbeschränkter (extensiver und intensiver) Ausbeutung zu erreichen, in Verbindung mit der Normalarbeitszeit einen Anspruch auf ein regelmäßig zu zahlendes Arbeitsentgelt (Garantiefunktion des Einkommens) zu begründen und nicht zuletzt eine auf Interessengleichheit und Solidarität der Arbeitnehmer beruhende gewerkschaftliche Handlungsfähigkeit zu sichern. Es würde auf die Dauer eine strategische Schwächung der gewerkschaftlichen Durchsetzungskraft und Politikfähigkeit überhaupt bedeuten, wenn durch individuelle, einzelvertragliche Arbeitszeitgestaltung immer mehr Beschäftigte aus dem tariflichen Regelungsbereich herausgenommen würden und auf diese Weise systematisch die Voraussetzungen für eine erfolgreiche, die Gesamtheit der Arbeitnehmer umfassende Arbeitszeitpolitik untergraben würden.

So zwingend sich aus diesen Überlegungen eine Ablehnung individueller Arbeitszeitflexibilisierung als Alternative zur Wochenarbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich ergibt, so wenig sind damit alle Arbeitszeitwünsche der Arbeitnehmer erfüllt und eine bedürfnisgerechte Arbeitszeitgestaltung erreicht. Nicht zu Unrecht wird argumentiert, daß viele Arbeitnehmer und insbesondere die erwerbstätigen Frauen trotz der vielen Nachteile, die mit solchen Arbeitszeitsystemen verbunden sind, flexible Arbeitszeiten wünschten. Ursache hierfür ist der Wunsch einer wachsenden Zahl von Frauen, Berufstätigkeit und Erziehungs- sowie Familienaufgaben miteinander zu verbinden und die übermäßige Doppelbelastung zu verringern. Dahinter verbirgt sich das Problem, daß nach wie vor die Verantwortung für Familien- und Erziehungsaufgaben einseitig den Frauen zugeschoben werden und im Zuge des Sozialabbaus die ohnehin unzureichenden, familienergänzenden öffentlichen Einrichtungen wie ganztägige Kinderkrippen, Tagesstätten, Gesamt- und Ganztagschulen verteuert oder zahlenmäßig vermindert werden. Der Wunsch nach (flexibler) Teilzeitarbeit hat demnach seinen Ursprung in konkreten Notlagen der Frauen, die allerdings durch individuelle Arbeitszeitflexibilisierung nicht nur

nicht gelöst, sondern womöglich dauerhaft festgeschrieben werden. Die den Frauen aufgezwungene Teilzeitarbeit verfestigt die traditionelle Rollenverteilung zwischen Mann und Frau und hat in einigen Bereichen der Privatwirtschaft, wie z. B. im Einzelhandel, den Frauen fast jede Chance genommen, einen Vollzeitarbeitsplatz zu bekommen. Der Anspruch auf einen vollzeitigen, qualifizierten Arbeitsplatz degeneriert unter dem Druck von Wirtschaftskrise, Massenarbeitslosigkeit und geschlechtsspezifischer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt für Frauen allenfalls zu einem Recht auf Teilzeitarbeit.

Eine verbale Ablehnung von Flexibilisierungsstrategien wird ihre Ausbreitung weder wirkungsvoll verhindern noch dem Tatbestand Rechnung tragen, daß effektive tarifvertragliche Regelungen bestehender flexibler Arbeitszeitsysteme weithin fehlen. Möglichkeiten zur tarifvertraglichen Verhinderung besonderer Diskriminierung teilzeitarbeitender Frauen wurden bislang kaum ausgeschöpft. Allerdings haben die von diesen Problemen besonders betroffenen Gewerkschaften, wie z. B. Handel, Banken und Versicherungen, detaillierte Forderungen entwickelt, die eine Gleichstellung der Teilzeitbeschäftigten mit den Vollzeitbeschäftigten hinsichtlich der Leistungen, der Bezahlung und Eingruppierung, der Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sicherstellen sollen. Aber auch die vollständige Durchsetzung dieser und anderer Forderungen und die Realisierung der 35-Stunden-Woche wird die Probleme von erwerbstätigen Müttern (und Vätern) nicht lösen. Es müssen darüber hinaus durch den Gesetzgeber bessere Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie geschaffen werden. Dazu gehört beispielsweise ein mehrjähriger Elternurlaub (wahlweise für Mütter und Väter), die erweiterte Möglichkeit der Freistellung zur Pflege kranker Kinder oder z. B. das Recht der Eltern mit kleinen Kindern, an ihrem Arbeitsplatz zeitlich befristet mit Einkommensausgleich auf Teilzeitarbeit gehen zu können mit dem Rückkehrrecht in ein Vollzeitbeschäftigungsverhältnis. Die praktische Familienfeindlichkeit, wie sie in der Kürzung des Mutterschaftsurlaubsgeldes zum Ausdruck kommt, und die auf das Leitbild der »neuen Mütterlichkeit« getrimmte Frauenpolitik der konservativ-liberalen Bundesregierung machen jedoch deutlich, daß auch von den politischen Verfechtern einer »neuen Arbeitszeitpolitik« alles andere als Unterstützung bei der Verwirklichung bedürfnisgerechter Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen gerade auch für Frauen zu erwarten ist. Um so dringlicher wird

die Aufgabe, mit der Verwirklichung der 35-Stunden-Woche für alle mit vollem Lohnausgleich einen ersten Schritt in diese Richtung zu tun.

## 4.4 Ein Beitrag zur Vergesellschaftung: Alternative Produktion

### 4.4.1 Einleitung

Die strukturellen Krisen in der Stahl- und Werftindustrie haben 1983 zu den bisher größten Massenentlassungen geführt. Bei stagnierender Produktion ist die Beschäftigtenzahl in der *Eisen- und Stahlindustrie* weiterhin drastisch verringert worden, von 251 754 im Dezember 1982 auf 227 913 im Dezember 1983. In der *Werftindustrie* wurden von Konzernen und Unternehmensleitungen radikale Kapazitätsvernichtungen durchgesetzt. Massenentlassungen, die Stilllegung einer traditionsreichen Großwerft (AG Weser) sowie ein forciertes Konzentrationsprozeß durch Fusion von Großwerften stellen die kapitalistische Lösungsform der strukturellen Krise dar.

Wo Stahlunternehmen und Werften ihren Standort haben, liegt die Arbeitslosigkeit weit über dem Durchschnitt. Die sektoralen Krisen führen zu tiefgreifenden regionalen Krisen. Das Saarland, das Ruhrgebiet und Bremen sind dafür die herausragenden Beispiele. Die strukturellen Krisen sind mit dem bisherigen Kapazitätsabbau nicht überwunden. Durch die Massenentlassungen wurden die bestehenden Arbeitsplätze keineswegs gesichert. Im Gegenteil: Die Stahlkonzerne planen bis 1985 einen weiteren Abbau von 30 000 Arbeitsplätzen.

Die Kapazitätsvernichtung der Konzerne ist mit hohen öffentlichen Kosten verbunden. Nicht nur tragen Bund, Länder, Gemeinden und die Bundesanstalt für Arbeit die hohen Folgekosten der Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenunterstützung, Steuer- und Beitragsausfälle), die Kapazitätsvernichtung ist zudem von der Ausweitung staatlicher Subventionen begleitet. So hat die Bundesregierung allein für die Stahlkonzerne 1,2 Milliarden DM als Investitionsbeihilfen und 1,8 Milliarden DM als Sozialplan- und Stilllegungssubventionen vorgesehen.

Neben Auftragshilfen haben besonders die Großwerften erhebliche regionale Mittel erhalten. Die Fusionen werden ebenfalls von den Bundesländern subventioniert. Zugleich nutzen die Konzerne und die Bundesregierung die Krise, um den Abbau sozialer Leistungen und tarifvertraglicher Rechte voranzutreiben. ARBED-Saarstahl ist hier Vorreiter (vgl. Punkt. 3.1.2).

Als Alternative zur weltmarktorientierten, privatwirtschaftlichen Krisenlösungsstrategie, die radikale Unternehmens- und Standortkonzentration, drastische Verringerung von Arbeitsplätzen, Sozialabbau und die Entindustrialisierung und Verelendung ganzer Regionen zur Folge hat, haben wir im MEMORANDUM '81 und '83 ein Konzept der *Vergesellschaftung der Stahlindustrie und der Großwerften* vorgeschlagen. Die Vergesellschaftung soll kurzfristig Massenentlassungen und Kapazitätsabbau verhindern und mittelfristig die erforderliche Umstrukturierung der Produktion und die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen gewährleisten. Sie ermöglicht den gezielten und kontrollierten Einsatz staatlicher Mittel und ist in dieser Hinsicht eine Alternative zur beständigen privatwirtschaftlichen Verlustsozialisierung. Angesichts der fortbestehenden Krise und der Drohung mit weiteren Massenentlassungen und Kapazitätsvernichtungen erneuern wir unseren Vorschlag der Vergesellschaftung der Stahlkonzerne und der Großwerften. Mit diesen Vorschlägen ist zugleich eine Ausweitung der Mitbestimmung der Belegschaften, Betriebsräte und Gewerkschaften und die verbesserte Möglichkeit regionaler und sektoraler Planung verbunden. In dieser Hinsicht ist die Vergesellschaftung ein wichtiger Beitrag zur Demokratisierung der Wirtschaft und ein unerlässlicher Bestandteil alternativer Wirtschaftspolitik.

Im vergangenen Jahr ist die Forderung nach Vergesellschaftung verstärkt öffentlich diskutiert worden. Viele Vertrauensleute und Betriebsräte in Stahlbetrieben und auf Werften sehen in der Vergesellschaftung von Stahlunternehmen oder Großwerften die demokratische Alternative zur kapitalorientierten Krisenlösung. Die IG Metall hat die Forderung der Verstaatlichung der Stahlindustrie auf ihrem 14. Gewerkschaftstag beschlossen.

Einen breiteren Raum hat im vergangenen Jahr auch die Diskussion über alternative Produkte eingenommen. Indem über Inhalt und Ziel der Produktion in den Betrieben diskutiert wird, wird die Forderung nach Vergesellschaftung der Produktion konkretisiert und verbreitert. In der Forderung nach verstärkter Aufnahme alternativer Fertigungen, um Massenentlassungen und Stilllegungen

zu verhindern, sehen wir einen wichtigen Beitrag zur Vergesellschaftung.

#### 4.4.2 *Das Konzept alternativer Produktion*

In vielen Betrieben entstanden in den vergangenen Jahren Arbeitskreise, in denen Teile der Belegschaft Alternativen zur Politik der Unternehmensleitungen entwickelten. Wo Konzerne Massenentlassungen oder Betriebsstillegungen planten, haben Beschäftigte Vorschläge über neue Produktionsmöglichkeiten entwickelt. Wo Unternehmensvorstände in der Ausweitung von Rüstungsaufträgen profitable Kapitalanlagen sehen, sind Vorschläge zur Rüstungskonversion entgegengesetzt worden.

Es waren fast immer diese beiden Gründe, die starke Abhängigkeit von der Rüstungsproduktion oder die drohende Schließung des Betriebes bzw. die Stilllegung von Betriebsteilen, die die Bildung solcher betrieblicher Arbeitskreise auslösten. Sie bestehen heute in Unternehmen der Rüstungsindustrie (MAK in Kiel, MBB in Bremen und Augsburg, BLOHM und VOSS in Hamburg), in den besonders von der Krise betroffenen Großwerften und in von Stilllegung akut bedrohten oder schon stillgelegten Betrieben vor allem des Maschinenbaus wie OLYMPIA Leer, VOITH Bremen und AEG in Frankfurt. Überwiegend sind die gewerkschaftlichen oder betrieblichen Arbeitskreise auf den besonders von der Krise betroffenen norddeutschen Raum konzentriert. Weniger Bedeutung haben sie in den von Stahl und Kohle abhängigen Krisenregionen an Rhein und Ruhr. Darin wird eine Bedingung deutlich, die fast immer erfüllt sein mußte. Auf Werften, in Rüstungs- und Maschinenbaubetrieben bestehen von der Technologie und der Produktionsmittelausstattung her günstige Voraussetzungen, die eine Umstellung auf andere Produkte ohne große zusätzliche Investitionen ermöglichen. Eine solche Produktkonversion ist in Stahl- und Bergbauunternehmen technologisch nicht gegeben. Ein struktureller, langfristiger Rückgang der Nachfrage erfordert dort die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in zukunftsorientierten Produktionszweigen.

Die ersten betrieblichen Arbeitskreise begannen als Außenseiter; vielfach belächelt, wurden ihre Vorstellungen als illusorisch abgetan. Heute hat eine breite Diskussion über betriebliche Konver-

sionsvorschläge eingesetzt und es beginnt eine stärkere Kooperation und Abstimmung einzelbetrieblicher Initiativen.

#### 4.4.2.1 *Produktkonversion in Rüstungsbetrieben*

In Rüstungsbetrieben setzte eine intensive Diskussion ein, als Beschäftigte von HDW Kiel in Sorge um ihre Arbeitsplätze die Ausweitung von Rüstungsexporten forderten. Schon einige Jahre zuvor hatten Betriebsräte aus Rüstungsunternehmen einen »Arbeitskreis Arbeitnehmer wehrtechnischer Unternehmen« gegründet, der sich im Gegensatz zu eindeutigen Beschlüssen der IG Metall für die Lockerung von Exportrichtlinien für Rüstungsprodukte einsetzte.

Dagegen wandten sich betriebliche Arbeitskreise Alternative Fertigung. Die Entwicklung der vergangenen Jahre hat gezeigt – und es ist der Verdienst der Arbeitskreise, diese Diskussion auch in den Rüstungsbetrieben entfacht zu haben –, daß Rüstungsarbeitsplätze keineswegs sicherer sind. Rüstungsaufträge erfolgen nur schubweise. Schon die Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze erfordert eine ständige Ausweitung der Aufträge. Rüstungsproduktion für den Export macht neben den generellen politischen Einwänden die Arbeitsplätze in hohem Maß von politischen Risiken abhängig. Dies zeigen die Fregattenaufträge für Argentinien oder U-Boot-Aufträge für Chile und den Iran.

Arbeitsplätze in der Rüstungsproduktion sind weitaus teurer als in der zivilen Fertigung. Dies hat der Arbeitskreis Alternative Fertigung der IG Metall Vertrauensleute bei BLOHM und VOSS am Beispiel von 2 Fregattenaufträgen für die Türkei, die in Hamburg und Kiel gebaut werden, deutlich gemacht:

Diese Aufträge erfordern staatliche Mittel in Höhe von 600 Millionen DM (300 Millionen Bund, je 150 Mill. DM Hamburg und Schleswig-Holstein) in Form einer Ausfallbürgschaft, die aber wegen der Zahlungsunfähigkeit der Türkei mit Sicherheit in eine staatliche Finanzierung umgewandelt wird. Damit wird jede Fertigungsstunde bei BLOHM und VOSS mit 150 DM subventioniert. Mit nur 110 Millionen DM hätten 4 Schiffbauaufträge deutscher Reeder, die nach Korea bzw. Brasilien gingen, um 30 % subventioniert werden können, so daß die deutschen Werften konkurrenzfähig gewesen wären. Mit geringeren Mitteln wären auf diese Weise doppelt so viele Fertigungsstunden im Handelsschiffbau zu subventionieren gewesen. Der Arbeitskreis forderte daher im März 1983,

daß der Bund seinen Anteil an den Fregatten zur Aufstockung der Reederhilfe einsetzt. Theoretisch wäre so die Beschäftigung im deutschen Schiffbau für zwei Jahre zu sichern gewesen. Die Bundesländer – so wurde gefordert – sollen ihren Anteil als Werfthilfe zur Verfügung stellen. Diese Werfthilfen werden an die Auftragsvergabe für arbeitsintensive nützliche Produkte im Bereich der Klärschlamm Entsorgung, für den Bau von Filtern für Kraftwerke, in der Wasseraufbereitung und in der Unterstützung von Forschung und Entwicklung gebunden.

Allein mit einer alternativen Verwendung der Mittel für die Fregattenaufträge wäre eine Sicherung der Schiffbauproduktion auf vielen Werften finanzierbar und eine Umstrukturierung von Rüstung zu ziviler Fertigung zu beginnen gewesen.

Von vielen Arbeitskreisen ist in den vergangenen Jahren herausgearbeitet worden, daß es möglich ist, mit der vorhandenen Technologie eine Vielzahl anderer Produkte zu fertigen. So können in Flugzeugunternehmen statt militärischer Aufträge nicht nur zivile Flugzeuge gefertigt werden. Vom Arbeitskreis bei MBB in Bremen ist auf die Möglichkeit hingewiesen worden, neue zukunftsorientierte Verkehrssysteme und Antriebssysteme zu entwickeln (Magnetbahnen, Straßen-Schiene-Systeme, Luftschiffe, benzinsparende Turbinen, umweltfreundliche Motoren). Darüber hinaus können in diesem Unternehmen Produkte für den Umweltschutz, energiesparende Technologien und meerestechnische Produkte entwickelt werden. Diese betrieblichen Initiativen haben verdeutlicht, daß alternative nützliche Produktion und die Sicherung von Arbeitsplätzen finanzierbar sind, und daß auch die technischen Voraussetzungen für die Umstellung der Produktion gegeben sind. Gleichwohl haben die Produktvorschläge bisher nur wenig Realisierungschancen gehabt. Sie sind in aller Regel auf die Ablehnung der zuständigen Unternehmensleitungen gestoßen.

Daran werden auch die Grenzen deutlich. Dem Management fehlte es nicht an Ideen neuer Produkte. MBB selbst hat eine Fülle von Produkten entwickelt, die nicht gefertigt werden, da die Gewinne aus ziviler Fertigung weit niedriger liegen bzw. unsicherer sind als die gesicherten Profite aus der Rüstungsproduktion.

#### *4.4.2.2 Alternative Produktion in Krisenbranchen*

Besondere Bedeutung haben betriebliche Initiativen dort erlangt, wo Konzerne Massenentlassungen und Betriebsstillegungen plan-

ten und durchsetzten. So haben die Beschäftigten der *AG WESER* in Bremen während der Besetzung ihres Betriebs einen Arbeitskreis Alternative Produktion gebildet, der 26 Produktideen vorschlug, die zum Teil relativ kurzfristig hätten auf der Werft gefertigt werden können. Mit solchen alternativen Produktideen wäre zwar nicht die Produktion von Schiffen zu *ersetzen*, eine Erweiterung der Produktionspalette jedoch ermöglicht worden.

Die Vorschläge basieren auf einer schrittweisen Umstellung und Erweiterung der bestehenden Produktpalette, ohne daß grundlegende Änderungen der Produktionstechnologie erforderlich gewesen wären. Werften haben zwar traditionell hauptsächlich Schiffe gebaut, genauso lange Tradition hat aber die Fähigkeit, andere schiffbaufremde Produkte im Bereich der Meerestechnik, des Maschinenbaus, Stahlbaus und von Energietechnologien herstellen zu können. Daß es technisch möglich ist, vom Schiffbau, vom Maschinenbau oder der Komponentenfertigung innerhalb weniger Jahre in andere Produktionszweige ausweichen und dort konkurrenzfähig produzieren zu können, belegt die Entwicklung von *BLOHM und VOSS*. Seit Mitte der siebziger Jahre hat diese Werft systematisch den Handelsschiffbau reduziert und neben der nicht akzeptablen Rüstungsproduktion (Fregatten, U-Boote, Panzer), die Off-shore-Produktion ausgeweitet und Produkte wie Heizkraftwerke und Meerwasserentsalzungsanlagen gefertigt.

*BLOHM und VOSS* ist damit Beispiel für die *technische* Möglichkeit der Konversion vom Schiffbau zur Rüstungsproduktion und schiffbaufremden Produkten. Genauso wäre umgekehrt technisch die Möglichkeit der Konversion in andere Produktionszweige gegeben. Daß Vorschläge der betrieblichen und gewerkschaftlichen Arbeitskreise zur Ausweitung sozial nützlicher Produktion keine Realisierungschancen beim Management fanden, liegt gerade nicht an fehlenden technischen Bedingungen. Solche Konversionsprojekte wurden vielmehr nicht verwirklicht, weil ihnen Konzerninteressen entgegenstanden:

Langfristige und risikoreiche Produktinnovationen, die Erschließung neuer Märkte oder Marktlücken werden von profitorientierten Unternehmensleitungen nicht betrieben, wenn kurzfristig rentablere Kapitalanlagemöglichkeiten bestehen. Diese sind einerseits in der Rüstung gegeben und andererseits angesichts der anhaltenden Hochzinspolitik in Finanzanlagen.

Die technisch mögliche Konversion wird bei den Großwerften zudem durch die Eigentumsstruktur der Werften strukturell be-

grenzt, denn Mehrheitsaktionäre sind Konzerne der Stahlerzeugung und Metallverarbeitung. Bei der Erweiterung ihrer Produktionspalette können sie potentiell zu Konkurrenten anderer Konzernbetriebe werden. Aus diesem Grund begrenzte schon die Gefahr, möglicherweise Märkte von Stammbetrieben des Konzerns zu tangieren, ernsthafte Versuche, über den Schiffbau hinaus neue Produktionsfelder zu erschließen.

Auch in einigen *kleineren Maschinenbaubetrieben*, z. B. bei den OLYMPIA-WERKEN in Leer, der Firma ARENDT in Sersheim und dem VOITH-Zweigwerk in Bremen, entstanden Belegschaftsinitiativen, die Alternativen zur beabsichtigten Betriebsschließung entwickelten. In der Regel ist es den Belegschaften bisher nicht gelungen, die Schließung ihres Betriebes zu verhindern. Weder konnten sie den bisherigen Eigentümer zwingen, die Fertigung fortzusetzen und ein zukunftsorientiertes Unternehmenskonzept unter Einschluß neuer Produkte zu entwickeln, noch gelang es ihnen, den stillgelegten Betrieb in eigener Regie fortzuführen.

Die Übernahme des Betriebs durch die Belegschaft scheiterte zumeist an unlösbaren *Finanzierungsproblemen* und mangelnder politischer Unterstützung. Es ist dabei auch nicht zu übersehen, daß die Selbstverwaltung von Betrieben durch Arbeitnehmer auf erheblichen Widerstand der Kapitaleseite und konservativer Politiker stößt. Exemplarisch wird dies an der Schließung des OLYMPIA-WERKS in Leer deutlich. Dort hatten Belegschaft und IG Metall ein organisatorisches Konzept der Fortführung des Betriebs durch die Belegschaft – verbunden mit einer Produkt-, Finanz- und Personalplanung für den Zeitraum 1983 bis 1986 – entwickelt. Die dafür vom Land Niedersachsen aufzubringenden Mittel wären weitaus geringer gewesen als früher für spektakuläre, aber erfolglose Industrieansiedlungen bereitgestellte Subventionen. So sind allein bei drei Ansiedlungsprojekten im Nordwesten – ALU SUISSE, ICI und NORDFERRO – in den vergangenen Jahren Konzerne mit fast 900 Millionen DM an öffentlichen Mitteln subventioniert worden. Versprochen wurden dafür 7000 Arbeitsplätze, realisiert wurden nicht einmal 600. Fast 1,5 Millionen DM wurde damit für jeden neugeschaffenen Arbeitsplatz aufgewandt. Bei OLYMPIA Leer fehlte die Bereitschaft der Landesregierung, drei Millionen DM aufzuwenden, um einige hundert Arbeitsplätze zu sichern. Die Vergabe von Mitteln wurde vom niedersächsischen Wirtschaftsministerium an die Bedingung geknüpft, einen privaten Unternehmer, d. h. einen Kapitalisten, zu finden. Für Beleg-

schaftsinitiativen steht kein Geld zur Verfügung. Hier wird deutlich, daß es nicht nur um ökonomische, betriebswirtschaftlich sinnvolle Lösungen geht. Die Fortführung eines Betriebes durch die Belegschaft könnte Modellcharakter erhalten, Nachahmer finden. Dagegen richtet sich der politische Widerstand. Der weitere Anstieg der Massenarbeitslosigkeit erscheint demgegenüber konservativen Regierungen als kleineres Übel.

Die einzige bisher erfolgreiche Initiative zur Fortführung des Betriebes durch die Belegschaft stellt die Firma VOITH in Bremen dar. Anfang 1984 ging das Zweigwerk des Konzerns in den Besitz der Arbeitnehmergeinschaft »AN Maschinenbau- und Umweltschutzanlagen GmbH« über. Voraussetzung dafür war einerseits eine Tolerierung dieses Versuchs durch den VOITH-Konzern durch Vergabe von Lohnfertigungen, Serviceaufträgen, Freistellung des Betriebsratsvorsitzenden und geringe finanzielle Bereitstellung von Mitteln und andererseits eine politische Unterstützung durch das Land Bremen, das die Maschinen vom Konzern kaufte, sie der Belegschaftsfirma kostenlos überließ und die Grundstücke pachtete. Daneben wurde Fremdkapital zu niedrigen Zinsen oder zinslos von Unterstützern aufgebracht.

Von entscheidender Bedeutung war, daß ein Teil der Belegschaft nicht bereit war, die drohende Arbeitslosigkeit hinzunehmen und sich mit einem Sozialplan abzufinden. Die Belegschaft entwickelte selbst und von externen Beratern unterstützt, zukunftsorientierte Produktideen. Ziel der neugegründeten Arbeitnehmergeinschaft ist es nicht nur, Arbeitsplätze zu erhalten, sondern vor allem sozial nützliche Produkte zu produzieren. Der Kampf um den Erhalt der Arbeitsplätze führte so zur Politisierung der Produktion. Die Produzenten – die Arbeiter und Angestellten – diskutieren, planen und entscheiden über Art und Umfang ihrer Arbeit. Wenngleich es verfrüht ist, den ökonomischen Erfolg dieser betrieblichen Initiative zu beurteilen, beweist die bisher verhinderte Schließung doch, daß es sich lohnt, im Betrieb über alternative Produkte und Produktionsformen nachzudenken und neue Inhalte und Wege des Kampfs um Arbeitsplätze zu beschreiten. Der Weg von einem konzernabhängigen Zweigwerk mit Zuliefererfunktion zu einem selbstverwalteten Betrieb, der sozial nützliche Produkte fertigt, ist allerdings noch weit und mit vielen Risiken behaftet. Nicht zuletzt hängt er auf der Absatzseite davon ab, daß es gelingt, weiter in erheblichem Maß Lohnfertigungen, d. h. die bisherige Zuliefererfunktion zu behalten, um schrittweise neue Produkte und deren

Marktchancen zu erkunden. Nicht übersehen werden sollte hier allerdings auch, daß erfolgreiche Arbeitnehmerinitiativen in der Regel nur die Hälfte der Arbeitsplätze sichern konnten.

#### *4.4.3 Rüstungskonversion, Alternative Produktion und qualitatives Wachstum*

Von den Arbeitskreisen Alternative Produktion ist verstärkt in den Betrieben die Frage aufgeworfen worden, was produziert werden soll und welcher Bedarf besteht. Zugleich ist damit die Frage der betrieblichen Entscheidungsstrukturen gestellt worden: Wer entscheidet über Produktionsbedingungen und Produktionsziele?

Weit konkreter als dies ein gesamtwirtschaftliches Konzept qualitativen Wachstums vermag, sind betriebliche Produktionsmöglichkeiten und Produktionsvorschläge entwickelt worden. Kennzeichen der meisten alternativen Produktionsvorschläge aus den betrieblichen und gewerkschaftlichen Arbeitskreisen ist gerade, daß sie jene öffentlichen Bedarfswelder ausfüllen, die eine gesamtwirtschaftliche Strategie qualitativen Wachstums thematisiert. Dies belegt die nebenstehende Zusammenstellung betrieblicher Konversionsvorschläge.

Die Vorschläge haben sich in der Regel an den betrieblichen Produktionsmöglichkeiten orientiert. Die meisten Produkte sind nach vergleichsweise kurzer Umstellungszeit zu fertigen. Bei einigen Produkten – etwa Meerwasserentsalzungsanlagen, Blockheizkraftwerke – bestehen in einigen Betrieben auch praktische Erfahrungen; von Stilllegung bedrohte Unternehmen sind in der Lage, sie konkurrenzfähig herzustellen. Andere Produkte bedürfen längerer Forschungs- und Entwicklungsphasen. In Kleinbetrieben und Zweigwerken fehlt häufig das Forschungs- und Ingenieurpotential.

Die betrieblichen Vorschläge alternativer Produktion stellen eine sinnvolle Erweiterung und Ergänzung der Politik qualitativen Wachstums dar, wie sie vom DGB und in unseren Memoranden wiederholt gefordert wurde. Während eine qualitative Wachstumspolitik Produktionsfelder aufzeigt, in denen auch zukünftig hoher gesellschaftlicher Bedarf besteht, belegen die betrieblichen Projekte sowohl die Nützlichkeit wie auch die technischen Realisierungsmöglichkeiten.

## *Produktionsvorschläge betrieblicher und gewerkschaftlicher Arbeitskreise (1)*

---

*Produktionsfeld: Neue Energietechnologien, Energieeinsparung, Substitution von Energieträgern*

Windkraftanlagen  
Solaranlagen  
Fernwärme Kraftwerke  
Gezeitenkraftwerke  
Wellenkraftwerke  
Blockheizkraftwerke  
Kraft-Wärme-Koppelung, Wirbelschichtverfahren  
Wärmeaustauscher  
Isoliersysteme, verlustarme Leitungen

*Produktionsfeld: Meerestechnik*

Meerwasserentsalzungsanlagen  
Trinkwasseraufbereitungsanlagen  
Schwimmende Industrieanlagen  
Meeresbergbau  
Schwimmende Hafenumschlagsanlagen  
Schwimmende Hotel- und Freizeitanlagen  
Schiffssicherheit  
verbesserter Schiffsantrieb

*Produktionsfeld: Gesundheitswesen*

Techniken der Früherkennungsdiagnostik  
Rehabilitationstechnik  
Schutzsystem für belastete Industriearbeitsplätze  
Blindenttechnik  
Insulindosiergeräte u. a.

---

*Produktionsfeld: Umweltschutz*

Kläranlagen  
Abgasfilter für Industrie  
Rauchgasentschwefelung von Kraftwerken  
Klärschlammveredelung  
Brikkettierung von Haus- und Industrieabfällen  
Meßanlagen und Frühwarnanlagen für Umweltschutz

*Produktionsfeld: Verkehr*

Magnetbahnen  
Kleinwagen mit Solarantrieb  
Telebus  
Luftschiff  
Elektromotoren  
benzinsparende Turbinen

(1) Eine Auswahl der Vorschläge von BLOHM und VOSS, MBB, HDW, AG WESER, MAK

Alternative Produktion und alternative Wirtschaftspolitik, die qualitatives Wachstum fördern, sind daher keine gegensätzlichen Strategien. Nur wenn eine gesamtwirtschaftliche Alternative durchsetzbar ist, haben auch die betrieblichen Konversionsprojekte Chancen, in breitem Umfang realisiert zu werden. Andererseits tragen die Arbeitskreise Alternativer Produktion dazu bei, daß die Interessen von Beschäftigten, von Produzenten und Konsumenten stärker in Programme qualitativen Wachstums Eingang finden.

Dieser Zusammenhang tritt besonders deutlich hervor, wenn man bedenkt, daß für die meisten vorgeschlagenen Produkte nur durch staatliche Politik Nachfrage und Märkte entstehen können. Entweder treten Kommunen, öffentliche Unternehmen oder andere Gebietskörperschaften selbst als Abnehmer zukunftsorientierter Produkte am Markt auf oder sie schaffen durch finanzielle Anreize und Auflagen entsprechende private Nachfrage. Wo *gesellschaftlicher* Bedarf besteht, wird *private* Nachfrage nicht von selbst entstehen.

Aber auch dort, wo langfristig private Märkte oder Exportmärkte zu erschließen sind, ist eine staatliche Anlauffinanzierung notwendig und sinnvoll. Zukunftsinvestitionen können sich durchaus ihre eigenen Märkte schaffen und erschließen. Privates Kapital ist jedoch vielfach unter den gegebenen ökonomischen Konstellationen nicht zur Anlage bereit. Die entstandene Diskussion um die mangelnde Risikokapitalbildung zeigt: Kapital und Finanzierungsmittel sind vorhanden, sie fließen jedoch in fragwürdige Abschreibungsprojekte und Finanzanlagen. Hier ist der Staat gefordert, in der Anlaufphase Zukunftsprojekte zu finanzieren, deren Entwicklung ansonsten unterbleibt.

Isoliert und ohne Einbettung in regionale und gesamtgesellschaftliche Alternativen haben betriebliche Projekte nur in Ausnahmefällen längerfristige Realisierungschancen. Sie werden auf Marktnischen oder die Zuliefererfunktion beschränkt bleiben. Wo bisher ein selbstverwalteter Betrieb von Arbeitnehmern bestehen konnte – so im Fall VOITH – war dies nur möglich, weil zwei Bedingungen erfüllt waren: Erstens bestand die Bereitschaft des bisherigen Eigentümers, die Weiterführung des Betriebes zuzulassen, diesen sogar teilweise mit Lohnfertigung auszulasten und zweitens war eine relativ hohe finanzielle staatliche Unterstützung gegeben. Ohne diese Bedingungen haben selbstverwaltete Betriebe in einer kapitalistischen Umwelt bisher keine Chance gehabt fortzubestehen. Gleichwohl kann schon jetzt festgestellt werden: Auch wenn die realen Beschäftigungseffekte der betrieblichen Projekte Alternativer Produktion bisher gering sind, haben sie doch wesentlich zur breiteren Diskussion über Ziele und Inhalte der Produktion in Betrieben und Gewerkschaften beigetragen und so die Chancen zur Realisierung einer alternativen Wirtschaftspolitik verbessert.

#### 4.4.4 Regionale Kooperation betrieblicher Alternativen

Aus dem Dilemma, daß einerseits einzelbetriebliche Alternativen allein kaum Realisierungschancen haben und andererseits angesichts der bestehenden politischen Machtverhältnisse eine zentralstaatliche Politik der Förderung des gesellschaftlichen Bedarfs und der Sicherung der Beschäftigung derzeit nicht zu erwarten ist, haben sich *regionale Initiativen* entwickelt. Diese zielen darauf ab, bestehende betriebliche Initiativen zu vernetzen und *regionale Nachfrage regional wirksam werden zu lassen*.

Sie versuchen, *öffentliche Unternehmen* in ihrer Absatzpolitik und ihrem Nachfrageverhalten direkter in eine regionale Beschäftigungspolitik zu integrieren. Zugleich tragen sie dem Problem Rechnung, daß die Produktvorschläge betrieblicher Arbeitskreise sich vielfach überschneiden. Blockheizkraftwerke oder Biogasanlagen, die von den meisten Arbeitskreisen vorgeschlagen werden, können jedoch nicht parallel und gleichzeitig auf allen von Stillelegung bedrohten Betrieben gefertigt werden. Hier bedarf es mindestens regionaler Abstimmung.

Beispiel für die Entwicklung eines regionalen Netzwerkes ist der »Greater London Enterprise Board« (GLEB), der vom Londoner Stadtrat mit einem Jahresetat von ca. 150 Millionen DM und 70 Beschäftigten eingerichtet wurde. Angesichts hoher Arbeitslosigkeit und beschäftigungspolitischer Tatenlosigkeit der konservativen Regierung soll der GLEB Investitionsmöglichkeiten suchen und fördern und damit Dauerarbeitsplätze schaffen oder erhalten. Ihm stehen finanzielle Mittel zur Verfügung, um Darlehen, Subventionen, Akquisitionshilfen oder auch Kapitalbeteiligungen zu gewähren. Seine Aufgabe ist es, besonders jene neuen Technologien zu entwickeln und zu fördern, die sozial nützlich sind, aber nur geringe Marktchancen haben. Durch Technologienetzwerke sollen Ideen und Erfahrungen von Erfindern, Arbeitskreisen, bestehenden Unternehmen sowie das Potential von Hochschulen und wissenschaftlichen Institutionen genutzt werden. Von Stillelegung bedrohte Betriebe oder neue Unternehmensgründungen, die unterstützt werden wollen, müssen einen verbindlichen Beschäftigungsplan vorlegen, der neben der zukünftigen Zahl der Arbeitsplätze auch die Qualifikation und Arbeitsbedingungen, die Ausbildungspolitik und die Entwicklung von mehr Chancengleichheit für benachteiligte Arbeitskräfte enthält. Hohe Priorität gibt der GLEB

der Unterstützung neuer Formen industriellen Eigentums und Kontrolle sowie der erweiterten Beteiligung der Arbeitskräfte an der Planung und Entwicklungsarbeit in den Unternehmen. Gegenwärtig bestehen zwei regionale Netzwerke im Norden und Osten Londons, ein Energie- und Beschäftigungsnetzwerk sowie ein Netzwerk zur Entwicklung neuer sozial nützlicher Technologien. Letzteres hat zunächst die Aufgabe, Ideen von Wissenschaftlern und Forschern bis zur Erstellung von Prototypen zu unterstützen. Mit einer Produktbank und einer Gebrauchtmaschinenbank sollen Gruppen unterstützt werden, die in stillgelegten Betrieben arbeiten und zugleich Ausbildungsmöglichkeiten für jugendliche Arbeitslose geschaffen werden.

Mit diesen Netzwerken soll der Versuch unternommen werden, den anhaltenden Entindustrialisierungsprozeß zu stoppen und neue zukunftsorientierte Produktions- und Beschäftigungsfelder zu eröffnen. Das Londoner Projekt geht weit über traditionelle, fast immer kapitalorientierte Industrieansiedlungspolitik hinaus, indem es beispielhaft die Entwicklung neuer Unternehmensstrukturen und Beteiligungsmöglichkeiten fördert, die Arbeitskräfte in Betrieben, Arbeitslose, Wissenschaftler an Hochschulen und kommunale Initiativen in die Arbeit der Netzwerke einbezieht. In diesem Sinne kann das Londoner Projekt wichtiges Beispiel auch für andere regionale und kommunale Initiativen sein.

In der Bundesrepublik fehlt es an ähnlichen Beispielen. Gefördert werden fast ausschließlich Projekte, die mittelfristig eine privatwirtschaftliche Rentabilität erwarten lassen.

In diese Richtung gehen verschiedene Projekte regionaler Gründerzentren (Heidelberg, Berlin, Aachen).

Die Einbeziehung von Kriterien wie gesellschaftlicher Bedarf, Entwicklung von sozial nützlichen Projekten, quantitative und qualitative Beschäftigungsziele fehlt dabei vollständig. Zugrundegelegt wird immer eine privatwirtschaftliche Rentabilitätsrechnung. Eine gesellschaftliche Kostenrechnung, die die Kosten hoher Massenarbeitslosigkeit und wachsender Umweltbelastung einbezieht, fehlt in aller Regel.

Für *Hamburg* hat die IG Metall in dieser Richtung einen Vorschlag gemacht. Das vorhandene und von Schließung bedrohte Industriepotential der HDW-Werft und anderer Schiffbaubetriebe soll durch Gründung einer »Hamburger Gesellschaft für Meerestechnik, Energie- und Umwelttechnik« unter maßgeblichem Einfluß der Freien Hansestadt Hamburg gesichert werden. Eine sol-

che Gesellschaft könnte in enger Kooperation mit den regionalen öffentlichen Unternehmen besonders im Bereich der Energieversorgung, aber auch privaten Schiffbaubetrieben (BLOHM und VOSS) neue Produkte konzipieren und regionale Bedarfswelder erschließen. Produktions- und Bedarfswelder sind vom betrieblichen Arbeitskreis Alternative Fertigung bei BLOHM und VOSS und im Entwurf des »Beschäftigungsprogramms Küste« der IG Metall aufgezeigt worden.

In ähnliche Richtung weisen Überlegungen zur Bildung einer bremischen Eigengesellschaft, die als Holding eines koordinierten öffentlichen Unternehmenssektors fungieren kann. Beide Initiativen zielen darauf ab, öffentliche Unternehmen stärker als in der Vergangenheit für die Entwicklung zukunftsorientierter Produkte, regional wirksamer Nachfrage und gezielter Beschäftigungspolitik in Dienst zu nehmen.

Solche Vorschläge verbinden Ideen der Mobilisierung regionaler Nachfrage und Überlegungen neuer Unternehmenskonstruktionen und Unternehmensverfassungen. Sie verdeutlichen, welche Möglichkeiten der Sicherung von Arbeitsplätzen bestehen, wenn öffentliche Unternehmen verstärkt in eine aktive Beschäftigungspolitik einbezogen werden.

Sie können regionalwirksame Nachfrage mobilisieren und Produktionsfelder eröffnen, und zwar in einer Situation, in der der Bund angesichts der bestehenden Machtverhältnisse für eine aktive Beschäftigungspolitik weitgehend ausfällt.

Dauerhaft und allein können sie sicher nicht die Arbeitsmarktprobleme von Krisenregionen lösen und eine notwendige zielgerichtete Beschäftigungspolitik des Bundes ersetzen.

In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, wie stark der Widerstand öffentlicher Unternehmen bisher hiergegen war. Indem regionale Konzepte der Schaffung von Nachfrage, der Vernetzung von betrieblichen Initiativen und der Einbeziehung des gemeinwirtschaftlichen/öffentlichen Unternehmenssektors entwickelt werden, werden zugleich konkretere Formen der Vergesellschaftung von Produktion und Nachfrage thematisiert. Jedenfalls zeigen die Erfahrungen der Vergangenheit, daß eine andere Energiepolitik oder Umweltpolitik nicht allein über staatliche Programme der Nachfragesteigerung und gesetzliche Auflagen zu verwirklichen ist. Sie bedarf zugleich der Veränderung von Entscheidungsstrukturen und Verfassungen der Unternehmen und der stärkeren Beteiligung der Bevölkerung, von lokalen und gewerk-

schaftlichen Initiativen an der Entwicklung neuer Produktions- und Bedarfsfelder.

#### *4.4.5 Programm zur Förderung sozial-nützlicher Produktion und regionaler Beschäftigungssicherung*

Betriebliche Arbeitskreise Alternative Produktion und regionale Modelle und Beschäftigungsinitiativen stellen eine wichtige Erweiterung und Konkretisierung gesamtwirtschaftlicher Alternativen der Wirtschaftspolitik dar. Sie können einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Versorgung der Bevölkerung, zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Demokratisierung der Wirtschaft leisten. Aus diesem Grund fordern wir:

##### *Ein 200-Millionen-Programm zur Förderung betrieblicher und regionaler Projekte Alternative Produktion*

Dieses Programm soll eine arbeitnehmerorientierte Technologieberatung und Innovationsförderung in Klein- und Mittelbetrieben unterstützen, Arbeitsplätze in gefährdeten Betrieben durch Förderung von Qualifikations- und Umstrukturierungsmaßnahmen sichern, und regionale Zentren für sozial-nützliche Produktion besonders in Krisenregionen initiieren und unterstützen. Gefördert werden können Forschungs- und Entwicklungsprojekte, Pilotprojekte und Modellvorhaben, für die kurzfristig keine vermarktungsfähige Nachfrage besteht. Dabei ist durch geeignete Vergaberichtlinien sicherzustellen, daß keine Verdrängungskonkurrenz z. B. zu bestehenden Handwerksbetrieben erfolgt. Die Unterstützung ist von der Vorlage eines verbindlichen Unternehmensplans abhängig zu machen, der neben der Investitions- und Absatzplanung verbindliche Planungen der Zahl und Qualifikationsstruktur der Arbeitsplätze enthält. Soweit bestehende Unternehmen gefördert werden, ist die Mitbestimmung des Betriebsrates bei der Durchführung der Maßnahmen zwingend vorzusehen.

Die Mittel können als zinslose Darlehen, Zuschüsse oder in Form von Beteiligungen gewährt werden.

Für dieses Programm sollten in der Startphase 200 Millionen DM bereitgestellt werden. Die Mittel führen kurzfristig zur Verringerung von Arbeitslosen- und Sozialhilfeleistungen sowie aufgrund der vermehrten Beschäftigung zu mehr Steuereinnahmen. Aus diesem Grund sollte ein solches Programm im Volumen von

200 Millionen DM anteilig vom Bund, der Bundesanstalt für Arbeit, den Ländern und betroffenen Kommunen finanziert werden.

*Gezielter Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumentarien zur Unterstützung neuer Beschäftigungsinitiativen*

Es ist sinnvoller, die Mittel der Bundesanstalt für Arbeit gezielt zum Erhalt und zur Schaffung von Arbeitsplätzen einzusetzen als dauerhaft Arbeitslose zu finanzieren. Aus diesem Grund sollte ein gezielter Einsatz der vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Förderung von Produktinnovationen und Qualifikationsmaßnahmen erfolgen.

Neben Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die jetzt schon in erheblich erweitertem Umfang dort eingesetzt werden, wo gesellschaftlicher Bedarf besteht, der privat und über den Markt nicht realisiert wird, kommen andere arbeitsmarktpolitische Instrumente in Frage, insbesondere die Förderung der beruflichen Umschulung und Fortbildung. Auch ist daran zu denken, das Instrument auftragsbedingter Kurzarbeit gezielter für die Umstrukturierung zu nutzen. So könnten zum Beispiel in Phasen der Kurzarbeit betriebliche Weiterbildungsmöglichkeiten für die betroffenen Arbeitnehmer geschaffen werden.

Von Massenentlassungen durch Teilstilllegungen bedrohte Arbeitnehmer können in betrieblichen *Arbeitskräftepools* qualifiziert und umgeschult werden. Außer für Qualifikationsmaßnahmen können solche betrieblichen Arbeitskräftepools auch zur Produktinnovation und Umstrukturierung in zukunftsorientierte Produktionsfelder eingesetzt werden. Dabei ist den betroffenen Arbeitskräften der volle Lohnausgleich zu garantieren, indem die Lohnersatzleistungen entsprechend den gesetzlichen Regelungen vom Arbeitsamt gezahlt werden und das Unternehmen den Ausgleich zum bisherigen Lohn trägt. Die Bundesanstalt für Arbeit wird durch solche Maßnahmen mittelfristig von Kosten der Arbeitslosigkeit entlastet, den Unternehmen wird die Umstrukturierung erleichtert.

Teil B

Schwerpunktthemen 1984

# I. Vorlauf der Akkumulation – Schwäche des Verbrauchs

## Zu den Ursachen der Wirtschaftskrise

In diesem Kapitel versuchen wir, theoretische Überlegungen und empirische Untersuchungen systematisch vorzustellen, die im Rahmen der Memorandum-Gruppe über die Ursachen der gegenwärtigen Wirtschaftskrise angestellt und durchgeführt worden sind. Die Thematik bezieht sich zum einen auf die der Krise zugrundeliegenden allgemeinen Gesetzmäßigkeiten, zum anderen aber auch auf neue Erscheinungen und Entwicklungsperspektiven, sie umfaßt sowohl den konjunkturellen Zyklus als auch langfristige Entwicklungstendenzen.

Die zentrale These läuft darauf hinaus, daß es nicht eine durch zu hohe Löhne oder sonstwie verursachte Knappheit an Gewinnen oder investierbarem Kapital ist, die die Krise verursacht. Vielmehr führt im Gegenteil der zyklisch wie trendmäßig zu beobachtende Vorlauf der Akkumulation vor der Verbrauchsnachfrage periodisch zu Überproduktion und langfristig zu chronisch zunehmenden Überkapazitäten. Deren Erscheinungen sind konjunkturelle Einbrüche und langfristige Schwäche des Konsums, was dann natürlich auch die Rentabilitätsbedingungen des investierten oder investierbaren Kapitals beeinträchtigt. Neue technologische Entwicklungen haben zudem in den letzten Jahren zur Herausbildung eines neuen Akkumulationstyps geführt und werden in den nächsten Jahren – wenn die politischen Rahmenbedingungen und Steuerungsinstrumente nicht verändert werden – zunehmend technologisch bedingte Arbeitslosigkeit erzeugen, die ihrerseits wieder die Verbrauchsnachfrage schwächt. In gleiche Richtung wirken schließlich auch die Profitverwendungsstrategien des monopolistischen Sektors, dessen Gewicht durch den kontinuierlichen Fortschritt der Unternehmenskonzentration in den letzten 30 Jahren erheblich zugenommen hat.

Wir werden im folgenden zunächst kurz auf die aktuelle konjunkturelle Situation und die kurzfristigen Entwicklungsaussichten (1. Abschnitt) sowie auf die häufigsten Fehlmeinungen und Irreführungen auf konservativer Seite (2. Abschnitt) eingehen. Im

3. Abschnitt sollen dann die zentrale These über das Verhältnis von Akkumulation und Verbrauchsnachfrage dargestellt und belegt, im 4. Abschnitt der neue Akkumulationstyp und im 5. Abschnitt Thesen über den Einfluß des gestiegenen Monopolisierungsgrades auf die ökonomischen Krisentendenzen vorgestellt werden. Im 6. Abschnitt setzen wir uns mit der Frage auseinander, wieweit die Bundesrepublik von den aktuellen außenwirtschaftlichen Entwicklungen berührt wird.

## 1. Die konjunkturelle Situation im Frühjahr 1984 – Warum der Aufschwung so mager ist

Im Jahre 1983 ist das Bruttosozialprodukt nach zwei Jahren des Rückgangs wieder real gestiegen. Es lag insgesamt um 1,3 % über dem des Jahres 1982, damit allerdings immer noch (um 0,2 %) unter dem des Jahres 1980 (Quelle: Deutsche Bundesbank Monatsbericht März 1984, S. 68/69\*).

Seit dem Frühjahr 1983 steigt auch die Industrieproduktion wieder: Während sie im ganzen Jahr nur um 0,6 % höher war als 1982, lag sie im dritten Quartal um 1,7 % und im vierten Quartal 1983 um 5,1 % über den Werten der jeweiligen Vorjahresquartale. Allerdings war der Gesamtumfang der Industrieproduktion 1983 noch immer um 4,5 % geringer als 1980. Dennoch: die konjunkturelle Krise, die im Herbst 1980 begann, ist beendet, die konjunkturelle Belebung hat eingesetzt.

Auf die Beschäftigung hat sich die Entwicklung der Produktion bislang jedoch noch nicht positiv ausgewirkt: In der gesamten Wirtschaft lag die Zahl der abhängig Beschäftigten 1983 um 433 000 oder 1,9 % unter der von 1982 und um eine gute Million (1,024 Mill.) oder um 4,5 % unter der von 1980. In der Industrie stand im letzten Quartal 1983 im Vergleich zum entsprechenden Vorjahresquartal einer um 5,1 % höheren Produktion eine um 3,0 % niedrigere Zahl der Beschäftigten gegenüber. Insgesamt ist die Zahl der im produzierenden Gewerbe (einschl. Bauhauptgewerbe) Beschäftigten von 1980 bis 1983 von 8,925 auf 8,058 Mill., also um 867 000 oder 9,7 % gesunken.

Daß die Beschäftigung nicht entsprechend der Produktion steigt, sondern zunächst sogar bei steigender Produktion sinkt, daß daher auch die Summe der Löhne und Gehälter hinter der Zu-

nahme des Güterangebots zurückbleibt, ist ohne Zweifel ein wesentlicher Grund dafür, daß der konjunkturelle Aufschwung so mager ist: 1968, im ersten Jahr nach der Krise 1966/67, wuchs das reale Sozialprodukt um 6,1%; 1976, nach dem großen Einbruch Mitte der 70er Jahre, belief sich der Anstieg des Sozialprodukts auf 5,6%; 1983 dagegen waren es magere 1,3%. Selbst wenn sich das Wachstum im laufenden Jahr auf 2,5% oder sogar 3% beschleunigen würde, bliebe das Nachlassen der konjunkturellen Aufschwungsdynamik unübersehbar. Ebenso unübersehbar ist die Perspektive, daß die konjunkturelle Belebung in nicht allzuferner Zeit abbricht und ein neuer Abschwung beginnt, der dann erneut, wie es 1975 und 1981 zu beobachten war, mit einem drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit verbunden sein wird.

Bevor wir in den folgenden Abschnitten versuchen, die Frage nach den Ursachen der jüngeren krisenhaften ökonomischen Entwicklung in der Bundesrepublik durch theoretische Überlegungen und empirische Untersuchungen weitergehend zu beantworten, sei zunächst die praktisch unmittelbar relevante Frage gestellt: Welches sind die Faktoren, die die 1983 erfolgte und gegenwärtig fortwirkende konjunkturelle Belebung tragen? Und wie ist die weitere Entwicklung dieser Faktoren zu beurteilen?

In konstanten Preisen (von 1976) ist das Bruttosozialprodukt 1983 um 15,7 Milliarden DM gegenüber 1982 gestiegen. Von dieser Zunahme entfielen auf

den privaten Verbrauch	6,7 Milliarden DM
den öffentl. Verbrauch	-0,5 Milliarden DM
die Bauinvestitionen	1,3 Milliarden DM
die Ausrüstungsinvestitionen	5,8 Milliarden DM
die Vorratsveränderung	9,1 Milliarden DM
den Außenbeitrag	-6,9 Milliarden DM

Quelle: DIW Wochenberichte 15-16/1984, S. 190

Die konjunkturelle Belebung ist also, anders als bei früheren Aufschwüngen, offensichtlich *nicht auf Anstöße vom Ausland* zurückzuführen. Der reale Außenbeitrag hat sich übers ganze Jahr gesehen, sogar erheblich vermindert und kontraktiv gewirkt. Im Laufe des Jahres hat das Volumen der Ausfuhr zwar zugenommen, es lag im letzten Quartal um 5% über dem Vorquartal; das gleiche gilt aber auch für die Einfuhr, so daß auch in einer Prozeßanalyse der expansive Impuls, der zur Jahreswende von der Ausfuhr ausgegangen ist, gering gewesen sein und auch gegenwärtig sein dürfte.

Nicht belebend, sondern bremsend hat ferner die Entwicklung

des *öffentlichen Verbrauchs* gewirkt, der 1983 erneut zurückgegangen ist, ein offensichtliches und unheilvolles Ergebnis der staatlichen »Konsolidierungspolitik«. Die Rahmendaten für die Bundesausgaben 1984, die nominal um 1,6% steigen sollen, lassen erwarten, daß diese Brems- und Hemmwirkung auch 1984 anhalten wird.

Der größte Teil der Steigerung des Sozialproduktes 1983 wird statistisch bei den *Vorratsveränderungen* verbucht. Diese Größe ist im Hinblick auf ihre konjunkturelle Bedeutung außerordentlich schwer zu interpretieren. Die Zunahme der Vorräte kann darauf hindeuten, daß die Läger der Unternehmen soweit geräumt worden sind, daß sie mit dem konjunkturellen Aufschwung jetzt wieder planmäßig gefüllt werden müssen; die Dispositionen hierfür tragen dann selbst zur Auslösung und Stützung des Aufschwungs bei und stehen einem weiteren Produktionswachstum nicht im Wege. Es könnte aber auch sein, daß die Unternehmen in Erwartung eines kräftigen Aufschwungs ihre Produktion im Jahre 1983 so stark ausgedehnt haben, daß die Zunahme der Produktion die der Nachfrage übertraf und ein erheblicher Teil der Güter nicht abgesetzt werden konnte, und daher die Läger unfreiwillig gefüllt wurden. In diesem Fall ist damit zu rechnen, daß die Produktion relativ schnell wieder gedrosselt wird, um den unfreiwilligen Lageraufbau nicht noch weiter zu forcieren.

Träger der konjunkturellen Belebung im Jahre 1983 waren, sieht man einmal von der Vorratsveränderung ab, in erster Linie der private Konsum, sodann die Ausrüstungsinvestitionen des Unternehmenssektors und schließlich die Bauinvestitionen. Daß der *private Verbrauch* im Jahre 1983 real um 1% gestiegen ist, lag nicht an der Entwicklung der Einkommen: die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte sind preisbereinigt um 0,5% oder 5,1 Milliarden DM, die Masseneinkommen sogar um 1,9% oder 14,8 Milliarden DM gesunken. Gleichzeitig – und dies erklärt den größten Teil des trotzdem erfolgten Anstiegs des realen Verbrauchs – sind aber real 9,5 Milliarden DM weniger gespart worden als 1982, die Sparquote ist um 1,3 Prozentpunkte gesunken. Hierin kommt ein länger aufgestauter Nachholbedarf zum Ausdruck, der die Haushalte vermehrt veranlaßte, auf ihre Sparkonten zurückzugreifen bzw. die Auszahlungen aus abgelaufenen längerfristigen Sparverträgen nicht erneut zu sparen, sondern konsumtiv zu verwenden. Ein derartiges Entsparen kann aber nicht als Dauerprozeß erwartet werden. Es wird zurückgehen, wenn die gesparten Reserven

kleiner werden und der dringendste Nachholbedarf gedeckt ist. Da auch in diesem Jahr nicht mit einem merklichen Anstieg der verfügbaren Einkommen und schon gar nicht mit einem Wachstum der Masseneinkommen gerechnet werden kann – in dieser Hinsicht hat die Einschränkung staatlicher Transfers schon entscheidende Markierungen abgesteckt –, ist davon auszugehen, daß der private Verbrauch allenfalls stagnieren wird – auf einem Niveau, das unter dem von 1980 liegt! – und keine zuverlässige Stütze des Aufschwungs abgeben wird.

Auch die Zunahme der *Ausrüstungsinvestitionen* hat 1983 zum Aufschwung beigetragen. Mit 5,7% war ihre Steigerung höher als die der anderen großen Nachfragebereiche (wenn ihr Beitrag zum Wachstum des Sozialprodukts auch erst an dritter Stelle nach Vorratsveränderungen und privatem Verbrauch kommt). Diese Zunahme läßt sich vor allem auf folgende Faktoren zurückführen:

- a) Ersatzinvestitionen, die im konjunkturellen Abschwung zunächst unterblieben, ließen sich nicht weiter hinausschieben,
- b) der Anstieg der Verbrauchsnachfrage hat in bestimmten Bereichen zu zusätzlichen Investitionen geführt,
- c) schließlich sind in größerem Umfang Rationalisierungen durchgeführt worden, durch die ja zunächst ebenfalls eine Zunahme der Produktion in dem Ausmaß erfolgt, wie neue Produktionsmittel produziert werden. Nach den Befragungsergebnissen des Münchener Ifo-Instituts stand als Motiv für Investitionen 1983 die Rationalisierung mit 55% ganz oben, die Kapazitätserweiterung mit 18% dagegen ganz unten in der Rangliste der Befragten. Der Rest der Investitionen entfiel auf die Ersatzbeschaffung (27%); dabei ist allerdings zu beachten, daß auch Ersatzinvestitionen in der Regel Rationalisierungselemente enthalten. Die expansive Wirkung, die von Rationalisierungsstrategien zunächst ausgeht, wird jedoch abgeschwächt und führt in der Regel zu kontraktiven Impulsen, sobald die neuen Anlagen in Betrieb genommen werden und an die Stelle alter treten, an denen mehr Arbeitskräfte beschäftigt waren.

Da überdies der Investitionsanstoß im Jahre 1983 mit einer Zunahme um 5,7% zwar spürbar, aber keineswegs so kräftig wie in früheren Jahren des konjunkturellen Aufschwungs war – 1968 stiegen die Ausrüstungsinvestitionen real um 7,1%, 1969 sogar um 22,1%, 1976 betrug ihr Wachstum gegenüber dem Vorjahr 6,5% –, ist auch nicht damit zu rechnen, daß der konjunkturelle Aufschwung sich über die Investitionen und ihre multiplikativen Wirkungen stabilisieren wird.

Aus diesen Entwicklungstendenzen der einzelnen Bestandteile der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage leiten wir unsere Einschätzung ab, daß der magere konjunkturelle Aufschwung des Jahres 1983 im laufenden Jahr nur wenig an Stärke zulegen und im Laufe des Jahres 1985 bereits seinen Höhepunkt überschreiten und in einen neuen Abschwung übergehen wird. Für die große Mehrheit der Menschen in der Bundesrepublik ist der »Aufschwung« 1983 mit einer deutlichen Verschlechterung ihrer materiellen Lebensverhältnisse verbunden gewesen, 1984 wird er ihnen keine Verbesserungen bringen, wenn keine entscheidenden politischen Änderungen durchgesetzt werden, und 1985 wird dann ein neuer drastischer Anstieg der Arbeitslosigkeit einsetzen, wie er 1975 und 1981 mit dem konjunkturellen Abschwung verbunden war.

Es ist zu erwarten, daß die Mehrheit der konservativen Wirtschaftswissenschaftler und Propagandisten der Unternehmer auch dann die Thesen über zu hohe Löhne, zu umfangreiche staatliche Sozialleistungen, über ruinöse Staatsverschuldung, technologischen Rückstand und die Eigenkapitallücke usw. unbeirrt weiterverbreiten wird, die seit eh und je in wechselnden Konstellationen, aber mit gleicher arbeitnehmerfeindlicher Stoßrichtung zur »Erklärung« der Arbeitslosigkeit herhalten müssen. Bevor wir unsere eigene Erklärung der ökonomischen Krise und ihrer neuen Tendenzen und Erscheinungsformen vorstellen, wollen wir daher zunächst noch kurz auf jene Legenden eingehen.

## 2. Fehldiagnosen und analytische Irrlichter mit politischer Funktion: Krisenanalysen unter dem Einfluß der kapitalorientierten Wirtschaftstheorie

### *Politische Glaubenssätze statt Aufklärung*

Die Weltwirtschaftskrise wird von der Öffentlichkeit noch überwiegend als ein rein ökonomisches Problem verstanden. Tatsächlich verbindet sich mit der wirtschaftlichen Misere aber eine fundamentale politische Veränderung. Die Krise wirkt als Schrittmacher des Abbaus sozialstaatlicher Errungenschaften und einer Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Arbeit und Kapital.

Das in den Nachkriegsjahrzehnten in der Bundesrepublik als »Sozialpartnerschaft« verstandene Zusammenwirken der Tarifparteien verliert mehr und mehr seine materielle Grundlage. Die Arbeitslosigkeit schwächt die Stellung der Gewerkschaften und führt damit auch zu einer schleichenden Entmachtung der abhängig Beschäftigten insgesamt. Auch jene Schichten und Gruppen der arbeitenden Bevölkerung, die aus verschiedenen Gründen stets Distanz zur organisierten Arbeiterschaft gehalten haben, dennoch aber indirekt an den Erfolgen der Lohn- und Arbeitszeitpolitik teilnahmen, werden negativ von dem Angriff auf die Gewerkschaften berührt. Die abhängig Beschäftigten sehen sich mehr und mehr den Disziplinierungsforderungen der Kapitaleigner unterworfen.

Die krisenbedingte Stärkung der Vormachtstellung der kapitalorientierten Schichten hat dort auch zu einer vermehrten politischen Aggressivität geführt. Die Gesamtsituation erscheint reif, um die Position der abhängig Beschäftigten durch bewußt verfolgte konservative Strategien auch im politischen Bereich zu torpedieren. Hierzu gehört die seit Jahren geführte Kampagne gegen staatliche Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Die Arbeitgeberseite trumft auf und verfolgt bei zentralen gesellschaftspolitischen Fragen eine Verweigerungspolitik. Der Tabukatalog von 1978 zur Arbeitszeitverkürzung ist hierfür ein markanter Beleg. Inzwischen schlagen sich führende Regierungspolitiker hemmungslos auf die Seite der Arbeitgeber. Kanzler Kohl wendet sich öffentlich kompromißlos gegen die 35-Stunden-Woche, greift damit in eine Tarifauseinandersetzung ein und trägt dazu bei, die Tarifvertragsfreiheit zu untergraben. In gleiche Richtung weisen die (erfolgreichen) Versuche, staatlichen Druck auszuüben, um bestehende Tarifverträge aufzubrechen. Der im Zusammenhang mit den Sanierungsversuchen von ARBED-Saarstahl erzwungene Verzicht der Belegschaften auf vertraglich vereinbarte Leistungen war ein Testfall der Langfriststrategie zur Aushöhlung der Tarifautonomie.

Die Tatsache, daß der eminent politische Charakter der Krise bisher nur sehr vage wahrgenommen wird, ist kein Zufall. Dies ist die Wirkung politisch bestimmter Informationsmechanismen. In den meisten Massenmedien wird der Öffentlichkeit suggeriert, daß die wirtschaftspolitischen Maßnahmen ökonomischen Sachzwängen entspringen. Sozialleistungs- und Lohnabbau, die Verwandlung der Fiskalpolitik aus einem beschäftigungsschaffenden Instrument zu einem Arbeitslosigkeit vermehrenden Mechanis-

mus, die Stärkung der Unternehmerseite durch Umverteilung von unten nach oben werden der Öffentlichkeit als *ökonomische* Notwendigkeit dargestellt. Tatsächlich handelt es sich jedoch um Resultate politischer Strategie.

Wirtschaftstheorien, welche den Zusammenhang von ökonomischen Maßnahmen und politischen Interessen leugnen, sind der konservativen Politik sehr willkommen. Sie erhält dadurch den Anschein wissenschaftlicher Berechtigung. Gegenpositionen, die im Sinn der Politischen Ökonomie die politische Interessenlage hinter der Wirtschaftspolitik offenlegen, werden diffamiert oder möglichst gar nicht erst in eine breitere öffentliche Diskussion gebracht.

Es gehört aber gerade zu einer umfassenden wissenschaftlichen Betrachtung der Wirtschaftskrise, daß auch die Frage nach den hinter bestimmten wirtschaftstheoretischen Analysen und den daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen verborgenen Interessen und politischen Orientierungen gestellt wird. Die Instrumentalisierung der Wissenschaft für politisches Handeln ist eine unleugbare Tatsache. Sie widerspricht auch nicht von vorneherein dem Objektivitäts- und Sachlichkeitsgebot wissenschaftlichen Arbeitens. Aber objektiv erarbeitete wissenschaftliche Aussagen setzen stets bestimmte theoretische Fragestellungen voraus, in denen – bewußt oder unbewußt – auch Interessen im Spiele sind. Weiterhin sind objektiv erarbeitete wissenschaftliche Aussagen stets auch Bestätigung oder Kritik bestimmten interessenbezogenen Handelns. Der Verwendungszusammenhang, in dem Wissenschaft steht, macht wissenschaftliche Aussagen zugleich zu politisch-ideologischen. Dies ist unvermeidbar. Gerade deshalb sollte der mündige Bürger darüber Bescheid wissen und die jeweilige politische Funktion bestimmter Krisenanalysen erkennen können.

### *Kapitalorientierte Deutungen der Arbeitslosigkeit . . .*

In der Kapitalistischen Wirtschaft hängt das Wohlergehen der Gesellschaft weitgehend von den Gewinnchancen der privaten Unternehmen ab. In demokratischen Staatsordnungen soll die umfassende Macht der Eigentümer an Produktionsmitteln durch mehr oder weniger starke wirtschaftspolitische Interventionen zurückgedrängt werden. Damit besteht ein prinzipieller Konflikt zwischen Demokratie und privatkapitalistischen Interessen.<sup>1</sup> Gerade in der

Demokratie hat die ideologische Auseinandersetzung wegen ihrer die Wählerentscheidung beeinflussenden Kraft besondere Bedeutung. Die Tatsache erklärt aber zugleich auch wiederum, weshalb der Ideologiebegriff von jenen Schichten verpönt wird, die daran interessiert sind, die bestehenden ökonomischen Grundstrukturen als natürliche Sachnotwendigkeiten darzustellen. Indem das öffentliche Bewußtsein auf eine allgemeine Ideologieaversion eingestellt wird, geht zugleich die Fähigkeit verloren, Ideologien zu durchschauen und den Zusammenhang zwischen Interessen und wirtschaftstheoretischen Äußerungen zu erkennen. Geht die kritische Unterscheidungsfähigkeit gegenüber verschiedenen Ideologien verloren, so verschwinden damit ja nicht auch die Ideologien, sondern es werden gerade jene ideologischen Positionen gestärkt, welche sich als »ideologiefrei« sozusagen »rein« wissenschaftlich darbieten wollen. Hierbei spielt eine ganz zentrale Rolle, ob und wie weit sich bestimmte politische Interessen der wissenschaftlichen und journalistischen Intelligenz propagandistisch versichern können.

Dominiert im öffentlichen Bewußtsein die kapitalorientierte Kriseninterpretation, die sich durchaus in verschiedene Spielarten differenziert »pluralistisch« gibt, so bleibt die Tatsache verborgen, daß mehr oder weniger hohe Arbeitslosigkeit der Normalzustand im Kapitalismus ist. Betrachtet man die längerfristige Entwicklung, so gab es nur sehr kurze Vollbeschäftigungsphasen. Die lange Vollbeschäftigungszeit der Bundesrepublik nach 1958 stellt eine historische Ausnahmesituation dar, die durch besondere Faktoren wie Nachholbedarf, Unterbewertung der Deutschen Mark in einer expandierenden Weltwirtschaft u. a. erklärbar ist.

Die kapitalorientierte Wirtschaftstheorie hat jene Normalarbeitslosigkeit kapitalistischer Volkswirtschaften schon früher als »natürliche« Arbeitslosigkeit bezeichnet. Heute wird darüber hinaus mit Begriffen wie Mindestlohnarbeitslosigkeit, Sucharbeitslosigkeit, Kapitalmangelarbeitslosigkeit usw. operiert. Ihnen allen ist gemeinsam, daß sie Arbeitslosigkeit nicht als Ausfluß des konkurrenzkapitalistischen Systems darstellen, sondern als Resultat von »Störungen«, welche das angebliche stabile Marktsystem von »außen« treffen und zusätzliche Arbeitslosigkeit herbeiführen. An erster Stelle werden zu hohe Löhne und der beschäftigungspolitische Interventionismus als »Störungen« bezeichnet. Für die Lohnpolitik werden die Gewerkschaften verantwortlich gemacht, für die staatliche Beschäftigungspolitik Regierungen, die Beschäftigungssiche-

rung als ihre wirtschaftspolitische Hauptaufgabe verfolgen und nicht nur in Sonntagsreden das Leid der Arbeitslosen beklagen.

Kapitalorientierte Wirtschaftspolitik zielt entsprechend diesen theoretischen Vorgaben auf Gewinnförderung durch Lohnabbau, Steuer- und Abgabensenkungen sowie generell Verzicht auf beschäftigungspolitisch wirksames Handeln des Staates.

Die Denkfigur der »natürlichen« Arbeitslosigkeit spiegelt auf der abstrakten, wissenschaftlichen Ebene einen realen Sachverhalt wider; nämlich die bereits erwähnte Tatsache, daß ein sich selbst überlassenes kapitalistisches System mehr oder weniger hohe Arbeitslosigkeit als Dauerzustand hervorruft – und quasi als Überlebensbedingung benötigt. Dauerhafte Vollbeschäftigung wird wegen der damit verbundenen Stärke der abhängig Beschäftigten und ihrer Organisationen sowie der sozialstaatlichen Tendenz, die eine Vollbeschäftigungslage auslöst, von Unternehmerseite als politisch gefährlich empfunden. Der keynesianisch orientierte Wirtschaftstheoretiker Michal Kalecki hat bereits 1943 darauf hingewiesen, daß ein »Vollbeschäftigungskapitalismus« von den ökonomischen Bedingungen her machbar wäre, daß dies aber aus politischen Gründen nicht von Dauer sein wird.<sup>2</sup> Deshalb – so Kalecki – wären die Kapitaleigner bereit, unter zeitweiliger Zurückstellung ihrer kurzfristigen Gewinninteressen eine Wirtschaftspolitik zu unterstützen, die die Krise verschärft, zumindest nicht überwindet. In der Krise treten ja durchaus Kapitalverluste, Gewinnreduktionen, Vernichtung selbständiger Unternehmerexistenzen durch Pleiten usw. ein. Vollbeschäftigungspolitik würde somit durchaus auch im Interesse vieler Unternehmen liegen. Daß dennoch solche Expansionspolitik abgelehnt wird, liege eben an der politischen Funktion der Krise, die Arbeiterschaft disziplinieren.

Selbstverständlich kann die These Kaleckis nicht so naiv interpretiert werden, als wäre jeder kleine und größere Kapitaleigner quasi an einer »Verschwörung« beteiligt, die auf eine Krisenpolitik zur Schwächung von Gewerkschaften und Sozialstaat hinauslaufe. Nein, es ist die ideologisch erzeugte Stimmung, welche krisenverschärfende Politik stützt. Zu einer wirkungsvollen Ideologie gehört ja unter anderem, daß sie sich gerade nicht als ideologisch bekennt, sondern auf Sachzwänge, ökonomische und wirtschaftspolitische Notwendigkeiten beruft. Der kleine Unternehmer, dessen Firma in Konkurs geht, wird diesen Untergang in der Regel nicht als Folge einer krisenverschärfenden Wirtschaftspolitik begreifen, sondern auf zu hohe Löhne, drückende Steuerlast etc. zurückfüh-

ren – so wie er es über Jahre hinweg in den Massenmedien gelesen hat. Daß sich in einer prosperierenden Wirtschaft auch hohe Löhne und Steuern problemlos über entsprechende Erlöse einnehmen lassen, daß Prosperität etwas mit der Kaufkraft der breiten Bevölkerung und der öffentlichen Haushalte zu tun hat, geht nur wenigen auf.

*... und ihr Hauptfehler: Vernachlässigung der Nachfrage*

Die kapitalistische Produktion ist gewinnorientiert. Arbeitskraft wird als Ware gehandelt, was etwa in dem alltäglich benutzten Begriff des Arbeitsmarktes ausgesprochen wird, bei dem kaum jemandem in den Sinn kommt, daß die Bezeichnung Arbeitsmarkt einen Markt für menschliche Lebenszeit beschreibt, am Arbeitsmarkt also quasi Menschen gehandelt werden. Das Geschehen am Arbeitsmarkt entscheidet über menschliche Existenz in sehr umfassendem Sinn: Wer seine Arbeitskraft nicht (mehr) verkaufen kann, den trifft selbst bei sozialstaatlichen Sicherungen letztlich eine Lebenskatastrophe.

Je ungünstiger die Gewinnsituation für das Kapital ist, desto größer die Zahl jener Lebenskatastrophen. Es erscheint somit im Rahmen des Systems als sozial und human, wenn die Sorge der Wirtschaftspolitik in erster Linie den Gewinnen gilt, weil gute Gewinne auch hohe Investitionen und Beschäftigung versprechen.

Nun stimmen zwar alle Befürworter und Kritiker des kapitalistischen Systems darin überein, daß der Gewinn die zentrale Größe der Konkurrenzwirtschaft darstellt, aber es bestehen gravierende Meinungsverschiedenheiten darüber, auf welche Weise die Wirtschaftspolitik am besten dazu beiträgt, das profitwirtschaftliche System auf einem hohen Produktions- und Beschäftigungsstand zu halten. Diese Kontroversen spielen sich innerhalb der kapitalistischen Wirtschaftstheorie ab, obgleich die Kontrahenten dies nicht immer ganz klar durchschauen.

Die wesentliche Trennungslinie zwischen den verschiedenen Positionen scheidet das Lager der Angebotstheoretiker von den Nachfragetheoretikern. Für die angebotsorientierte Wirtschaftstheorie besteht das Hauptproblem darin, die Wettbewerbsfähigkeit der Anbieter, also der Unternehmer, zu fördern. Von nachfrage-theoretischer Sichtweise aus betrachtet, bildet das größte Hinder-

nis für Wachstum und Beschäftigung die unzureichende Nachfrageentwicklung.

Diesen unterschiedlichen Deutungen entsprechend versteifen sich die angebotsorientierten Ökonomen auf Empfehlungen, wie die unternehmerischen Handlungsspielräume und Gewinnerwartungen über Lohnkostensenkungen, Steuerentlastungen, Abbau von Schutzbestimmungen (Arbeits-, Jugendarbeits-, Umweltschutz und dergleichen), Technologiesubventionen und Exportförderung verbessert werden können. Die nachfrageorientierte Analyse macht hingegen geltend, daß auch die günstigste Kosten- und Steuersituation, minimale Schutzvorschriften usw. bei unzureichenden Absatzerwartungen keine Wirtschaftsbelebung herbeiführen können, – mit der Verminderung von Löhnen und Steuern wird die gesamtwirtschaftliche Situation nur noch weiter verschlechtert, weil die Nachfrage weiter sinkt.

Von den beiden skizzierten Positionen hat sich während der jüngeren Vergangenheit die angebotsorientierte Theorie immer stärker in der Wirtschaftspolitik und in der öffentlichen Meinung durchsetzen können. Dies ist frappierend, weil gerade die Wirtschaftsdaten der Bundesrepublik diese Analyse nicht bestätigen: Die Lohnstückkostenentwicklung der Bundesrepublik weist seit mehr als zehn Jahren den geringsten Anstieg im Industrieländervergleich auf. Die Exportposition des Landes darf uneingeschränkt als die eines Spitzenreiters bezeichnet werden. Die Investitionstätigkeit ist keineswegs *generell* geschwächt, sondern hat sich nur mehr und mehr auf Rationalisierungsinvestitionen verlagert. Die Erweiterungsinvestitionen bilden das eigentliche Problem. Dies liegt aber nicht an Angebotsschwächen, sondern an der unzureichenden Nachfrageentwicklung.

Seit Beginn der siebziger Jahre ging die von den Unternehmen *erwartete* Zunahme der inländischen Nachfrage mehr und mehr zurück. Hofften die Investoren selbst im Jahr 1975, also in einer tiefen Rezession noch auf ein Nachfragewachstum von etwa 4,6 % pro Jahr für den Zeitraum 1976–80, so reduzierte sich die Absatz-erwartung immer weiter. Zu Ende 1982 rechneten die Unternehmen für die Periode 1983–87 nur noch mit einer Nachfragesteigerung von etwa 2 Prozent jährlich.<sup>3</sup>

Die tatsächliche Nachfrage- und Absatzentwicklung hat den wachsenden Pessimismus der Anbieter bestätigt. Damit hat sich aber auch die Diagnose der nachfrageorientierten Krisenanalyse als zutreffend erwiesen. – Nachfragemangel ist der Hauptgrund

für die schwachen Erweiterungsinvestitionen. Es besteht ein offenkundiger Zusammenhang zwischen der Tatsache, daß in den Jahren 1981 und 1982 der private Verbrauch in der Bundesrepublik – erstmals – real schrumpfte, und der Reaktion, daß 1983 kaum noch ein Kapazitätszuwachs stattfand. Warum sollte auch in neue Kapazitäten und Arbeitsplätze investiert werden, wenn die bereits vorhandenen Produktionsmöglichkeiten bei weitem nicht ausgeschöpft werden, weil es an Nachfrage mangelt!

Das längerfristige Grundproblem unzureichender Nachfrageentwicklung, dem wir uns im folgenden noch ausführlicher widmen werden, bleibt über die gegenwärtige schüchterne Konjunkturbelebung hinaus bestehen. Der Wachstumstrend bleibt flach, und deshalb wird der »Mini«aufschwung nichts zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen. Angebotsorientierte Politik trägt auch kaum zur Lösung der Strukturprobleme bei. In der Stahlindustrie und im Schiffbausektor gibt es Überkapazitäten, die abgebaut werden müssen. Der Schrumpfungsprozeß würde sich jedoch in einer expansiven Umgebung weit schmerzloser vollziehen lassen – ganz abgesehen davon, daß die Überkapazitäten dann auch nicht so groß wären. Strukturwandel ist Begleiterscheinung wirtschaftlichen Wachstums, nicht dessen Voraussetzung. Deshalb würde eine nachfrageorientierte Politik auch die strukturellen Umstellungsschwierigkeiten mildern. Eine Verminderung der Arbeitslosigkeit durch staatliche Beschäftigungspolitik würde demgegenüber bedeuten, daß die öffentlichen Haushalte von Sozialausgaben entlastet werden und entsprechend mehr finanziellen Spielraum für strukturpolitische Sanierungsmaßnahmen erhalten.

Angebotsorientierte Politik<sup>4</sup> setzt demgegenüber allein auf Gewinnförderung. Sie unterstellt, daß höhere Gewinne auch höhere Investitionen nach sich ziehen. Sie übergeht, daß, selbst wenn höhere Investitionen zustandekommen, sie bei ungünstiger Nachfrageentwicklung vorwiegend der Rationalisierung dienen. Sie verkennt weiterhin, daß hohe Gewinne auch in Finanzanlagen im In- und Ausland abfließen können, wenn es nichts mehr zu rationalisieren gibt und die Kapazitätsüberhänge Erweiterungsinvestitionen zu einem Verlustgeschäft werden lassen. Solche simplen Sachverhalte werden jedoch selbst von Wissenschaftlern kaum thematisiert. Der Sachverständigenrat wiederholt in seinem jüngsten Gutachten mehrheitlich wiederum die alte Fehldiagnose der überhöhten Löhne<sup>5</sup> und empfiehlt Haushaltskonsolidierung, Stärkung der Wettbewerbskraft der Unternehmen und setzt auf Exportbelebung.

## Warum die Unternehmer die nachfrageorientierte Politik ablehnen . . .

Die nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik basiert im wesentlichen auf der Keynes'schen Kapitalismusanalyse. Keynes hatte die immanente Instabilität der Konkurrenzwirtschaft klargelegt. Seine wirtschaftspolitischen Empfehlungen waren jedoch nicht auf Überwindung des kapitalistischen Systems gerichtet, sondern er hatte eine historisch fortgeschrittenere Form des Kapitalismus vor Augen. In einer gemischten Wirtschaftsordnung sollte der Staat durch beschäftigungspolitisches Handeln die alten Krankheiten der Selbststeuerungsökonomie kurieren. Nachfrageorientierte Maßnahmen würden das Hauptproblem, vor dem sich die Unternehmen in hoch entwickelten kapitalistischen Ländern sehen, die unzureichenden Absatzmöglichkeiten, lösen. Vollbeschäftigung und prosperierende Unternehmen gehören für Keynes zusammen. Warum sperren sich die Unternehmer gegen diese Konzeption? Die Antwort umfaßt mehrere Aspekte:

*Erstens* basiert nachfrageorientierte Politik auf der (Keynes'schen) Kritik des Laissez-faire und kapitalistischer Selbstherrlichkeit. Nachfrageorientierte Politik setzt den Kompromiß zwischen Kapital und Arbeit voraus. Eine materielle und ideologische Vormachtstellung der Investoren ist damit nicht mehr vereinbar.

*Zweitens*: Kompromisse verlangen Zugeständnisse – wenn auch von beiden Seiten. Der Staat muß seine einseitige Ausrichtung auf die Interessen des Kapitals, wie es im vordemokratischen Kapitalismus der Fall war, aufgeben. Staatliche Wirtschaftspolitik, die zwischen den Klasseninteressen abzuwägen versucht, muß eine Vermittlerposition einnehmen. Dies bedeutet, daß Kapitalinteressen staatlich beschnitten werden. Nicht anders ist etwa die Entwicklung des Sozialstaates zu sehen. Der sich aus solchen Veränderungen ergebende Positionsgewinn der abhängig Beschäftigten gerät in *wachsenden* Widerspruch zu den Kapitalinteressen. Deshalb sind Gegenreaktionen zu erwarten, sobald sich die Rahmenbedingungen als geeignet für eine konservative Wende erweisen. Die Wirtschaftskrise hat solche Rahmenbedingungen geschaffen, und die Instrumentalisierung staatlicher Institutionen (Beispiel: Arbeitslosenversicherung) *gegen* die abhängig Beschäftigten macht deutlich, daß die Zeit regierungsamtlicher Streicheleinheiten für »unsere verantwortungsbewußten Gewerkschaften« sich dem Ende zuneigt.

*Drittens* enthält die nachfrageorientierte Politik und die Keynesische Theorie eine normative Zielsetzung, nämlich den Vorrang der Vollbeschäftigung. Das interventionistische Instrumentarium, das eine wirkungsvolle Beschäftigungspolitik ermöglicht, grenzt die privatwirtschaftliche Handlungsfähigkeit ein. Die Eingriffsintensität muß mit wachsender Instabilität des privatwirtschaftlichen Prozesses zunehmen. Der Interventionismus wird gezwungen, wenn er eine beschäftigungspolitische Aufgabe erfüllen soll, gerade in Krisensituationen härter zuzugreifen. Das nährt die Befürchtung der Unternehmer, daß sich während der Krise Veränderungen ergeben, die schließlich zu einem fundamental veränderten Kapitalismus führen. Deshalb wächst in der Krise das anti-interventionistische Engagement.

*Viertens* steht die normative Betonung des Vollbeschäftigungsziels in prinzipiellem Gegensatz zu jener kapitalistischen Normal-situation, die durch »natürliche« Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Nimmt man dem Kapitalismus über längere Zeit seine »Normalität«, so ändert er seinen Charakter. Vollbeschäftigung ist ein sozialetisches Ziel. Eine Gesellschaft, in der soziale Überlegungen für die Wirtschaftspolitik mehr und mehr Bedeutung gewinnen, wird auch die Verteilungsstrukturen nicht mehr unbefragt hinnehmen. Damit wird jedoch der beschäftigungspolitische Interventionismus zu einer prinzipiellen Gefahr für den Kapitalismus.<sup>6</sup> Keynes hat diese gesellschaftspolitische Dynamik, die durch die konsequente Anwendung seiner Theorie ausgelöst wird, nicht klar gesehen. Kalecki erkannte hingegen, daß ein »Vollbeschäftigungskapitalismus« zugleich »fundamentale Reformen« mit sich bringen muß.<sup>7</sup>

Schließlich besteht in einer sozialstaatlichen Demokratie stets potentiell die Tendenz, daß demokratische Prinzipien auf die Wirtschaft ausgedehnt werden. In Vollbeschäftigungsphasen wächst diese »Gefahr«, denn die Position der Arbeitnehmer ist dann gefestigt, *und* sie sind von unmittelbaren materiellen Sorgen frei, so daß sie sich verstärkt gesellschaftspolitischen Reformen zuwenden. Der mit ökonomischen Argumenten (Effizienz, Leistungsfähigkeit etc.) untermauerte Angriff auf die Mitbestimmung hatte denn auch in der Wirtschaftskrise eher eine Chance, öffentliche und juristische Zustimmung zu finden.

... und warum sie gegen die 35-Stunden-Woche kämpfen

Das Lohnkostenargument ist politisch nicht nur gegen gewerkschaftliche Lohnforderungen gerichtet, sondern bildet auch die Grundlage für die Argumentation gegen die Arbeitszeitverkürzung. Arbeitszeitverkürzung erscheint jedem denkfähigen Menschen auf den ersten Blick als eine sinnvolle Maßnahme zum Abbau von Arbeitslosigkeit. Gelingt es jedoch, die Arbeitszeitverkürzung als derart kostenträchtig darzustellen, daß daraus negative Beschäftigungseffekte erwartet werden, so wird der ökonomische Laie unsicher, ob er seinem gesunden Menschenverstand trauen darf. Deshalb konzentrieren sich die Attacken gegen die Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf den Kostenaspekt. Wäre die Öffentlichkeit darüber informiert, daß die BRD die günstigste Lohnstückkostenentwicklung aller Industrieländer aufweist, so verlöre die Propaganda gegen die Arbeitszeitverkürzung an Stoßkraft.

Niemand bestreitet, daß Arbeitszeitverkürzungen Kostenwirkungen haben. Das war beim Übergang von der 48- zur 40-Stunden-Woche der Fall, und auch jede normale Lohnrunde hat Kosteneffekte. Doch es geht darum, ob die Kosteneffekte verkräftbar sind. Und das ist der Fall. – Die Gegner der Arbeitszeitverkürzung wissen sehr wohl, daß sowohl über Produktivitätssteigerungen, über Kostenentlastungen im Fixkostenbereich, die mit steigender Kapazitätsauslastung auftreten, und auch wegen der von den deutschen Gewerkschaften immer wieder bewiesenen Kompromißfähigkeit die Arbeitszeitfrage ökonomisch vernünftig geregelt werden kann. Doch es geht eben gar nicht um eine nüchterne wirtschaftliche Problemerkörterung, sondern es soll verhindert werden, daß überhaupt *wirksame* Beschäftigungspolitik betrieben wird. Mit der Rückkehr zur Vollbeschäftigung würde sich die gewerkschaftliche Position wieder verbessern; das steht aber den Kapitalinteressen entgegen.

Die mit ökonomischen Argumenten geführte Debatte um die Arbeitszeitverkürzung ist ein Ablenkungsmanöver. Im Kern geht es um eine politische Strategie. Die bekannte Tatsache, daß die Verkürzung der Wochenarbeitszeit von den Unternehmern zu einem Tabu erklärt worden ist, war politisch motiviert. Es ist auch kein Zufall, daß gerade in den Krisenjahren – Jahre, in denen die wachsende Arbeitslosigkeit die Gewerkschaften in die Defensive gedrängt hat – der diffamierende Propagandabegriff vom »Gewerkschaftsstaat« lanciert worden ist.

Diese Faktoren erklären die Abneigung der Unternehmer und der ihre Interessen vertretenden Regierungen und Wissenschaftler gegen eine konsequente keynesianische Wirtschaftspolitik. Dennoch, die als Gegenmodell konzipierte angebotsorientierte Politik wird nicht von Dauer sein können, sondern bald auf Grenzen stoßen:

– Ökonomische Grenzen, wo die krisenverschärfende Wirkung an die Substanz der Wirtschaft geht. Eine dauerhafte Schwächung der kapitalistischen Wirtschaft – wie etwa in den 30er Jahren – birgt heute beispielsweise die Gefahr in sich, daß die enormen Rüstungslasten nicht mehr getragen werden können.

– Die politische Grenze wird der angebotsorientierten Politik dort gezogen, wo der »soziale Friede« nicht mehr gewährleistet ist und Massenarbeitslosigkeit und sozialer Abstieg die politische Situation schließlich doch in einem solchen Ausmaß destabilisieren, daß selbst repressive Mittel zur Befriedung nicht mehr ausreichen. Deshalb wird auch *jede* konservative Regierung früher oder später (wieder) Elemente einer nachfrageorientierten Politik in ihre Strategie aufnehmen (müssen).

Die Reagan-Administration propagiert beispielsweise seit einiger Zeit ihre rüstungsbedingten Haushaltsdefizite als Beitrag zur Beschäftigungspolitik.<sup>8</sup> Dies ist ein eindeutig nachfrageorientiertes Argument.

Die politische Überlegung, es gälte Beschäftigungspolitik des »sozialen Friedens« halber zu betreiben, ist so richtig wie zynisch; zynisch weil sich darin eine Orientierung an den Kategorien von Recht und Ordnung zeigt, wo es doch eigentlich um die humane Aufgabe geht, Mitmenschen Gerechtigkeit widerfahren zu lassen und den einzelnen Menschen vor der ökonomischen und sozialen Lebenskatastrophe zu bewahren. Wenn Politiker ihre beschäftigungspolitisch wirksamen Aktivitäten von dem Gefährdungsgrad des »sozialen Friedens« abhängig machen, statt von der materiellen und seelischen Not der Arbeitslosen zum Handeln bewegt zu werden, so mißachten sie das Sozialstaatsgebot unseres Grundgesetzes. Die Arbeitslosen sollten dann ihre soziale Friedfertigkeit nicht allzu weit strapazieren lassen.

## Die Lohnkosten-Legende

Zum Standardrepertoire der gewinnorientierten Propaganda gehört die Klage über das überhöhte bundesdeutsche Lohnkostenniveau, das die internationale Wettbewerbsfähigkeit schwäche. Seit langem hat sich auch der Sachverständigenrat abwägender Zurückhaltung entledigt und erklärt in einschläfernder Monotonie von Jahr zu Jahr die Löhne zur Hauptursache der wirtschaftlichen Misere. Auch wenn aufgrund sinkender Reallöhne – wie während der vergangenen Jahre – keine Zweifel mehr am massiven Rückgang der Arbeitseinkommen möglich sind, bleibt die Lohnpolitik Zielscheibe der Angriffe von kapitalorientierten Wirtschaftsexperten und Verbandsvertretern: Die Formel lautet jetzt, daß die Lohnsenkungen nicht kräftig genug waren; vor allem bedürfe es neben der Lohnsenkungen auch dauerhafter Veränderungen der Verteilungsrelationen zugunsten der Gewinne.

Wie sehen demgegenüber die Fakten aus?

Im internationalen Vergleich lag die Lohnkostenentwicklung der Bundesrepublik seit Beginn der siebziger Jahre am *untersten* Ende der Lohnkostensteigerungen aller Industrieländer.<sup>9</sup> Entsprechend günstig entwickelte sich auch die Leistungsbilanz. Bis heute verfügt die Bundesrepublik über die höchsten Devisenreserven aller Industrieländer. Sicher kein Zeichen von Konkurrenzschwäche am Weltmarkt.

Beim internationalen Vergleich der Lohnkostenentwicklung gibt es einen beliebten Trick, die Öffentlichkeit in die Irre zu führen. Zu diesem Zweck werden – meist in einprägsamen Zeitungsgrafiken präsentiert – die *absoluten* Stundenlöhne verschiedener Länder gegenübergestellt oder auch der *absolute* Anstieg der Lohnkosten einer Arbeitsstunde verglichen. Hierbei rangiert die Bundesrepublik dann stets auf den oberen Plätzen.

Doch das absolute Stundenlohniveau ist *völlig* unbrauchbar, um Lohnkostenbelastungen deutlich zu machen. Der Vergleich absoluter Stundenlöhne sagt nur etwas über die Wohlstandsunterschiede zwischen den Ländern, die sich eben in den unterschiedlichen Lohnhöhen ausdrücken. Deshalb sind die Löhne in der Bundesrepublik um ein Vielfaches höher als etwa in den Entwicklungsländern.

Der einzig aussagekräftige Lohnkostenindikator ist der Lohnkostenanteil pro Stück. Es kommt nicht darauf an, ob hohe oder

*Tabelle 1 Durchschnittliche jährliche Veränderungsrate der Lohnstückkosten (%)*

Land	1962–1972	1972–1981	OECD-Prognose 1984
USA	1,8	7,5	3
Japan	3,2	5,6	1
BRD	3,6	5,2	0,5
Frankreich	3,0	10,4	6,75
Großbritannien	4,3	15,9	3,5
Italien	5,5	16,0	10,5
Kanada	2,0	9,3	2
vorstehende Länder insgesamt	2,8	8,4	3,25

Quelle: OECD Economic Outlook, No 33, Juli 1983, S. 53

niedrige Löhne bezahlt werden, sondern wieviel Lohnkosten in einer Maschine, einem Personenwagen oder sonst einem Produkt, das auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig sein soll, stecken. Wie sich aus den OECD-Daten (Tabelle 1) ergibt, liegt die Bundesrepublik im Kreis der Industrieländer mit ihrem Lohnstückkostenzuwachs ganz unten.

Die Vergleichbarkeit der Lohnstückkostenentwicklung verschiedener Länder, also die Betrachtung über einen längeren Zeitraum hinweg, wird durch zwischenzeitlich eintretende Wechselkursveränderungen beeinträchtigt. Es ist deshalb üblich, neben dem Vergleich der Lohnstückkostenveränderung in Landeswährung auch noch eine wechselkursbereinigte Rechnung vorzunehmen. Wenn beispielsweise die Lohnkosten in Japan von 1972–81 um 5,6% im Jahresdurchschnitt gestiegen sind, so wird die Wirkung dieses Anstiegs auf die Wettbewerbsfähigkeit Japans gegenüber Ländern, deren Währung im Vergleich zum japanischen Yen aufgewertet wurde, gemildert und gegenüber Ländern, die ihre Währung abgewertet haben, verstärkt. Nun kann es allerdings prinzipiell nicht Aufgabe der Lohnpolitik sein, aufwertungsbedingte Verschlechterungen der internationalen Wettbewerbsposition durch besondere Lohnzurückhaltung zu kompensieren – zumal eine solche Zurückhaltung über die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und mehr Exporte erneut Aufwertungstendenzen hervorrufen oder verstärken könnte. Aber auch wenn man – trotz dieser grundsätzlichen Bedenken – die um die Wechselkursentwicklung bereinigten Veränderungen der bundesdeutschen Lohnstückkosten berücksichtigt,

zeigt sich immer noch eine günstige Position. Insbesondere das immer wieder als der gefährlichste Konkurrent beargwöhnte Japan hatte auch wechselkursbereinigt einen stärkeren Lohnstückkostenanstieg als die Bundesrepublik.

Besondere Lohnzurückhaltung – so muß die Argumentation weitergeführt werden – ist prinzipiell ungeeignet, diesem Land dauerhafte Vorteile im internationalen Wettbewerb zu sichern. Sie verschärft im Gegenteil die strukturellen Probleme. Denn die geringe Lohnstückkostenentwicklung der Bundesrepublik *mußte* sich – wenn denn die Lohnstückkosten ein so ausschlaggebender Konkurrenzfaktor am internationalen Markt sind – dahingehend auswirken, daß Exportüberschüsse entstanden. Dies war der Fall. Bei flexiblen Wechselkursen ergibt sich als Folge von Leistungs- bzw. Zahlungsbilanzüberschüssen ein Aufwertungsdruck. Die DM-Aufwertung der siebziger Jahre ist somit (auch) durch die niedrigen Lohnstückkostensteigerungen zu erklären. Daß Aufwertungen dann auch wieder verstärkt Importzunahmen bewirken, ist logisch. Hieraus erneute Lohnzurückhaltung zu fordern, hieße, die gleiche Wirkungskette wieder in Gang zu setzen. Die niedrigen und unter Nachfrageaspekten als zu gering zu beurteilenden Lohnkostensteigerungen der siebziger Jahre haben wie schon in vorhergehenden Rezessionen die Exportorientierung – und nachfolgend auch das Importvolumen – der Bundesrepublik gesteigert. Statt die Kaufkraft am Binnenmarkt zu stützen, wurde durch die international gesehen geringe Zunahme der bundesdeutschen Arbeitseinkommen die Außenwirtschaftsorientierung verstärkt. Dies schwächte die Handlungsspielräume binnenwirtschaftlich orientierter Beschäftigungspolitik. Ein Teil der strukturellen Schwierigkeiten resultiert aus der wachsenden Exportabhängigkeit und macht die Bundesrepublik immer anfälliger gegen protektionistische Abwehrmaßnahmen der Handelspartner.<sup>10</sup> Wenn der Sachverständigenrat in seinem jüngsten Gutachten wieder auf steigende Exporte setzt, wird damit diese problematische Außenwirtschaftsorientierung erneut befürwortet.

Die an Unverschämtheit grenzende Irreführung der Öffentlichkeit über die faktischen Zusammenhänge zwischen Lohnkostenentwicklung und internationaler Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik wird noch deutlicher, wenn berücksichtigt wird, daß die wechselkursbedingte Verminderung der bundesdeutschen Lohnkostenvorteile vor allem in die Zeit vor 1973, also vor Beginn der Weltwirtschaftskrise fällt:

»Bemerkenswert und für die Beurteilung der aktuellen preislichen Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft von besonderer Bedeutung ist jedoch, daß die Verschlechterung der deutschen Position in die Zeit bis 1973 fiel; seitdem war die Bundesrepublik gegenüber den Industrieländern als Gesamtgruppe von der Entwicklung der Lohnstückkosten her nicht mehr im Nachteil: Die Lohnstückkostenentwicklung verlief sogar etwas günstiger.«<sup>11</sup>

Inzwischen hat sich wegen der massiven Aufwertung des US-\$ die Position bundesdeutscher Unternehmen weiter verbessert. Auch wenn die US-Währung eindeutig überbewertet ist und daraus Gefahren für die Zukunft resultieren, so profitierte doch der deutsche Export hiervon.

Lohnkosten sind ein Faktor neben anderen, wenn es um die Beurteilung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit geht. Auch diese Tatsache wird gegenüber der Öffentlichkeit heruntergespielt oder ganz verschwiegen. Und auch die beratenden Sachverständigen gehen darauf nur beiläufig ein. Zur Erinnerung seien einige wichtige Größen bundesdeutscher Exportstärke wieder einmal genannt

- technologisches Niveau und Produktqualität
- Servicenetz und -leistungen
- Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit bei den Lieferungen.

Diese Faktoren hängen ganz wesentlich von der Leistungsbereitschaft der Arbeitskräfte ab. Offenbar gibt es – im internationalen Vergleich – keinen Grund zu Klagen hierüber in der Bundesrepublik.

Der unbefangene Leser muß zu Recht nach einer Erklärung suchen, wieso eine solche extreme Diskrepanz zwischen Tatsachen und öffentlicher Meinung über die Tatsachen entstehen konnte. An den Tatsachen kann es nicht liegen. Also muß wohl ein »Übermittlungsfehler« im Spiel sein. Vor dem Hintergrund der politischen Auseinandersetzung, die sich zwischen Arbeit und Kapital zur Zeit abspielt, wird verständlich, wer an jenen »Übermittlungsfehlern« ein vehementes Interesse hegt.

### *Das Märchen vom Staatsbankrott . . .*

Kredite sind in einem entwickelten Wirtschaftssystem etwas ganz Normales. Das gilt für den Staat nicht weniger als für Unternehmen und den kleinen Häuslebauer. Dennoch werden mit dem

Stichwort der Verschuldung der öffentlichen Hände gespenstische Ängste beim Bürger geweckt. Horrorgeschichten über Staatsbankrott und Verschuldungskatastrophen machen die Stammtischreden.

Dem Laien können die Milliardenziffern der Staatsverschuldung verständlicherweise Furcht einflößen, wenn sie falsch interpretiert und ohne gesamtwirtschaftliche Erklärung verbreitet werden. Hier kann nun keine Kurzfassung der Theorie des öffentlichen Kredits und seiner segensreichen Wirkung für Wachstum und Beschäftigung geboten werden<sup>12</sup>, sondern es mag genügen, einige internationale Vergleichsgrößen mitzuteilen.

Dieser Vergleich macht deutlich, daß die Bundesrepublik mit ihrer öffentlichen Verschuldung im unteren Drittel der Industrieländer rangiert. Dies gilt sowohl für den prozentualen Anteil der Staatsschuld am Bruttosozialprodukt als auch für den Anteil des Zinsendienstes an den Gesamtausgaben (der Bundeshaushalte), sowie für die Steigerung der gesamten Staatsschuld während der vergangenen Krisenjahre.

Betrachtet man die Situation der Staatsverschuldung in 15 Industrieländern (Westeuropa, Japan und USA), so stellt sich die Position der Bundesrepublik folgendermaßen dar: Beim Anteil der gesamten Staatsschuld am Bruttosozialprodukt ebenso wie beim Anteil des Zinsendienstes an den gesamten jeweiligen Bundesausgaben lagen 1981 zwölf Länder über der Bundesrepublik, zwei Länder weisen einen geringeren Prozentsatz auf (Schweiz und Frankreich). Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Steigerung der Staatsschuld im Zeitraum 1976–82: einen geringeren Zuwachs als die Bundesrepublik weisen nur die Niederlande, Großbritannien, Österreich und die Schweiz auf.<sup>13</sup>

Der Staatsverschuldung werden von ihren Kritikern eine Reihe negativer Wirkungen zugewiesen, die weder theoretisch noch empirisch belegt werden können. Zu diesen Negativmarken der öffentlichen Verschuldung zählen Inflationswirkung, Verdrängung privater Kreditnehmer<sup>14</sup>, Belastung der künftigen Generation mit Tilgung und Verzinsung, Hemmung von Wachstumskräften und Verschwendungstendenzen.

Es soll nicht bestritten werden, daß solche Negativwirkungen unter bestimmten Bedingungen von der wachsenden Staatsverschuldung ausgehen können, nämlich bei Vollauslastung von Arbeitskräften und Produktionskapazitäten. Das Gegenteil ist aber heute der Fall, und in einer etwas pauschalen Formulierung läßt

sich feststellen, daß deshalb unter den gegenwärtigen Umständen das Gegenteil jener Negativwirkungen von öffentlichen Defiziten zu erwarten ist, nämlich Beschäftigungszunahme, Wachstumsimpulse und Entlastung der künftigen Generation. Nichts belastet die künftige Generation stärker als eine prozyklische Fiskalpolitik, wie sie seit 1980 betrieben wird: nicht nur, daß ein wachsender Arbeitslosensockel an die kommende Generation weitergereicht wird, sondern auch die gesamte Infrastruktur verkommt, wenn sich der Staat aus seinen Aufgaben schrittweise zurückzieht.

Das aktuelle Problem der Staatsverschuldung liegt weder in ihrer Höhe noch in einer theoretisch bestimmbarer Maximalgrenze. Es gibt allerdings eine praktische Barriere, nämlich die steigenden Zinskosten. Das Zinsproblem, das ja nicht nur die öffentliche Hand, sondern auch die Privatwirtschaft drückt, hängt aber ganz wesentlich von der Zentralbankpolitik ab. Hier gibt es erhebliche politische und theoretische Versäumnisse. Japan ist es gelungen, sich von dem Hochzinsniveau der USA abzukoppeln.<sup>15</sup> Das wäre auch in Europa möglich gewesen, wenn alle Möglichkeiten der währungspolitischen Zusammenarbeit im Rahmen des Europäischen Währungssystems genutzt worden wären. Das scheiterte aber an der Deutschen Bundesbank – bis heute.

Die staatliche Zinsbelastung hätte sich durch ein besseres – dem wissenschaftlichen Erkenntnisstand angemessenes<sup>16</sup> – Schuldenmanagement, das allerdings eine selbstherrliche Zentralbankpolitik ausschließt, seit langem ermäßigen lassen.

Die Möglichkeiten zu einer günstigeren Zinsregelung für den öffentlichen Kredit wurden in früheren Memoranden<sup>17</sup> bereits erörtert, so daß hier nicht erneut darauf eingegangen wird.

Der Sachverständigenrat hat sich mit solchen Möglichkeiten nicht auseinandergesetzt. Ob dies an fachlicher unzureichender Kompetenz oder bewußter Eliminierung bestimmter als unerwünscht geltender Positionen liegt, mag unbeantwortet bleiben.

### *... und seine politische Funktion*

Der öffentlichkeitswirksame Angriff auf die Staatsverschuldung steht in dem umfassenderen Zusammenhang der Diffamierung aller Beschäftigungspolitik. Dazu gehört vor allem auch die Kampagne zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben und Unternehmen, zum Sozialabbau und zur Verminderung der Steuer- und Abga-

benquote. Verständlicherweise sind Steuer- und Abgabensenkungen leicht zu popularisieren. Aber jede Verminderung der regulären öffentlichen Einnahmen muß entweder eine entsprechende Erhöhung der Verschuldung oder eine Kürzung der öffentlichen Ausgaben nach sich ziehen. Diese »Konsolidierungspolitik« ist jedoch selbstvernichtend. Denn mit der prozyklischen Wirkung der Fiskalpolitik im konjunkturellen Abschwung vermindern sich auch wieder die Steuereinnahmen usw. Die verheerenden Wirkungen der Brüning'schen Sparpolitik sollten nicht vergessen werden.

Das bisher hohe Leistungsniveau der Bundesrepublik bei ihren öffentlichen Aufgaben brachte es logischerweise mit sich, daß auch die Steuer- und Abgabenquote im internationalen Vergleich nicht zu den niedrigsten zählt. Sie ist jedoch auch nicht die höchste, sondern liegt auf dem Niveau anderer entwickelter Industrieländer (vgl. Tabelle 2). Während der vergangenen drei Jahre ist sie – im Unterschied zu anderen Ländern – nur minimal gestiegen, nicht zuletzt eine Folge der unheilvollen Konsolidierungspolitik.

*Tabelle 2 Abgabenquote (Steuern und Abgaben in vH des Bruttosozialprodukts) im internationalen Vergleich*

Land	Veränderungen vH									
	1965	1970	1975	1979	1980	1981	1982	1970/75	1975/80	1979/82
BRD	32,8	34,4	38,4	40,1	40,3	40,4	40,5	+ 11,6	+ 4,9	+ 0,99
Frankr.	38,4	38,4	37,4	41,0	42,5	42,8	44,4	- 2,6	+ 13,6	+ 8,29
Großbr.	30,0	37,7	36,2	34,0	36,9	38,8	40,5	- 3,9	+ 1,9	+ 19,1
Italien	39,6	35,4	32,3	32,0	33,4	35,3	38,6	- 8,7	+ 3,4	+ 20,6
Japan	-	20,1	20,9	24,7	25,3	25,9	26,2	+ 3,9	+ 21,0	+ 6,0
USA	28,1	29,2	28,9	30,3	29,5	30,3	28,9	- 1,0	+ 2,0	- 4,6
internatio- naler Durch- schnitt*	31,9	34,0	36,0	38,4	37,2	39,5	38,7	5,9	+ 3,2	+ 0,75

\* 15 OECD-Länder; 1965: 13 OECD-Länder; 1982: 14 OECD-Länder

Quelle: Finanzbericht, hrsg. v. Bundesministerim für Finanzen, verschiedene Ausgaben und eigene Berechnungen

Bei der ökonomischen Betrachtung der Abgabenquote sowie generell bei der wirtschaftlichen Beurteilung des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt ist daran festzuhalten, daß eine sozial und wirtschaftlich entwickelte Gesellschaft hohe Werte dieser Quoten aufweisen muß. Länder mit niedrigen Abgabenquoten sind zu-

gleich sozialpolitische Armenhäuser. Dies gilt etwa für die USA und Japan. Die öffentlichen Leistungen liegen dann weit unter dem für eine entwickelte Gesellschaft zu fordernden Standard.

Die Abgabenquote spiegelt politische Entscheidungen wider. Die Bundesrepublik hatte sich bis in jüngste Zeit zu Recht auf ihr System der sozialen Sicherung und ihren hohen Stand in der Infrastrukturausstattung etwas zugute gehalten. Die aktuellen Angriffe auf die wirtschaftliche Staatstätigkeit könnten dafür sorgen, daß diese Errungenschaften bald verlorengehen; ein kräftiger Beginn in diese Richtung ist bereits gemacht.

### *Die nicht vorhandene Eigenkapitallücke*

Seit einigen Jahren wird die Behauptung, die Löhne seien Ursache von Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit, ergänzt durch die These, die Investitionsschwäche der Unternehmen sei maßgeblich mitbedingt durch den zu geringen Eigenkapitalanteil an der Bilanzsumme der Unternehmen; Ursache der langfristigen Eigenkapitalauszehrung des Unternehmenssektors seien die unzureichend gestiegenen Gewinne, ferner auch die zu starke Gewinnbesteuerung. Empirische Basis dieser Thesen ist die Bilanzstatistik der Bundesbank; demnach läßt sich in der Tat ein langfristiger Trend zur Verminderung des Eigenkapitalanteils an der Bilanzsumme bei den untersuchten Aktiengesellschaften ausmachen.

Selbst wenn zunächst einmal unterstellt wird, daß das empirische Material der Bundesbankstatistik verwendbar ist (weiter unten werden wir dies in Zweifel ziehen), so sind die Ursachen der verminderten Eigenkapitalquote wie auch die hieraus zu ziehenden Schlußfolgerungen alles andere als eindeutig. Schon der dem Aktienrecht entstammende Eigenkapitalbegriff ist fragwürdig, weil stille Reserven sowie eigenkapitalähnliche Bilanzpositionen (wie z. B. langfristige Rückstellungen) ausgeklammert bleiben. Generell kann eine steuerpolitisch motivierte Unterbewertung des Eigenkapitals vermutet werden. Ferner kann sich auch eine sinkende Eigenkapitalquote daraus ergeben, daß ein struktureller Trend zur ertragsunabhängigen Bilanzverlängerung durch einen starken Anstieg kurzfristiger Forderungen und Verbindlichkeiten eintritt. Schließlich ist auch der Anteil des Sachanlagevermögens an der Bilanzsumme, eine wichtige Richtgröße für die Eigenkapitalausstat-

tung, gesunken, was z.T. durch technische Veränderungen, z.T. aber auch durch zunehmendes Anlagenleasing erklärbar ist.

Zwischen Eigenkapitalanteil und Investitionstätigkeit liegt nur unter bestimmten Annahmen, die in der Realität nicht gegeben sind, ein enger Zusammenhang vor. Empirische Untersuchungen zeigen vielmehr, daß es für die BRD keinen Zusammenhang zwischen Eigenkapitalquote, Rentabilität und Investitionstätigkeit gibt.<sup>18</sup> »Zudem zeigt sich bei den von der Kreditanstalt geförderten Unternehmen, daß solche mit geringer Eigenmittelquote sehr umfangreiche Vorhaben durchgeführt haben, während auch bei reichlicher Eigenmittelausstattung vielfach nur in relativ bescheidenem Umfang investiert wurde. Entsprechende Feststellungen hat die Kreditanstalt schon in ihrem Jahresbericht 1978 getroffen.«<sup>19</sup>

Die Investitionstätigkeit hängt viel stärker von der erwarteten Nachfrageentwicklung und der dadurch ermöglichten Kapitalrentabilität ab als von der Art der Finanzierung. Überdies steigt die Eigenkapitalrendite mit steigender Fremdfinanzierung. Für die Investitionsfähigkeit von Unternehmen ist im übrigen auch nicht die Eigenkapitalquote, sondern eher der Cash-flow relevant, eine Größe, die sich in den 70er Jahren tendenziell verbessert hat. Was die Anlagendeckung durch Eigenkapital angeht, so zeigen regressionsanalytische Querschnittsuntersuchungen, daß ein sehr großer Teil der unterschiedlichen Eigenkapitalquoten durch Unterschiede in der Relation Anlagevermögen/Bilanzsumme erklärt werden kann.

Verwendet man nicht die Bilanzstatistik der Bundesbank, sondern die Einheitswertstatistik der gewerblichen Wirtschaft, so ergeben sich vollkommen andere Ergebnisse. Von einer langfristigen Tendenz zur Eigenkapitalauszehrung kann dann keine Rede mehr sein; im Zeitraum 1977–81 ging die durchschnittliche Eigenkapitalquote demnach lediglich von 40 auf 38% zurück, unter Einbeziehung von Pensionsrückstellungen von 42 auf 40%. Immerhin liegt damit die Eigenkapitalquote fast um das Doppelte über dem, was die Bilanzstatistik der Bundesbank ausweist.<sup>20</sup> Durch diese Statistik wird auch belegt, daß es nicht die Einzelunternehmen, also Kleinunternehmen sind, die über eine besonders geringe Eigenkapitalausstattung verfügen. Gerade bei Einzelunternehmen und Personengesellschaften sind die stillen Reserven besonders hoch, so daß leicht ein irreführender Eindruck entstehen kann. Auch die Kreditanstalt für Wiederaufbau hat in ihren Untersu-

chungen das Vorurteil, kleine Unternehmen seien eigenkapital-schwach, widerlegt. Aus der Einheitswertstatistik ergibt sich, daß die Deckung des Sachanlagevermögens sowohl durch Eigenmittel wie auch durch langfristiges Kapital deutlich oberhalb der konventionellen Orientierungsgröße von 100% liegt. Schließlich kann auch nicht belegt werden, »daß eine sinkende Ertragslage zu sinkenden Eigenkapitalquoten führe und eine verbesserte Ertragslage steigende Eigenkapitalquoten zur Folge habe. Empirisch wurde sogar der umgekehrte Zusammenhang beobachtet«. <sup>21</sup>

### *... und noch eine Geschichte: die »technologische Lücke«*

Immer wieder wird auch die Behauptung in der Öffentlichkeit verbreitet, daß die Wachstumsschwäche der bundesdeutschen Wirtschaft durch einen technologischen Modernisierungsrückstand verursacht sei, der insbesondere gegenüber Japan und den USA bestehe und sich in letzter Zeit vergrößert habe. Allerdings wird solchen Schreckensmeldungen in der Regel auch aus dem Lager der Unternehmer von Einzelnen widersprochen, die auf den hervorragenden Platz hinweisen, den bundesdeutsche Exportartikel auf dem Weltmarkt einnehmen und nach wie vor behaupten.

Die Tatsachen verweisen in der Tat die Unterstellung einer technologischen Lücke ins Reich zweckpessimistischer Propagandafabeln. Gesamtwirtschaftlich haben bundesdeutsche Unternehmen im internationalen Technologiewettlauf der letzten Jahre keine Positionsverluste hinnehmen müssen, in einigen Bereichen (z. B. im Anlagen- oder Werkzeugmaschinenbau) haben sie ihre Positionen sogar ausgebaut. Nur im Bereich der Mikroelektronik gibt es einen deutlichen Rückstand gegenüber Japan und den USA, der in den letzten Jahren sogar noch größer geworden ist.

Vergleicht man die Lieferanteile der BRD, der USA, Japans und der südostasiatischen Schwellenländer am Welthandel mit technologieintensiven Produkten sowie mit »Hochtechnologien« (vgl. Tab. 3), so hat zwar in beiden Fällen der BRD-Anteil geringfügig abgenommen, während der japanische Weltmarktanteil gestiegen ist, jedoch nimmt die westdeutsche Wirtschaft immer noch mit deutlichem Abstand vor Japan den Platz 2 in der Weltrangliste hinter den USA ein. Positionsverluste auf den Märkten für Produkte mit Elektronik-Haupt- und Nebenfunktionen mußten die BRD-Unternehmen allerdings – ähnlich wie die USA – in den 70er Jah-

ren hinnehmen (vgl. Tab. 4), während hier die japanischen Firmen erhebliche Marktanteilsgewinne verbuchen konnten. Daß auch in der BRD die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, soweit sie sich in Patentanmeldungen niederschlägt, keinerlei Rückstand gegenüber konkurrierenden Volkswirtschaften aufweist, geht aus der Statistik der Auslandspatentanmeldungen im Zeitraum 1976–81 hervor (vgl. Tab. 5); demnach rangiert die BRD mit rund einem Fünftel aller Auslandspatentanmeldungen in der Welt deutlich vor Japan auf Platz 2 hinter den USA. (Freilich stehen die Patentanteile nicht in einem direkten Verhältnis zu den Lieferanteilen am Welthandel.) Diese Indikatoren verdeutlichen, daß die BRD-Wirtschaft sich mit Hilfe des veränderten Akkumulationstyps im internationalen Technologie-Wettbewerb in den 70er Jahren gut behaupten konnte. So urteilte auch das Ifo-Institut: »Wie die empirische Auswertung des Handels mit technologieintensiven Produkten, der Patentaktivitäten und der Anzahl der Beschäftigten in FuE auf globaler Ebene zeigt, steht die Bundesrepublik Deutschland im technologischen Wettbewerb nach wie vor an zweiter Stelle hinter den USA. Einen Hinweis darauf, daß dieser Rang mittelfristig gefährdet wäre, hat die Analyse auch unter Be-

*Tabelle 3 Lieferanteile ausgewählter Länder bei technologieintensiven Produkten – Anteil in %*

Land	Technologieintensive Produkte a)						darunter »Hochtechnologie« a)				durchschnittliche jährliche Veränderungsraten in %	
	A			B			A		B			
	1970	1977	1980	1970	1977	1980	1970–80	1977–80	1970–80	1977–80		
BR Deutschland	20,6	20,3	18,1	8,3	10,2	9,7	– 1,3	– 3,8	1,6	– 1,7		
USA	21,9	16,6	18,2	48,1	33,8	33,3	– 1,8	3,1	– 3,6	– 0,5		
Japan	9,0	15,6	15,6	4,9	7,7	4,7	5,7	0	– 0,4	– 15,2		
Süd-ostasiatische Schwellenländer b)	0,6	2,0	2,5	0,9	6,1	4,7	15,3	7,7	18,0	– 8,3		

a) Vgl. Ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Zwischenbericht zur Strukturberichterstattung 1979, Materialband 2, S. XLVII.

b) Hongkong, Malaysia, Philippinen, Singapur, Südkorea, Taiwan.

Quelle: OECD, Trade by commodities, Serie C.

achtung des unterschiedlichen Zeithorizontes der einzelnen Indikatoren nicht ergeben.«<sup>22</sup>

*Tabelle 4 Lieferanteile ausgewählter Länder bei Produkten mit Elektronik-Hauptfunktionen und Elektronik-Nebenfunktionen – Anteile in % –*

	BRD	Japan	USA	SSL a)
	Elektronik-Hauptfunktionen			
Lieferanteil 1980	12,0	22,1	18,2	10,9
durchschnittliche jährliche Veränderungsrate 1970–80 in %	– 1,5	2,0	– 1,1	15,0
durchschnittliche jährliche Veränderungsrate 1977–80 in %	– 3,4	– 0,2	4,5	6,6
	Elektronik-Nebenfunktionen			
Lieferanteil 1980	21,4	21,3	13,9	0,4
durchschnittliche jährliche Veränderungsrate 1970–80 in %	– 0,9	9,2	– 2,6	23,1
durchschnittliche jährliche Veränderungsrate 1977–80 in %	– 0,5	5,6	– 4,2	17,0

a) Südostasiatische Schwellenländer: Hongkong, Malaysia Südkorea, Taiwan, Philippinen, Singapur.

Quelle: OECD, Trade by commodities, Serie C.

*Tabelle 5 Anteile ausgewählter Länder an Auslandspatentanmeldungen und am OECD-Handel im verarbeitenden Gewerbe in %*

Land	Anteile an den Auslandspatentanmeldungen	Lieferanteile im verarbeitenden Gewerbe b)
	1976–1981 in ausgewählten Bereichen a)	1980
BR Deutschland	20,5	16,9
Frankreich	7,4	8,5
Großbritannien	9,1	8,6
USA	31,4	12,4
Japan	10,2	12,5

a) Ohne Patentbereiche, die ausschließlich Rüstung, Nahrungsmittel u. ä. beinhalten; ca. 70% aller Patentanmeldungen des Zeitraums. b) Ohne Nahrungs- und Genussmittel.

Quelle: INPADOC; OECD, Trade by commodities, Serie C; Berechnungen des Ifo-Instituts.

### 3. Die Wirtschaftskrise als zyklisches und langfristiges Problem

#### 3.1 Zyklus

Das zyklische Muster kapitalistischer Entwicklung resultiert aus der systembedingten Auseinanderentwicklung zwischen Produktionsmöglichkeiten (Kapazitätsaufbau) und ihrer Ausnutzung (Kapazitätsauslastung): Während erstere hauptsächlich durch die kapitalistischen Grundverhältnisse – privates Eigentum an Produktionsmitteln, daraus hervorgehend Konkurrenz, Orientierung jedes Unternehmens am Maximalprofit und zwanghafte Technologieentwicklung – bestimmt werden, entwickelt sich die Nachfrage in erster Linie entsprechend der Entstehung, Verteilung und Verwendung von Einkommen.

Den mit Abstand größten Teil der Einkommen stellen die Löhne und Gehälter dar. Sie gehen einerseits zum größten Teil in den privaten Konsum und stellen zum anderen die wichtigste Finanzierungsbasis für den staatlichen Konsum dar. Der (private und staatliche) Verbrauch ist nicht nur das umfassendste Nachfrageaggregat, sondern auch die objektive Schranke, über die sich längerfristig auch die Investitionen und die Kapazitätsentwicklung nicht hinwegsetzen können.

Dies heißt allerdings nicht, daß der Verbrauch die Führungs- und Steuerungsfunktion für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung hat und durch eine bestimmte Gestaltung des privaten und öffentlichen Verbrauches (über entsprechende Lohnabschlüsse und Haushaltspolitik) bei sonst unveränderten Verhältnissen etwa ein krisenfreies Wachstum ermöglicht werden könnte. Die Steuerungsgröße für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ist vielmehr objektiv die Kapitalakkumulation, subjektiv die erwartete Rendite auf jeweils einzelwirtschaftliche Kapitalanlagen. Der Akkumulation kommt die Initiativ- und Führungsrolle für die Gesamtentwicklung zu. Auch sie kann die Entwicklung jedoch nicht beliebig gestalten. Im Gegenteil: Wegen des einzelwirtschaftlichen, konkurrenzbedingten Akkumulationszwanges stößt die gesamtwirtschaftliche Akkumulation immer wieder schnell an Grenzen, die sich aus der beschränkten kaufkräftigen Nachfrage gegenüber dem durch die Akkumulation geschaffenen oder schaffbaren An-

gebot ergeben. Eine krisenfreie ökonomische Entwicklung würde es – jedenfalls von der Seite der globalen Aggregate her – nur geben, wenn eine bestimmte objektive Proportionalität zwischen der Entwicklung der kapazitätsaufbauenden Akkumulation und dem kapazitätsauslastenden Endverbrauch eingehalten würde – wie sie in verschiedenen Modellen des gleichgewichtigen Wachstums beschrieben wird.

Die störungsfreie Herstellung bzw. Erhaltung solcher Proportionalität erfordert jedoch einen gesellschaftlichen Planungszusammenhang und Möglichkeiten, die Akkumulation nach den jeweiligen gesamtwirtschaftlichen (und strukturellen) Entwicklungsperspektiven bzw. -prioritäten auszuweiten oder einzuschränken (bzw. in bestimmte Bereiche zu lenken). Diese Möglichkeiten sind in einer kapitalistischen, auf dezentraler Verfügung über private Produktionsmittel basierenden Wirtschaft nicht oder nur in völlig unzureichendem Maße gegeben. Ihre Herstellung bzw. ihr weiterer wirksamer Ausbau widerspricht auch der privaten Profitorientierung der Produktion und der sich daraus ergebenden einzelwirtschaftlichen Konkurrenz.

Aber auch wenn keine ex-ante-Planungssysteme existieren, der objektive Zusammenhang zwischen Kapazitätsaufbau und Kapazitätsauslastung setzt sich auch in kapitalistischen Wirtschaftssystemen durch – eben krisenhaft in der Form konjunktureller Zyklen. Im Aufschwung ist regelmäßig ein Vorlauf der Investitionen gegenüber dem Konsum zu beobachten. Er äußert sich nicht sogleich in Krise und Abschwung, weil erstens zunächst die gesamtwirtschaftliche Nachfrage (und damit die Kapazitätsauslastung) durch die vorlaufenden Investitionen (multiplikatorverstärkt) steigt und zweitens die durch die Investitionen neugeschaffenen (oder modernisierten) Kapazitäten erst allmählich produktionsreif werden. Erst wenn die Masse der neuen oder modernisierten Anlagen tatsächlich in den Produktionsprozeß tritt, zeigt sich, daß sie gar nicht durch den Endverbrauch ausgelastet werden können. Dann setzt ein abrupter Abbruch der Investitionen ein, der seinerseits wieder selbstverstärkende Prozesse der Nachfragedrosselung auslöst. Auch in der Abwärtsbewegung haben die Investitionen den Vorlauf; sie gehen also stärker zurück als jedes andere Aggregat. Das dauert solange, bis – wegen der Notwendigkeit von Ersatzinvestitionen, wegen des Ausscheidens einer großen Zahl von Unternehmen oder wegen relativer Preisverschiebungen – neue Investitionen rentabel werden. Dauer und Tiefe des Abschwungs hängen

aber nicht zuletzt davon ab, wie stabil der Verbrauch in der Krise gehalten werden kann, also

- inwieweit die Gewerkschaften den Tendenzen zur Lohnsenkung, die von der Krise ausgehen, widerstehen können,
- in welchem Maße die Einkommen konsumtiv verausgabt werden und
- in welchem Maße ein Rückgang des privaten Konsums durch eine antizyklische Steigerung des Staatsverbrauchs kompensiert werden kann.

Je tiefer das Konsumniveau in der Krise gesenkt wird, desto länger wird die Krise dauern.

Dieses für den kapitalistischen Krisenzyklus charakteristische Verhältnis von stabilisierendem Einfluß des Verbrauchs und destabilisierendem Einfluß der Investitionen hat auch für den jüngsten Wirtschaftszyklus in der BRD eine maßgebliche Rolle gespielt (vgl. Tabelle 6). Die Entwicklung des realen Endverbrauchs lag 1974 (+1,4%) und 1975 (+3,6%) erheblich über der der Ausrüstungsinvestitionen (-10,8% bzw. -0,1%) und hat zweifellos dazu beigetragen, die ökonomische Entwicklung zu stabilisieren und Ende 1975 den neuen Aufschwung einzuleiten. Dieser hat die Investitionen hochgetrieben: bereits 1976 lag ihre Steigerung weit über der des Verbrauchs. Bis 1979 stiegen die Wachstumsraten der Investitionen weiter, die des privaten Verbrauchs dagegen blieben von 1976 bis 1979 im Durchschnitt knapp halb so hoch wie die der Investitionen. Dies bremste den Aufschwung und brachte 1980 die Wende zum erneuten Abschwung: Der Zuwachs beim Verbrauch halbierte sich, die Wachstumsrate der Investitionen fiel auf etwas über ein Viertel des Vorjahres. Die Krise 1981 und 1982 ist mit einem absoluten Sinken von Investitionen und Verbrauch verbunden, allerdings gehen die Investitionen wiederum - wie 1974 und 1975 - erheblich schneller zurück (-3,5% bzw. -6,6%) als die des Verbrauchs (-0,5% bzw. -1,9%). Daß der private und öffentliche Verbrauch erstmals in der Geschichte der BRD absolut gesunken ist, bringt die Tiefe der Krise zum Ausdruck und wird den Aufschwung behindern; daß sein Rückgang aber bei weitem nicht so stark ist wie der der Investitionen, macht auch in diesem Zyklus wieder seine Pufferfunktion deutlich, die die Abwärtsbewegung bremst und auf die Einleitung eines neuen Aufschwungs hinwirkt.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch die unterschiedliche Entwicklung des privaten und staatlichen Verbrauchs: Wäh-

rend 1974 und 1975 die konjunkturstützende, d. h. antizyklische Rolle des Staatsverbrauchs stärker ausgeprägt war als die des privaten Konsums, änderte sich dies während der beiden folgenden Jahre, in denen der Aufschwung nur sehr zögernd in Gang kam: der Staatsverbrauch stieg um 1,6% bzw. 1,0% und damit weit weniger stark als der private Verbrauch. Das änderte sich erneut 1978, als die konsumtiven staatlichen Ausgaben – vermutlich im Zusammenhang mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm – weit stärker stiegen als der private Verbrauch. Diese – im Vergleich zum privaten Verbrauch – konjunkturstützende Rolle der Staatsausgaben blieb bis einschließlich 1981 erhalten; 1982 gingen die Staatsausgaben zwar real zurück, aber nur halb so stark wie der private Verbrauch. Allerdings hat auch die Entwicklung des Staatskonsums insgesamt zur konjunkturellen Abwärtsbewegung beigetragen, nur eben nicht so stark wie die des privaten Verbrauchs. Im Jahre 1983 ist erneut eine wesentliche Änderung festzustellen: Während die Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte wieder geringfügig anstiegen, nahmen die Staatsausgaben erneut ab, bremsen also den konjunkturellen Aufschwung.

*Tabelle 6: Veränderungen des (privaten und öffentlichen) Verbrauchs und der Ausrüstungsinvestitionen von 1974–1983 (in % in Preisen von 1976)*

Jahr	privater Verbrauch	Staatsverbrauch	Verbrauch insgesamt	Ausrüstungsinvestitionen
1974	0,4	4,1	1,4	- 10,8
1975	3,5	3,9	3,6	- 0,1
1976	3,8	1,6	3,2	6,5
1977	3,7	1,0	3,0	8,1
1978	3,6	3,9	3,7	8,3
1979	3,1	3,5	3,2	9,6
1980	1,4	2,6	1,7	2,5
1981	- 1,2	1,6	- 0,5	- 3,5
1982	- 2,2	- 1,1	- 1,9	- 6,6
1983	1,0	- 0,2	0,7	5,7

Quelle: SVR 83/84, S. 309; DIW-Wochenbericht 15–16/84, S. 190

### 3.2 Überzyklische Entwicklung: Nachlassende Dynamik der Endnachfrage

Im langfristigen Trend nimmt das wirtschaftliche Wachstum in der Bundesrepublik ab. Die reale Steigerung des Bruttosozialprodukts betrug (jahresdurchschnittlich):

in den 50er Jahren rund	8 %
in den 60er Jahren knapp	5 %
in den 70er Jahren knapp	3 %
in den ersten vier Jahren der 80er Jahre	0,4 %

Die Wachstumsabschwächung der bundesdeutschen Wirtschaft wird heute als Ausdruck einer tieferliegenden strukturellen Krise verstanden. Der langfristige Charakter der wirtschaftlichen Veränderungen ist erst relativ spät von der breiteren Öffentlichkeit und den maßgeblichen Wirtschaftspolitikern erkannt worden, nachdem sich herausgestellt hatte, daß konjunkturelle Aufschwünge, wie sie beispielsweise 1977–79 erreicht wurden, keine Rückkehr auf den alten Wachstumspfad brachten. Es besteht deshalb auch heute kaum noch Zweifel daran, daß auch ein neuer Aufschwung nicht zu einer grundlegenden Regeneration der Wachstumskräfte führen wird.

Über die Ursachen der Wachstumsabschwächung wird eine Fülle von Meinungen verbreitet. In der Mehrzahl fehlt jedoch der Versuch, die gegenwärtige Lage mit der gesamten Nachkriegsentwicklung in Verbindung zu bringen und den *wesentlichen* Faktor struktureller Veränderungen, nämlich die konsumtive Endnachfrage, angemessen zu berücksichtigen. Dies ist umso erstaunlicher, als sich im zyklusübergreifenden Wachstumstrend bereits seit den fünfziger Jahren eine Verringerung des Durchschnittswachstums abzeichnet. Die Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts und seiner wichtigsten Komponenten, Bruttoanlageinvestition und privater Verbrauch, sind von Jahrfünft zu Jahrfünft niedriger geworden.

Auch bei der Verursachung dieses Trends spielt – wie beim zyklischen Grundmuster, in dem er exekutiert wird – das Verhältnis zwischen Produktionskapazität und Nachfrage eine entscheidende Rolle: Die unzureichende Entwicklung des privaten und staatlichen Verbrauchs führt einerseits zu allmählich zunehmenden Überkapazitäten und – hierdurch bedingt – andererseits zu einem Nachlassen der Investitionsdynamik.

*Tabelle 7 Jahresdurchschnittliche Veränderung von Produktionskapazitäten und wichtigen Nachfragekomponenten in der BRD von 1950–1980 (zu Preisen von 1970)*

Periode	Kapazitäten		Verbrauch insgesamt	Nachfrage		Investitionen (3)
	Kapitalstock (1)	Produktionspotential (2)		privater Verbrauch	Staatsverbrauch	
	1	2		4	5	
1950–1975	6,59	6,01	5,11	5,29	4,59	6,18
1950–1960	6,37	8,23	7,23	7,33	5,49	10,12
1960–1970	7,13	4,92	4,87	4,97	4,52	6,20
1970–1980	4,70		3,25	3,10	3,78	2,58
1950–1955	5,24	9,46	7,95	8,89	5,29	12,84
1955–1960	7,51	6,99	6,51	5,77	5,69	7,47
1960–1965	7,89	5,74	5,40	5,23	5,92	6,04
1965–1970	6,37	4,09	4,33	4,70	3,12	6,36
1970–1975	5,55	3,95	3,50	3,02	5,04	– 1,32
1975–1980	3,85		3,01	3,17	2,51	5,97

(1) Bruttoanlagevermögen der Unternehmen ohne Wohnungsvermietung

(2) Produktionspotential der Unternehmen ohne Wohnungsvermietung

(3) Bruttoanlageinvestitionen der Unternehmen ohne Wohnungsvermietung

Quellen: 1, 2 und 6 (1950–1970): Bernd Görzig u. a., Daten zur Entwicklung des Produktionspotentials, des Einsatzes von Arbeitskräften und Anlagevermögen sowie der Einkommensverteilung in den Wirtschaftsbereichen der BRD 1950–1975, Westberlin 1977, S. A 13 ff. (1970–1980): Statistisches Jahrbuch für die BRD, 1982, S. 547

3, 4 und 5 (1950–1960): Karl Georg Zinn, Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung der BRD von 1950–1979, Aachen, o. J., S. 29 (1960–1980): Jahresgutachten 1981/82 des SVR, S. 265

In den 25 Jahren von 1950 bis 1975 – die hier als Basis für die Entwicklung ab Mitte der 70er Jahre betrachtet werden sollen – hat sich im Unternehmensbereich (ohne Wohnungsvermietung) das Bruttoanlagevermögen (zu Preisen von 1970) jährlich um 6,59% erhöht, während der reale Verbrauch nur um jährlich 5,11%, also um 1,48 Prozentpunkte oder um 22,5% weniger gestiegen ist.

Wenn man die Entwicklung der Kapitalproduktivität berücksichtigt und statt des Kapitalstocks das Produktionspotential im Unternehmensbereich heranzieht, das von 1950 bis 1975 um jährlich 6,01% gestiegen ist, fällt die Diskrepanz zwar nicht ganz so kraß aus, bleibt aber noch immer erheblich: Die konsumtive Nachfrage ist dann 25 Jahre lang im Durchschnitt jährlich um 0,9 Prozentpunkte bzw. um 15% weniger gestiegen als das Produktions-

potential. Die tatsächliche Entwicklung der Produktionskapazitäten dürfte irgendwo zwischen der Entwicklung des Kapitalstocks – 6,59% – und der des ausgewiesenen Produktionspotentials – 6,01% – liegen, die Differenz zum Konsum also zwischen 0,9 und 1,48 Prozentpunkten oder 15 und 22,5% betragen

Es gibt aber gute Gründe für die Vermutung, daß die methodische Konstruktion des Konzepts der potentiellen Kapitalproduktivität systematisch zu niedrige Werte produziert und damit die Entwicklung des Produktionspotentials unterzeichnet: Die potentielle Kapitalproduktivität wird dadurch ermittelt, daß die empirischen Werte der Kapitalproduktivität für eine 10jährige Stützperiode zu einer Trendfunktion verarbeitet werden. Diese wird dann durch den höchsten empirischen Wert der Stützperiode gelegt. Die neue Funktion soll dann die höchstmögliche Produktion bei voller Normalauslastung der Produktionskapazitäten (97,5%) angeben (vgl. SVR, JG 1983/84, S. 261 f.) Diese Konstruktion unterstellt, daß es im Verlauf von 10 Jahren mindestens einmal tatsächlich zur vollen Normalauslastung der Produktionskapazitäten gekommen ist. Die in der Stützperiode beobachteten Maxima der tatsächlichen Produktion werden als die höchstmögliche Produktion definiert. Das ist aber weder logisch zwingend noch ökonomisch plausibel, wenn man nicht von der Unterstellung ausgeht, daß es keine längerfristige Kapazitätsunterauslastung geben kann. Das in einer 10-Jahresperiode tatsächlich erreichte Produktionsmaximum kann jedoch wegen *anhaltender* Nachfrageschwäche hinter der Produktionsmenge zurückbleiben, die bei anderer Nachfrageentwicklung mit dem gleichen Produktionsmittelbestand hätte hergestellt werden können, ohne daß es zur Überschreitung der normalen Vollauslastung gekommen wäre. Eine solche überzyklische Unterauslastung der Produktionskapazitäten wird durch diese Methode der Potentialberechnung systematisch statistisch unterdrückt: Wenn es ein längerfristiges Hinterherhinken der Nachfrage hinter den Produktionsmöglichkeiten gibt, wird jedesmal mit der Verschiebung des Stützbereiches um ein Jahr die Schere zwischen statistisch ausgewiesenen und tatsächlichen Produktionsmöglichkeiten weiter geöffnet. Oder: Da die empirische Auffüllung des Konzeptes der potentiellen Kapitalproduktivität (bzw. des potentiellen Kapitalkoeffizienten) bereits durch die Nachfrageentwicklung beeinflusst ist, ist dieses Konzept nicht geeignet, zur Überprüfung der Frage herangezogen zu werden, ob und in welchem Umfang es eine längerfristige Auseinanderentwicklung zwischen Produktionsmöglichkeiten und Nachfrage gibt. Eine solche Auseinanderentwicklung wird, wenn sie existiert, statistisch immer unterzeichnet bzw. wegdefiniert.

Die aus diesen unterschiedlichen Entwicklungen von Kapitalstock und Konsum resultierende »konsumtive Nachfragerücke« begann schon in den 50er Jahren – nur in der Zeit von 1950–1955 war das Wachstum des Konsums höher als das des Kapitalstocks – und hat seitdem trendmäßig zugenommen. Daß dies nicht früher

zu manifesten Krisen geführt hat, ist zum einen auf das relativ hohe Niveau der Wachstumsraten aller Nachfragekomponenten und das damit verbundene schnelle Erreichen der Vollbeschäftigung in den 50er bis Mitte der 60er Jahre zurückzuführen. Zum anderen schafft auch erst die Kumulation der unerledigten Restbestände mehrerer zyklischer Krisen den Problemdruck, der dann ab Mitte der 70er Jahre als chronische Überkapazitäten manifest wurde.

### *Exkurs: Export als Wachstumsmotor?*

Der Diagnose einer zunehmenden konsumtiven Lücke könnte man entgegenhalten, daß sie an der besonderen Struktur und Entwicklung der bundesdeutschen Wirtschaft vorbeigehe. Diese sei nämlich durch eine starke und zunehmende außenwirtschaftliche Orientierung und Abhängigkeit gekennzeichnet. Wenn die Nachfrage aus dem Ausland aber in jene »Lücke« stoße, die durch das Zurückbleiben der privaten und öffentlichen Verbrauchsnachfrage entstanden sei, dann könne man nicht von zu schwacher gesamtwirtschaftlicher Nachfrageentwicklung sprechen. Die Nachfrage komme eben vermehrt aus anderen Bereichen, weniger aus dem Inland, mehr aus dem Ausland.

Ein solcher Einwand kann sich zunächst darauf stützen, daß die Exportquote der Bundesrepublik, also der Anteil der Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen am Sozialprodukt, von einem Fünftel (20,0%) im Jahre 1960 auf ein Drittel (33,5% in 1982, 32,3% in 1983) gestiegen ist. Aus der Tabelle 8 wird auch deutlich, daß sich die Exportquote in Krisenjahren (1967/68, 1974/75, 1980/81) jeweils sprunghaft gegenüber der Vorperiode erhöht hat (vgl. Tabelle 3). In und nach jeder binnenwirtschaftlichen Rezession, die als Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage am Binnenmarkt sichtbar wurde, verstärkten die deutschen Unternehmen ihre Exportanstrengungen und hatten Erfolg damit. Die Folge dieser durch binnenwirtschaftliche Nachfrageschwäche provozierten Orientierungen auf den Weltmarkt war ein Anstieg des Exportanteils am Bruttosozialprodukt sowie eine zeitweilige starke Zunahme der Ausfuhrüberschüsse, d.h. des Außenbeitrags, der schließlich für die Impulswirkung des Außenhandels maßgeblich ist.

Die in der Krise sprunghaft gestiegenen Exportquoten gingen dann auch in den Folgejahren nicht zurück. Die Exportzunahme verlief treppenförmig und lag im langfristigen Trend über der Zunahme der binnenwirtschaftlichen Nachfrage. Dies darf jedoch nicht undifferenziert dahingehend interpretiert werden, daß der Export der »Wachstumsmotor« der bundesdeutschen Wirtschaft gewesen sei und nach wie vor sei. Er hatte in erster Linie die Funktion, Nachfrageschwäche am Binnenmarkt auszugleichen. Insofern hat er stabilisierend gewirkt.

Daß der Export aber über längere Frist an die Stelle der Binnen- nachfrage treten und ein dauerhaft funktionierender Motor der Entwicklung sein könne, muß auch aufgrund der Analyse der Entwicklung in den letzten 20 Jahren bezweifelt werden. Denn trotz des überdurchschnittlichen Wachstums des Exports und des Anstiegs der Exportquote darf nicht übersehen werden, daß auch der Import und die Importquote gewachsen sind – und zwar im langfristigen Trend noch stärker als der Export. Von 1960 bis 1982 ist der bundesrepublikanische Export zu laufenden Preisen auf das 7,8fache, zu Preisen von 1976 auf das 4,0fache gestiegen. Die Importe haben sich in der gleichen Zeit auf das 8,4fache bzw. 3,2fache erhöht. Der Saldo zwischen Export und Import, der für die Nettoeffekte ausschlaggebend ist, die von der Außenhandelsentwicklung für Wachstum und Beschäftigung ausgehen (wenn man einmal von den unterschiedlichen Beschäftigungswirkungen absieht, die von einem gleichen Betrag der Ausfuhr und Einfuhr wegen der unterschiedlichen Arbeitsintensitäten, mit der die jeweiligen Güter hergestellt werden, ausgehen), der Außenbeitrag ist zwar kurzfristig in der Krise sehr stark, langfristig in absoluten Zahlen ebenfalls, aber als Anteil am Sozialprodukt kaum gestiegen und zuletzt sogar leicht gesunken: Er lag im Durchschnitt der 60er Jahre bei 2,1%, in den 70ern bei 2,7% und betrug in den ersten vier Jahren dieses Jahrzehnts durchschnittlich nur noch 1,3%. Vom Außenbeitrag ist also in den 70er Jahren gegenüber den 60er kaum eine stützende Wirkung, in den letzten vier Jahren sogar eher eine (wenn auch geringfügige) Drosselung der Nachfrageentwicklung ausgegangen. Daß dies nicht stärker in der Öffentlichkeit und in der wissenschaftlichen Diskussion beachtet wird, liegt wohl daran, daß die Unternehmen, die vom Export profitieren, sich im innergesellschaftlichen Konkurrenzkampf weitgehend gegenüber den Bereichen und Unternehmen durchgesetzt haben, die durch die Importsteigerungen beeinträchtigt werden.

*Tabelle 8* Anteile der bundesdeutschen Ausfuhr und Einfuhr am Brutto-  
sozialprodukt sowie AuBenbeitrag absolut und in v. H. des BSP

	Jahr	Anteile der		AuBenbeitrag	
		Ausfuhr	Einfuhr	absolut	in v. H. BSP
		am BSP		Mrd. DM	
	1960	20,0	17,4	7,9	2,6
	1961	19,1	16,9	7,1	2,2
	1962	18,4	17,2	4,3	1,2
	1963	18,9	17,4	5,6	1,5
	1964	19,0	17,6	5,9	1,4
	1965	19,0	19,0	0,3	0,1
	1966	20,2	18,7	7,4	1,5
Rezession	1967	21,6	18,1	17,3	3,5
	1968	22,5	18,8	19,7	3,7
	1969	23,0	20,0	17,6	2,9
	1970	22,6	20,5	29,1	3,2
	1971	22,6	20,6	15,5	2,1
	1972	22,4	20,3	18,5	2,2
	1973	23,6	20,5	29,1	3,2
Beginn der Weltwirt- schaftskrise	1974	28,3	23,9	43,4	4,4
	1975	26,6	23,7	28,9	2,8
	1976	27,8	25,3	26,6	2,5
	1977	27,6	25,2	29,5	2,5
	1978	27,1	24,2	37,0	2,9
	1979	27,5	26,7	12,5	0,9
Rezession	1980	29,0	29,2	- 3,1	-0,2
	1981	32,1	31,3	13,0	0,8
	1982	33,5	31,2	38,4	2,4
	1983	32,3	29,9	39,5	2,4

Quellen: SVR, JG 1983/84, S. 308 (bis 1982); DIW-Wochenbericht 15-16/84, S. 190 (1983)

Die wirtschaftspolitische Problematik jener als exportorientierte Konjunkturbelebung charakterisierbaren Entwicklungsmuster liegt vor allem in folgenden Punkten:

- Steigende Ausfuhrabhängigkeit bedeutet zugleich wachsende strukturelle Anfälligkeit der Binnenwirtschaft von den unbeeinflußbaren Entwicklungen auf den Auslandsmärkten;
- je höher die Ausfuhrquote, desto schwieriger wird es, erfolgreich binnenwirtschaftliche Beschäftigungspolitik zu betreiben;

– bei einer stagnierenden Weltwirtschaft, d. h. bei dauerhaft niedrigen Wachstumsraten des Welthandels, verliert die in der Vergangenheit praktizierte Politik der Kompensation binnenwirtschaftlicher Abschwächung durch Exportsteigerung an Wirksamkeit, und

– die Reaktion der Handelspartner auf Exportoffensiven, die bei stagnierender Weltwirtschaft als »beggar-my-neighbour-policy« gelten, zeigt in steigendem Maße protektionistische Tendenzen.

Hohe außenwirtschaftliche Verflechtung galt bisher als vorteilhaft wegen der damit verbundenen Produktivitätseffekte einer intensiven internationalen Arbeitsteilung. Es muß jedoch erkannt werden, daß das Exportwachstum eines Landes in einer prosperierenden und in einer stagnierenden Weltwirtschaft fundamental verschieden zu beurteilen ist. Bei weltwirtschaftlichem Wachstum können *alle* Länder ihren Export steigern, ohne daß es zu dauerhaften Verschiebungen der Weltmarktanteile kommt. Bei Stagnation gehen die Exportsteigerungen der einen zu Lasten von Marktanteilen anderer. Dies provoziert Gegenmaßnahmen, so daß exportorientierte Wachstumsstrategien selbstvernichtende Konsequenzen nach sich ziehen können.

### *3.3 Die Verstärkung der Nachfrageschwäche*

Unter dem Gesichtspunkt eines Gleichgewichts zwischen Nachfrage und Angebot läßt sich feststellen, daß das alte Akkumulationsmuster einer der Nachfrage vorausseilenden und sie sozusagen nachziehenden Investition bis Anfang der 70er Jahre einigermaßen funktionierte. Die nachlassende Konsumdynamik war zwar bereits früher sichtbar, aber quantitativ blieb sie noch relativ gering. Es bestand die Möglichkeit, durch höhere Staatsausgaben sowie – in kritischen Situationen – vermehrten Export die »Nachfragelücke« beim privaten Konsum jeweils kurzfristig auszugleichen.

In den 70er Jahren veränderte sich die Situation grundlegend. Die anhaltende Abschwächung der privaten Konsumdynamik wurde nicht mehr durch Exporterhöhungen und Ausweitung der staatlichen Nachfrage kompensiert. Der Vorlauf der Akkumulation gegenüber der Nachfrage erwies sich – anders als in den beiden vorhergehenden Jahrzehnten – nunmehr offen als erhebliche Fehldisposition; die Nachfrage wuchs nicht mehr in die hohen Kapazitäten hinein. Nach Auslaufen des Investitionsbooms 1969–1971 fiel die Industrie auf eine unerwartet niedrige Kapazi-

tätsauslastung, und zwar bereits mehr als 18 Monate vor Beginn der Weltwirtschaftskrise im Spätherbst 1973. Die Investoren sahen nunmehr die vorhandenen Kapazitäten als ausreichend an, um auch eventuell leichte Nachfragebelebungen abdecken zu können. Jedenfalls zeigte sich in den 70er Jahren bei wiederholten Befragungen der Unternehmen nach den Haupthindernissen für kapazitätsbildende Investitionen, daß sich die Absatzerwartungen gravierend verschlechtert hatten. Auch wenn unternehmens- und branchenspezifische Unterschiede bestehen, so bietet sich doch das Bild, daß in den 70er Jahren viele Unternehmen über Kapazitäten verfügten, die als mittelfristig hinreichend angesehen wurden. Damit mußten sich die Erweiterungsinvestitionen zurückbilden. Die Volkswirtschaft geriet in einen krisenhaften Anpassungsprozeß, der weiter anhält.

Anders ausgedrückt: die relative Verselbständigung der Akkumulation gegenüber der konsumtiven Nachfrage produziert zwei gesamtwirtschaftlich relevante Entwicklungen:

- Sie produziert die Zyklen als periodische Prozesse der Auseinanderentwicklung von Produktion und Markt und überschießende Reaktionen nach unten und oben bei der Korrektur dieser Auseinanderentwicklung;
- sie produziert gleichzeitig langfristig steigende Überkapazitäten, die den abwärtsgerichteten Trend von Konsum *und* Akkumulation erklären.

Das beim Zyklus diskutierte Vorlaufen der Investitionen nach oben *und nach unten* ist also offensichtlich nicht symmetrisch; nach einem kompletten Zyklus ist nicht der vorherige Zustand im Verhältnis zwischen Kapazität und Nachfrage wieder hergestellt, sondern das Mißverhältnis zwischen beiden etwas größer geworden. Die relative Ausweitung des Konsums in der Krise – die den unteren Wendepunkt herbeiführt – ist also weniger ausgeprägt als das relative Zurückbleiben des Konsums, das den oberen Wendepunkt und den erneuten Abschwung einleitet. Diese Asymmetrie führt zum langfristigen Aufbau steigender Überkapazitäten – die dann ihrerseits die zyklischen Aufschwünge bremsen und Abschwünge verstärken. Die von Jahrfünft zu Jahrfünft abnehmenden Wachstumsraten des Konsums haben mit einer gewissen Verzögerung dann auch dazu geführt, daß ab den 70er Jahren auch das Wachstum des Kapitalstocks sich erheblich verringert hat – ohne daß dies freilich die Überkapazitäten abgebaut hätte.

Die Abschwächung der Konsumdynamik ist – wie skizziert

wurde – als ein längerfristiger Prozeß zu sehen, der durch eine Vielzahl von Faktoren – Entwicklung der verfügbaren Einkommen, verteilungsbedingte Sparquotenerhöhung, Entstehung eines autonomen Sparbedürfnisses als Resultat gestiegenen Wohlstands, Sättigung auf einzelnen Märkten, nachlassende Produktinnovation u. a. – erklärt werden kann. Seine Folgewirkungen, d. h. die dauerhafte Verminderung der Erweiterungsinvestitionen traten relativ spät, nach 1972, ein. Nachdem sich jedoch die Konsumschwäche über Anpassungen und veränderte Absatzerwartungen der Investoren auf die Akkumulation ausgewirkt hatte, war die Krise unvermeidlich. Der Absatzpessimismus der Investoren hat sich tief eingefressen und wirkt weiter.

Mit der im Zuge der Krise steigenden Arbeitslosigkeit und den damit verbundenen Einkommensverlusten bei den unteren Einkommenschichten sowie den steigenden Transfereinkommen (Arbeitslosenunterstützung), welche faktisch eine Einkommensumverteilung innerhalb der Gruppe der abhängig Beschäftigten bewirkten, ergab sich nach 1975 wieder eine Verminderung der Sparquote, die während der zweieinhalb Jahrzehnte nach 1950 relativ kontinuierlich gestiegen war und 1974/75 einen Spitzenwert von 15% erreicht hatte. Bei diesem Rückgang der Sparquote, der auch 1983 deutlich ausgeprägt war, handelt es sich jedoch nicht etwa um eine Umkehr des längerfristigen Trends einer verhalteneren Konsumdynamik, sondern um eine aus der Keynes'schen Theorie bekannte Erscheinung: Eine Diskrepanz zwischen freiwilliger Ersparnis und (zu geringer) freiwilliger Investition wird über Einkommensminderungen, die dann die Sparquote wieder sinken lassen, mehr oder weniger abgebaut. Die Volkswirtschaft bewegt sich auf ein »Gleichgewicht« bei Unterbeschäftigung zu. Im Endergebnis stellt sich dann jenes alte Paradoxon wieder ein, daß breite Bevölkerungsschichten unterversorgt sind, weil es nicht gelang, die immense Produktionsfähigkeit und Produktivität der Industriewirtschaft mit einer für Vollbeschäftigung angemessenen Nachfrage zu versehen.

Der absolute Einbruch des privaten Konsums 1981/82 belegt, daß selbst in der fortgeschrittenen Phase der Krise noch weitere Nachfrageeinschränkungen durch Verlagerung vom Konsum zum (Angst-)Sparen möglich sind. Es kann zwar erwartet werden, daß solche massiven Konsumeinbrüche nach einiger Zeit zu gewissen Nachholreaktionen führen und der private Verbrauch sich wieder belebt – wie dies 1983 zu beobachten war –, aber es wäre fatal, sol-

che vorübergehenden Reaktionen als Zeichen eines neuen Konsumaufschwungs zu deuten. Hiergegen spricht u. a. die Tatsache, daß bei insgesamt verschlechterter Position der Masseneinkommen Konsumsteigerungen in erheblichem Umfang durch Kreditaufnahme finanziert werden (müssen). In der Tilgungsperiode der Kredite wird sich deshalb erneut eine Konsumabschwächung einstellen. Um ein konkretes Beispiel zu nennen: die gute Autokonjunktur 1983/84 wird nicht von Dauer sein, sondern muß als größtenteils kreditfinanzierte Nachholreaktion auf die Abschwächung der vorhergehenden Jahre gewertet werden. Deshalb dürfte die selbst 1983/84 eindeutig feststellbare *weltweite* Überkapazität im Kraftfahrzeugbau von Dauer sein. Der sich verschärfende Wettbewerb auf dem Welt-Kraftfahrzeugmarkt bei fehlender Kapazitätsreduktion dürfte diese Branche zu Ende der achtziger Jahre vor ähnliche Probleme stellen, wie sie heute im Stahl- und Schiffbau bestehen! Es erscheint jedoch erneut unwahrscheinlich, daß sich Wirtschaftspolitiker und Unternehmer rechtzeitig auf die absehbare Strukturkrise im Automobilssektor einstellen. Auch hier wird die *langfristige* Abnahme der Nachfragedynamik verdrängt.

#### 4. Technischer Fortschritt, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung – Neue Tendenzen der Kapitalakkumulation in der BRD

Weit verbreitet ist die Auffassung, daß eine der Hauptursachen von Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit in der stürmischen technischen Entwicklung liege, mit der wir seit etwa Mitte der 70er Jahre konfrontiert seien. Die Technik erscheint vielen Arbeitnehmern – insbesondere in Betrieben mit starkem Rationalisierungsdruck – als Jobkiller Nr. 1. Auf der anderen Seite wird – vor allem von den Unternehmerverbänden – eine technologische Lücke der westdeutschen Wirtschaft im internationalen Konkurrenzkampf behauptet, die starken Importdruck und anhaltende Exportschwäche verursache und damit eine der entscheidenden Ursachen der Wachstumsschwäche darstelle. In beiden Fällen wird ein beträchtlicher Teil der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit als technologische Arbeitslosigkeit diagnostiziert, so daß der Technologiepolitik eine wichtige gesamtwirtschaftliche Funktion zukomme.

Beide Auffassungen halten einer empirischen Überprüfung nicht stand. Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, daß die krisenhafte Wirtschaftsentwicklung seit 1974/75 die technologische Entwicklung nicht beeinflußt habe und letztere nicht auf diese zurückgewirkt habe. Im Gegenteil: die Produktivkraftentwicklung ist eng mit der Wirtschaftsentwicklung verkoppelt, sie ist jedoch keine unabhängige Variable, welche die Wirtschaftskrise autonom erklären könnte. Im folgenden sollen die direkten und indirekten Wechselbeziehungen näher dargestellt werden.

#### 4.1 Technologische Arbeitslosigkeit?

Faßt man technologische Arbeitslosigkeit im Anschluß an Emil Lederer als diejenige Arbeitslosigkeit, die durch eine sprunghafte Steigerung des Trends der Arbeitsproduktivität bei gleichbleibendem Wachstumstrend entsteht, so läßt sich für die 70er Jahre keine technologische Arbeitslosigkeit nachweisen. Der Trend im Wachstum der Arbeitsproduktivität (als reale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen bzw. Erwerbstätigenstunde) ist in der Gesamtwirtschaft in der Zeit von 1976 bis 1980 um 1 bzw. 1,5 Prozentpunkte auf 3,1 % (pro Erwerbstätigem) bzw. 3,9 % (pro Erwerbstätigenstunde) jährlichen Zuwachs gesunken. In der Zeit von 1968 bis 1975 hatte er noch bei 4,1 bzw. 5,4 %, in den 50er Jahren sogar bei 5,5 bzw. 6,8 % gelegen (vgl. Tabelle 9).

Tabelle 9 Die Entwicklung von Wirtschaftswachstum und Arbeitsproduktivität in der Bundesrepublik von 1950 bis 1983

	1950– 1958	1959– 1967	1968– 1975	1976– 1980	1981	1982	1983
Wirtschaftswachstum	7,9	6,3	3,3	3,5	–0,2	–1,2	1,3
Arbeitsproduktivität							
– pro Erwerbstätigen	5,5	4,5	4,1	3,1			
– pro Erwerbstätigenstunde	6,8	5,5	5,4	3,9	2,1	0,8	2,7

1 Durchschnittliches jährliches Wachstum des realen Bruttosozialproduktes

Quellen: 1950–1980: Werner Glastetter u. a., Zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, 1950–1980, Frankfurt/M. 1983, S. 109; 1981–1983, DIW-Wochenberichte 7/1983, S. 81, DIW-Wochenberichte 7/84, S. 83.

Auch im verarbeitenden Gewerbe hat sich die Produktivitätssteigerung verlangsamt, wenn auch nicht sehr stark. Lediglich in einigen

Dienstleistungsbereichen, die als Vorreiter der Dienstleistungsra-  
tionalisierung insgesamt angesehen werden, ist die Erwerbstätigen-  
produktivität von 3,2 % auf 4,2 % bzw. von 3,1 % auf 4,8 % im jah-  
resdurchschnittlichen Zuwachs sprunghaft angestiegen. Im Ver-  
gleich zur Periode 1950–58 ist die gesamtwirtschaftliche Produkti-  
vitätssteigerung 1976–80 sogar von 5,5 % auf 3,1 % abgefallen.

Natürlich ist die Arbeitsproduktivität nur ein sehr grober Indi-  
kator des technischen Wandels; einerseits schwankt sie sehr stark  
auslastungsbedingt, andererseits sind in ihr so unterschiedliche  
Tendenzen wie Steigerungen der Arbeitsintensität, arbeitsorganisa-  
torische und technische Rationalisierung zusammengefaßt. Quali-  
tative Veränderungen beim Arbeitseinsatz und beim Produkt wer-  
den ebensowenig wie der Kapitaleinsatz berücksichtigt.

Der gesunkene Produktivitätstrend ist in erster Linie Folge der  
verlangsamten Kapitalakkumulation; denn in einer hohen Rate der  
Kapitalneubildung drückt sich immer ein hohes Niveau des tech-  
nologischen Wandels aus, da die Investitionen in der Regel das je-  
weils modernste technologische Niveau repräsentieren. Insofern  
war das hohe Produktivitätstempo der 50er und 60er Jahre not-  
wendige Folge des hohen Wachstumstempos der westdeutschen  
Wirtschaft. Aus dem gesunkenen Wachstumstrend darf allerdings  
nicht voreilig auf eine in gleichem Umfang abnehmende Relevanz  
des technischen Fortschritts für die Wirtschaftsentwicklung ge-  
schlossen werden. Die Zunahme der Produktivitätssteigerung hat  
sich zwar in den letzten 30 Jahren im Trend verlangsamt, sie ist  
aber weit weniger zurückgegangen als das Wachstum der Produk-  
tion. Das hat dazu geführt, daß die Steigerungsrate des Sozialpro-  
duktes, die in den 50er Jahren um mehr als 1 Prozentpunkt über  
der der Arbeitsproduktivität (pro Stunde) lag, in den 70er Jahren  
im Durchschnitt um gut einen Prozentpunkt darunter geblieben  
ist. In den ersten Jahren dieses Jahrzehnts erhöhte sich der Ab-  
stand weiter auf fast zwei Prozentpunkte. Dies deutet auf eine re-  
lative Widerstandsfähigkeit der Entwicklung des technischen Fort-  
schritts gegenüber stagnierender oder rückläufiger Produktion  
hin. Den Unternehmen ist es trotz der Wirtschaftskrise gelungen,  
relativ stabile und im internationalen Vergleich hohe Produktivi-  
tätszuwächse zu realisieren. Ende der 70er Jahre ist die BRD im  
internationalen Vergleich hinsichtlich der Rangskala im Produkti-  
vitätswettbewerb auf Platz 2 hinter Japan aufgestiegen. Dies erklärt  
auch, weshalb die BRD neben Großbritannien als einziges größe-  
res OECD-Land 1980 eine deutlich niedrigere Beschäftigung als

1970 (– 335 000 Erwerbstätige) aufwies bei einem im internationalen Vergleich eher durchschnittlichen Wirtschaftswachstum. Damit wird deutlich, daß die bundesdeutschen Unternehmen in gewissem Maße einen autonomen, wachstumsunabhängigen Produktivitätszuwachs realisiert haben, der insbesondere bei niedrigen Wachstumsraten der Produktion zum Tragen kommt. Am besten ist diese Strategie den Banken und Versicherungen sowie dem Handel gelungen.

Im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt ist den Unternehmen jedoch eine Abkoppelung von Produktionswachstum und Beschäftigung in der Vergangenheit nicht gelungen, wie es die These von der technologischen Arbeitslosigkeit erwarten ließe. Zwar gab es im Aufschwungsjahr 1976 einen (einmaligen) Produktivitätssprung von 6,4% (BSP je Erwerbstätigen) in der Gesamtwirtschaft bzw. von sogar 10,7% im verarbeitenden Gewerbe (Produktionsergebnis je Beschäftigtenstunde), jedoch war dies nicht auf eine Abkoppelung der Wirtschaftsentwicklung vom Arbeitsmarkt, sondern auf die Mobilisierung auslastungsbedingter konjunktureller Produktivitätsreserven zurückzuführen. Vergleicht man die Aufschwungsphasen 1968–71 und 1976–80, so läßt sich aufzeigen, daß das Wirtschaftswachstum immer noch mit fast gleicher Intensität an Beschäftigungszuwächse gekoppelt war: 1968–71 bewirkten 10 Prozentpunkte Steigerung der realen Bruttowertschöpfung eine Zunahme der Erwerbstätigkeit um 2,18%, 1976–80 um 2,04%. Daß der Beschäftigungszuwachs im Aufschwung 1968–71 917 000 Erwerbstätige, 1977–81 aber nur 540 000 Erwerbstätige betrug, ist vor allem dem verminderten Wachstum, nicht der Abkoppelung der Beschäftigung von der Produktion zu verdanken.

Für die Zukunft ist nun aber damit zu rechnen, daß erstens der *Produktivitätstrend wieder ansteigt* und daß zweitens die besonders wachstumsintensiven Prognosevarianten (insbesondere wenn auf weltmarktorientiertes industrielles Wachstum gesetzt wird) zugleich diejenigen sind, die eine sehr ungünstige Beschäftigungsentwicklung aufweisen. Demnach wäre verstärktes »*jobless growth*« bzw. technologische Arbeitslosigkeit die Perspektive für die Zukunft. Was seit Jahren schon in einzelnen Sektoren wie z. B. bei Banken und Versicherungen vorexerziert wird, könnte über kurz oder lang dann auch für die Gesamtwirtschaft gelten. (Freilich läßt sich daraus nicht die Forderung nach Wachstumsverzicht ableiten, weil dieser bei fortbestehendem autonomen Produktivitätstrend noch gewaltigere Beschäftigungseinbußen zur Folge hätte.)

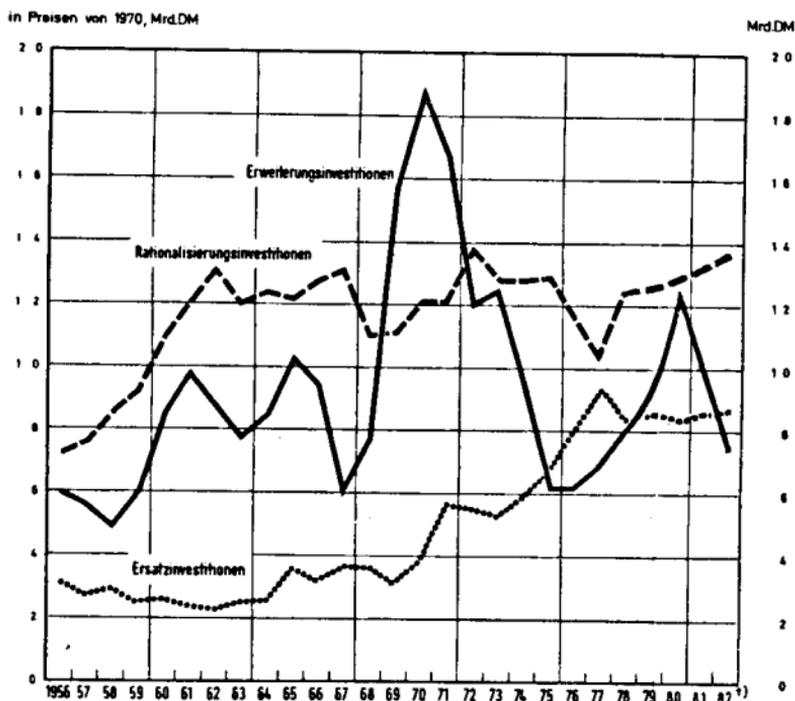
Zusammenfassend läßt sich also für die vergangenen zehn Jahre feststellen, daß von technologischer Arbeitslosigkeit aufgrund eines gestiegenen Produktivitätstrends nicht die Rede sein konnte. Entscheidend war vielmehr der verminderte Wachstumstrend. Dieser ist allerdings seinerseits nicht ohne Betrachtung der technologischen Entwicklung erklärbar.

#### 4.2 *Ein neuer Akkumulationstyp*

Die Krise 1974/75 hat eine zyklusübergreifende Periode deutlich niedrigeren Wachstums eingeleitet. Betrachtet man die langfristige Nachkriegsentwicklung der BRD, dann ist diese Phase nichts weiter als die Fortsetzung des seit den 50er Jahren erkennbaren Trends abnehmender Wachstumsraten. Die niedrigeren Wachstumsraten sind Resultat relativ langer konjunktureller Depressionsphasen (zumindest was die Krise 1980–83 angeht) und kurzer, schwacher Aufschwungsphasen. Das Grundmuster sowohl der konjunkturellen wie auch der längerfristigen Entwicklungsdynamik wurde bereits durch die disproportionale Entwicklung von Kapazitätsaufbau und kapazitätsauslastender Endnachfrage charakterisiert. Angesichts der bereits seit Anfang der 70er Jahre vorhandenen Überkapazitäten und der spätestens seit 1975 schwachen inländischen Endnachfrage (privater Konsum, Staatsnachfrage) waren Umfang und Anteil der Erweiterungsinvestitionen deutlich geringer als in früheren Aufschwungsperioden. Die Unternehmen begannen, sich dem niedrigeren Wachstumstrend und damit der geringeren Expansionsrate der inländischen Endnachfrage anzupassen. Dadurch nahm nicht nur der Umfang der Kapitalakkumulation ab – ein großer Teil des Rückgangs der Kapitalbildung betrifft den Rückgang der Wohnungsbauinvestitionen und der staatlichen Investitionen, deren Entwicklung stark politisch beeinflusst ist und die hier nicht weiter untersucht werden soll –, sondern der Charakter oder der »Typ« der privaten Kapitalakkumulation veränderte sich zunehmend. Denn fortan ging es den Unternehmen darum, trotz stagnativer Wachstumstendenz den konjunkturellen Einbruch der Kapitalrentabilität in den Krisenjahren 1974/75 zu überwinden. Für diesen *veränderten Akkumulationstyp* kommt der technologischen Entwicklung ein hoher Stellenwert zu. Die Veränderungen im Akkumulationsverhalten lassen sich in folgender Weise kennzeichnen:

a) Die hohen Investitionen in der Periode 1967–74 mit hohem Anteil von Erweiterungsinvestitionen, begünstigt durch Inflation, hatten hohe Überkapazitäten geschaffen und wurden nun mehr und mehr abgelöst durch *zurückhaltende Erweiterungsinvestitionen*. Letztere wurden im Sektor der Großunternehmen, wenn überhaupt, eher im Ausland getätigt (Expansion westdeutscher multinationaler Unternehmen). In einigen Branchen wurden allerdings aus technologischen Gründen, durch oligopolistische Gruppenkonkurrenz erzwungen, zusätzliche Kapazitäten aufgebaut (z. B. Straßenfahrzeugbau, Stahlindustrie u. a.), da hier bestimmte grundlegende technologische Neuerungen bei bestehenden Anlagen nur beschränkt möglich sind. In viel stärkerem Maße wurde die Kapitalakkumulation indessen auf Rationalisierungs- und Ersatzinvestitionen (die natürlich ebenfalls das aktuell höchstmögliche technologische Niveau enthalten) orientiert. Insofern läßt sich

### *Struktur der Investitionen in der verarbeitenden Industrie*



1) Geschätzt.

Quelle: Ifo-Investitionstest, Berechnungen des Ifo-Instituts.

IFO-INSTITUT für Wirtschaftsforschung München

139/83



von einer *vertieften Intensivierung der Kapitalreproduktion* sprechen. Selbst dann, wenn Erweiterungsinvestitionen stattfinden, ist deren technologisches Niveau häufig so hoch, daß sie vorhandene ältere Anlagen faktisch aus dem Markt drängen und so doch in vielen Fällen zu Beschäftigungsabbau führen.

Bei der Beurteilung der Investitionsmotive muß die zyklusübergreifende Strukturveränderung beachtet werden: Selbst in Phasen der Hochkonjunktur (wie etwa 1980) erreicht der Anteil der industriellen Erweiterungsinvestitionen bei weitem nicht mehr den der Boomjahre 1970/71, während umgekehrt der Anteil der Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen trendmäßig steigt.

b) Je geringer die Binnenmärkte und letztlich auch der Weltmarkt expandieren, desto schärfer verläuft die nationale und internationale Konkurrenz in Richtung auf *Umschichtung von Marktanteilen*. Dabei kommt dem *Wettbewerbsparameter »Technologie«* eine größere Bedeutung zu als in Perioden mehr oder minder stark expandierender Märkte. Aufgrund der relativ günstigen westdeutschen Branchenstruktur und günstiger Konkurrenzbedingungen nahm die Weltmarktorientierung des westdeutschen Kapitals in Form von Güter- und Kapitalexporten kräftig zu.

c) In der BRD bezieht sich die Modernisierungskonkurrenz in sehr starkem Maße auf *Verfahrensinnovationen*, deutlich weniger auf *Produktinnovationen* (im Sinne von Konsumgüterinnovationen). Insofern lassen sich viele der auf der Basisinnovation Mikroelektronik beruhenden Folgeinnovationen als *universelle Rationalisierungstechnologien* bezeichnen. Das Übergewicht der Verfahrensinnovationen gegenüber den Produktinnovationen begünstigt das Wachstum der Investitionsgüterindustrien gegenüber dem der Konsumgüterindustrien. Verfahrensinnovationen sind beschäftigungspolitisch viel kritischer zu beurteilen als Produktinnovationen; während letztere (vorausgesetzt die Endnachfrage wächst bzw. die Sparquote sinkt), soweit es sich nicht nur um geringfügige qualitative Konsumgutverbesserungen handelt, bei denen lediglich einfache durch hochwertigere Produkte ersetzt werden, neue Absatzmärkte schaffen, dienen Verfahrensinnovationen ausschließlich der kostengünstigeren Herstellung bereits bekannter Produkte. Positive Beschäftigungseffekte treten nur kurzfristig während der Herstellung der Investitionsgüter auf; sobald diese angewendet werden, führen sie zur Einsparung von Arbeitskräften. Nur in dem Fall, daß die neuen Herstellungsverfahren zu niedrigeren Produktpreisen führen, kann bei einer entsprechenden

Preiselastizität der Nachfrage mit einer mengenmäßigen Absatzsteigerung gerechnet werden, die tendenziell einen positiven Beschäftigungseffekt hätte.

Was sind die Ursachen dieses Ungleichgewichts zwischen Produkt- und Verfahrensinnovationen? In erster Linie ist es wiederum die Endnachfrageschwäche und der dadurch bedingte Marktanteils Wettbewerb, wodurch die Unternehmen zur »passiven« Rationalisierung zum Zwecke der Verteidigung bzw. Erhöhung ihrer Marktanteile gezwungen werden. Bei stagnierender Konsumnachfrage ist das Schaffen neuer Absatzmärkte durch Konsumgüterinnovationen riskant, zumal die Gefahr groß ist, daß bereits existierende Produkte verdrängt werden. Zweitens kann vermutet werden, daß bei vielen dauerhaften Konsumgütern – entsprechend der Produktzyklustheorie – bereits eine Reifephase erreicht ist, die nur noch graduelle Verbesserungen zuläßt. Drittens schließlich sind in vielen Bereichen Produktinnovationen nur durch staatliche Interventionen möglich, die politisch umstritten sind (z. B. Expansion des öffentlichen Nahverkehrs oder Ausbau der Telekommunikation).

Vielfach wird die Auffassung vertreten, daß das Übergewicht der Verfahrensinnovationen nur vorübergehend sei, weil längerfristig auf der Basis der Mikroelektronik auch Konsumgüterinnovationen zu erwarten seien analog zu historischen Erfahrungen mit der sog. ersten und zweiten industriellen Revolution; daher seien auch negative Beschäftigungseffekte als Folge der neuen Technologien nur kurzfristig existent. Freilich bleibt diese Argumentation vollkommen spekulativ; alle bisherigen Erfahrungen und Forschungen der Anwendungsbereiche von Mikroelektronik und Datentechnik machen die Bedeutung der neuen Technologien als universelle Rationalisierungstechnologien deutlich. Natürlich schließt dies nicht aus, daß die Qualität existierender Endprodukte verbessert wird – nur kommen kaum grundlegend neue Produkte hinzu.

Obwohl durch die Anwendung neuer Herstellungsverfahren die Produktionskosten gesenkt werden können, tritt aufgrund monopolistischer und oligopolistischer Preisbildung keine (proportionale) Preissenkung auf. Die Rationalisierungsgewinne werden regelmäßig nicht an die Abnehmer, d. h. in letzter Instanz an die Konsumenten weitergegeben. Soweit dies erfolgreich durch marktstarke Unternehmen verhindert werden kann, *werden Gewinne immer stärker durch Rationalisierung als durch Ausweitung der Absatzmenge erwirtschaftet*. Gewinnerzielung ist damit – jedenfalls kurz-

fristig – tendenziell auch mit gesamtwirtschaftlicher Stagnation und mit Beschäftigungsabbau vereinbar. Diese Tendenz prägt auch die erwähnten Veränderungen des Konjunkturzyklus: selbst in der Depression werden noch in relativ großem Umfang Rationalisierungsinvestitionen getätigt, wodurch ein sehr tiefer Produktionseinbruch verhindert wird, und auch im Aufschwung bleiben massive Erweiterungsinvestitionen aus, so daß das Mengenwachstum wesentlich geringer als in früheren Konjunkturzyklen ausfällt.

d) Angesichts der hohen Kapitalintensität in vielen sekundären und auch tertiären Wirtschaftszweigen nehmen die Bemühungen zur Reduktion der Kapitalkosten (sowohl des fixen als auch des zirkulierenden Kapitals) zu. Insbesondere in einigen technologieintensiven »Wachstumsbranchen« nimmt der *kapitalsparende technische Fortschritt* zu; hier steigt die Kapitalproduktivität, bzw. der Kapitaleinsatz pro Produkteinheit (Kapitalkoeffizient) sinkt. In vielen anderen Zweigen steigt der (auslastungsbereinigte) Kapitalkoeffizient deutlich langsamer als früher. Da sich kapitalsparender technischer Fortschritt zunächst nur in den neuen Investitionsjahrgängen realisiert, drückt sich diese Tendenz nur geringfügig im Kapitalbestand aus, der in den Zähler des Kapitalkoeffizienten eingeht. Steigt die marginale Kapitalproduktivität, d. h. die Kapitalproduktivität je zusätzlicher Investitionseinheit, so sinkt – wenn die Endnachfrage nach Produkten gleichbleibt – die Investitionsgüternachfrage, mithin wird die Akkumulationstätigkeit geschwächt. Wenn sie aber konkurrenzbedingt hoch bleibt, wachsen die Überkapazitäten.

Noch ist die Tendenz zu kapitalsparendem technischem Fortschritt empirisch schwer faßbar, jedoch gibt es eine Reihe von *Indizien*:

– Spaltet man die Zunahme der Arbeitsproduktivität in die beiden Komponenten Kapitalintensität und Kapitalproduktivität auf, so zeigt sich für die Gesamtwirtschaft, daß in der Periode 1976–80 die Kapitalintensität mit 3,2 % deutlich langsamer als in der Vorperiode 1968–75 (5,2 %) gestiegen ist, während die Kapitalproduktivität deutlich langsamer gefallen ist als in der Vorperiode (nicht-auslastungsbereinigte Kapitalproduktivität). Dies gilt analog auch für das verarbeitende Gewerbe, dessen potentielle Kapitalproduktivität in der ersten Hälfte der 70er Jahre um 0,7 % p. a. zurückgegangen ist, in der zweiten Hälfte nur noch um 0,2 %. Dabei dürfte die Kapitalproduktivität in der Regel aus statistischen Gründen unterschätzt werden (vgl. Abschnitt 3.2).

– Ein weiteres Indiz könnte die veränderte Zusammensetzung der Bruttoanlageinvestitionen sein: der Anteil der Bauten nimmt ab, der der elektrotechnischen Ausrüstungsgegenstände steigt, der der Maschinenbauprodukte sinkt. Zudem haben sich die Preise für Büro- und Datenverarbeitungsgeräte seit 1970 wesentlich günstiger als die für Maschinenbauerzeugnisse entwickelt. Für relevante neue Technologien hat sich das Preis-Leistungsverhältnis wesentlich verbessert.<sup>23</sup>

Die neuen Technologien beeinflussen nicht nur den quantitativen Arbeitskräfteeinsatz und den Kapitalbedarf, sondern sie bewirken häufig grundlegende Veränderungen der Arbeitsbedingungen für die abhängig Beschäftigten: Veränderungen in der Qualifikationsstruktur, Entscheidungscentralisierung, weitere Zerlegung des Arbeitsprozesses (Taylorisierung), Intensivierung der Kontrolle, Veränderungen in der Arbeitsorganisation etc. Überläßt man die technologische Entwicklung dem kapitalistischen Selbstlauf, so sind überwiegend negative Auswirkungen feststellbar. Nur für eine Minderheit sind Verbesserungen der Arbeitsbedingungen zu erwarten. Nur selten und eher beiläufig hat der Einsatz neuer Technologien Humanisierungswirkungen. Überwiegend klaffen technischer und sozialer Fortschritt auseinander. Neue Technologien sind nicht nur ein Instrument zur technischen Effizienzsteigerung; sondern auch ein Mittel zur Gestaltung der betrieblichen Herrschaftsbeziehungen, zur besseren Kontrolle und Ausnutzung der Arbeitsleistung der abhängig Beschäftigten. Auf diesen Aspekt soll hier nicht näher eingegangen werden.

#### 4.3 Wirkungen des neuen Akkumulationstyps

Der seit Mitte der 70er Jahre veränderte Akkumulationstyp – der sich nicht sprunghaft, sondern allmählich herausgebildet hat – ist nicht nur Resultat der veränderten Endnachfragedynamik, also der anhaltenden Wachstumsschwäche, sondern er wirkt auf diese zurück, indem er die Endnachfrageschwäche weiter verstärkt (»positive Rückkoppelung«). Hierin liegt auch die entscheidende Bedeutung des technischen Fortschritts für die Wirtschaftsentwicklung: er hat weniger direkt eine beschleunigte Steigerung der Produktivitätszuwächse bewirkt, sondern er *verstärkt die Nachfrageschwäche*, deren grundlegende Ursache in dem Mißverhältnis von Kapitalakkumulation und Kapazitätsaufbau einerseits und

Endnachfragewachstum andererseits bereits ausführlich analysiert wurde. Insofern trägt der technische Fortschritt maßgeblich zur Erklärung der anhaltend offenen Wachstums-Produktivitäts-Schere bei. Dies soll im folgenden durch die Darstellung der Auswirkungen des neuen Akkumulationstyps auf die Einkommensentstehung und die Kapazitätsbildung begründet werden.

#### 4.3.1 Einkommenswirkungen

Ausbleibende oder geringe (inländische) Erweiterungsinvestitionen, ein sehr hoher Anteil von Rationalisierungs- und Ersatzinvestitionen, Dominanz von Verfahrens- gegenüber Produktinnovationen – all dies führt zu geringen bzw. gegenüber der Periode 1968–74 *sinkenden Einkommenseffekten* (bei Lohn- und Gehaltseinkommen) *pro Investitionseinheit*. Dies gilt weniger für die Herstellungsphase der Investitionsgüter, sondern vor allem für die Dauer der Anwendung der neuen Rationalisierungstechnologien. Durch den verminderten Arbeitskräfteeinsatz entsteht eine geringere Lohn- und Gehaltssumme, die folglich auch eine geringere Multiplikatorwirkung hat. Zum anderen drückt die entstandene Arbeitslosigkeit auf das Lohnniveau, so daß die Gewerkschaften kaum noch in der Lage sind, eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik durchzusetzen, die geeignet wäre, bei Wahrung der Verteilungsneutralität die Expansion eines Nachfragepotentials zu gewährleisten.

Da es eine Zielsetzung des neuen Akkumulationstyps ist, trotz niedrigerer Wachstumsraten des Sozialproduktes die frühere Kapitalrentabilität der Wachstumsperiode zu stabilisieren, läßt sich vermuten, daß die Gewinneinkommen pro Investitionseinheit, die allerdings meist erst zeitverschoben anfallen, konstant bleiben oder gar steigen. Allerdings wird die gesamtwirtschaftliche Gewinnsumme nur dann stabilisiert werden können, wenn der stagnationsbedingte Gewinnverlust durch steigende Rationalisierungsgewinne, also durch Umverteilung kompensiert werden kann.

Ähnlich sind die Einkommenseffekte des kapitalsparenden technischen Fortschritts zu beurteilen, sofern dieser nicht über entsprechend sinkende Preise oder über Lohnzuwächse weitergegeben wird, was unter Bedingungen monopolistischer Preissetzung und hoher Arbeitslosigkeit unwahrscheinlich ist. Daher dürfte eine Steigerung der Kapitalproduktivität (oder auch schon ein nachlassendes Sinken der Kapitalproduktivität) *ceteris paribus* eine Erhö-

hung der Profitquote und der Profitrate bewirken. Eine Erhöhung der Profitquote aufgrund zunehmender Rationalisierungsgewinne wird das Endnachfragewachstum weiter schwächen, Ungleichgewichte zwischen Ersparnis und Investitionen schaffen oder vorhandene verstärken, das Wachstumstempo weiter drosseln und den Rationalisierungsdruck forcieren. Zudem wächst die Tendenz zu nichtinvestiver Gewinnverwendung, zumal ja bei kapitalsparendem technischem Fortschritt der Investitionsbedarf pro Outputseinheit sinkt. Alles in allem verfestigt dieser Akkumulationstyp die gesamtwirtschaftlichen Stagnationstendenzen in dem Maße, in dem er erfolgreich durchgesetzt wird. Natürlich muß dies zu Polarisierungen innerhalb des Unternehmenssektors führen.

#### 4.3.2 Kapazitätswirkungen

Welche *Kapazitätseffekte* resultieren aus der veränderten Investitionstätigkeit? Wenn es richtig ist, daß die Erweiterungsinvestitionen trendmäßig niedrig bleiben, so wird auch die Tendenz zum Aufbau von Überkapazitäten im Aufschwung schwächer bleiben als in früheren Zyklen. Neuer Kapazitätsaufbau wird sich weitgehend auf folgende Fälle beschränken:

- wenn technischer Fortschritt aufgrund produktionsbedingter Inflexibilitäten nur durch Erweiterungsinvestitionen möglich ist;
- wenn - im Ergebnis oft ruinöse - Konkurrenz, vor allem in oligopolistischen Märkten mit Hilfe von technisch überlegenen Erweiterungsinvestitionen betrieben wird;
- bei Produktion neuer Produkte und Produktionsmittel (z. B. Büromaschinen und Datenverarbeitung).

Negative Kapazitätseffekte entstehen demgegenüber vor allem durch das geringere Akkumulationstempo, das in der BRD maßgeblich durch den Rückgang von Wohnungsbau- und Staatsinvestitionen mitbestimmt wird. Welche Wirkungen die zunehmende Tendenz zum kapitalsparenden technischen Fortschritt hat, ist nicht eindeutig zu klären: Wenn der steigenden Kapitalproduktivität eine entsprechend verminderte Investitionstätigkeit entspricht, bleibt die Auslastung der Kapazitäten unverändert, während ihr Wachstum sich verlangsamt; wenn die Investitionstätigkeit aber nicht entsprechend der Zunahme der Kapitalproduktivität abnimmt, wächst sie schneller als die Endnachfrage und es entstehen zusätzliche Überkapazitäten.

Aufgrund der verschiedenen restriktiven Einflüsse auf den Ka-

pazitätsaufbau, deren Gewicht ebenso wie das der expansiven Einflüsse allerdings empirisch unklar ist –, ist zu vermuten, daß anders als in der Periode 1967–74 der Tatbestand manifester Überkapazitäten seit 1974/75 in viel stärkerem Maße auf die unzureichende Endnachfrageentwicklung zurückführbar ist, die selbst wieder Ergebnis einerseits von geringeren Einkommenseffekten des veränderten Akkumulationstyps sowie andererseits der Umverteilung zu Lasten von Lohn- und Staatsquote ist. Hinzu kommt, daß offenbar viele Unternehmen über einen längeren Zeitraum Reservekapazitäten aufrechterhalten.

Daß in den Depressionsperioden 1974/75 und 1980–83 die Investitionstätigkeit nicht noch stärker absackte und daß in der Aufschwungsphase 1976–80 trotz schwacher Endnachfrage die Kapitalakkumulation weiterging, ist in starkem Maße den relativ *kontinuierlich getätigten Rationalisierungsinvestitionen* zu verdanken, die als weitgehend nachfrageunabhängige autonome Investitionen eine (schwache) *Konjunkturstütze* darstellen.

Das veränderte Akkumulationsmuster bewirkte in den 70er Jahren keineswegs, wie oft behauptet, einen anhaltenden Rückgang der *Investitionstätigkeit*. Die relative Schwäche der Bruttoinvestitionen in den 70er Jahren bezieht sich in erster Linie auf die staatlichen und die Wohnungsbauinvestitionen. Die realen Ausrüstungsinvestitionen des Unternehmenssektors (ohne Wohnungsvermietung) und des Staates stiegen in der Periode 1975–80 immerhin um 40% (zum Vergleich: im Investitionsboom 1967–71 waren es 60,4%). Allerdings waren die Zuwächse innerhalb des produzierenden Gewerbes mit rd. 20% wesentlich geringer. Ein wachsender Teil der Ausrüstungsinvestitionen entfiel auf den tertiären Sektor, und hier vor allem auf die »sonstigen Dienstleistungen«. Im produzierenden Gewerbe sind (Ausrüstungs- und Bau-) Investitionen und Beschäftigung seit Beginn der 70er Jahre weitgehend entkoppelt – entgegen der populären These, daß Investitionen Arbeitsplätze schaffen. Die Beschäftigungsentwicklung war offensichtlich wesentlich stärker von der Kapazitätsauslastung, also von der Nachfrage, abhängig als von der Investitionstätigkeit (vgl. Tab. 10).

Daß die Innovationen durch Herstellung und Anwendung neuer Rationalisierungstechnologien auch in den Investitionsgüterindustrien nicht zu mehr Arbeitsplätzen geführt haben, wie häufig behauptet wird, verwundert angesichts dieser Entwicklung wohl kaum; im Zeitraum 1976–81 blieb die Beschäftigtenzahl in den

Tabelle 10 Entwicklung von Beschäftigung und Investitionen im produzierenden Gewerbe von 1970–1983

Jahr	1	2	3
1970	260	54	19
1971	– 50	56	21
1972	– 241	54	19
1973	27	50	18
1974	– 412	46	16
1975	– 701	45	15
1976	– 214	46	15
1977	– 34	46	1
1978	24	48	16
1979	132	51	17
1980	77	54	19
1981	– 273	53	17

1: Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen im produzierenden Gewerbe in 1000

2: reale Ausrüstungsinvestitionen in Mrd. DM im produzierenden Gewerbe

3: reale Bauinvestitionen im produzierenden Gewerbe in Mrd. DM

Quelle: Jahresgutachten des SVR 1983/84, S. 295 und 316f.

Investitionsgüterindustrien konstant, im Maschinenbau, der elektrotechnischen Industrie sowie in der Feinmechanik/Optik ist sie sogar um einige Prozentpunkte gesunken. Allein in der Herstellung von Büromaschinen und Datenverarbeitungsgeräten stieg die Zahl der Beschäftigten um 16 %, absolut jedoch um nicht mehr als 10000 Personen (1976–81). Auch bei stärkerer Investitionstätigkeit dürfte wohl kaum mit nennenswerten Beschäftigungseffekten in den Investitionsgüterindustrien zu rechnen sein.

Die Umorientierung des Kapitals auf einen anderen Akkumulationstyp seit etwa Mitte der 70er Jahre geschah natürlich nicht abrupt und bruchlos, sondern verlief in den einzelnen Branchen sowie in den verschiedenen Unternehmensgrößenklassen unterschiedlich. Neue Differenzierungen entstanden zwischen jenen technologisch hochentwickelten »science based industries« und den traditionellen Wirtschaftszweigen, die stärker binnenmarkt- und konsumgüterorientiert sind und nur unterdurchschnittliche technische Fortschritte realisieren. Dieser *sektorale Strukturwandel*, der innerhalb des verarbeitenden Gewerbes die meisten Investitionsgüterindustrien und innerhalb des tertiären Sektors hierzu komplementäre Sparten begünstigt, verläuft z. T. quer zur Polarisierung zwischen monopolistischen und nichtmonopolistischen Wirtschaftsbereichen. Insbesondere einzelne Sektoren der Grund-

stoff- und Produktionsgüterindustrie, die traditionell hochkonzentriert sind, haben besondere Probleme der Umstellung auf den neuen Akkumulationstyp, da sie in der vorherigen Wachstumsperiode hohe Erweiterungsinvestitionen durchgeführt haben und nun mit großen Überkapazitäten konfrontiert sind.

### *Zusammenfassung*

Die Wirtschaftskrise und die Massenarbeitslosigkeit der vergangenen zehn Jahre können nicht durch einen veränderten direkten Einfluß des technischen Fortschritts auf den Arbeitsmarkt erklärt werden. Weder ist es im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt bislang aufgrund einer Temposteigerung beim Produktivitätszuwachs noch durch eine technologische Lücke im internationalen Technologie-Wettlauf zu technologisch bedingter Arbeitslosigkeit gekommen.

Indessen wurden die nachfragebedingten Stagnationstendenzen durch das veränderte Akkumulationsverhalten des Kapitals, das zunehmend Rationalisierungsinvestitionen gegenüber Erweiterungsinvestitionen, Verfahrensinnovationen gegenüber Produktinnovationen favorisierte, weiter verstärkt, da die Einkommenseffekte von Rationalisierungsinvestitionen relativ geringer sind. Insofern ist die im vorhergehenden Abschnitt als wesentlicher Faktor der Krisentendenzen herausgearbeitete Nachfrageschwäche nicht nur durch die Veränderung der funktionellen und personellen Einkommensverteilung zugunsten der Gewinn- und Vermögenseinkommen sowie durch das Sparverhalten der privaten Haushalte bestimmt, sondern auch durch einen »angebotsseitigen Faktor«, nämlich die Kapitalakkumulation, welche in verstärktem Maße auf arbeits- und kapitalsparendem Fortschritt beruht.

Viele neue, auf Mikroelektronik und Datentechnik basierende Technologien werden in großem Stil im Laufe der 80er oder erst in den 90er Jahren eingesetzt werden (Industrieroboter, computergestütztes Zeichnen, neue Bürotechnologien, neue Kommunikationssysteme etc.). Dabei handelt es sich – ebenso wie in den 70er Jahren – überwiegend um Rationalisierungstechnologien. In Zukunft ist daher mit einem beschleunigten Anstieg der Arbeitsproduktivität zu rechnen, die tendenziell zu technologischer Arbeitslosigkeit führt. Wirtschaftswachstum wird immer mehr »jobless growth« werden.

## 5. Monopolistische Strategien als Krisenverstärker

Wirtschaftliche Entwicklung erfordert die Einhaltung komplizierter Gleichgewichtsbedingungen stofflicher und wertmäßiger Natur. Stofflich müssen ganz bestimmte Proportionen zwischen den einzelnen Produktionszweigen, zwischen Kapitalgüter- und Konsumgüterproduktion, zwischen Produktion und Verbrauch eingehalten werden. Dies gelingt nur, wenn auf der Wertebene die Verteilungsverhältnisse gleichzeitig den Absatz der produzierten Konsumgüter und den Fortgang der Akkumulation von Kapital gewährleisten. Die Herstellung der sich im Zuge von technologischen Entwicklungen, Veränderungen der Bedürfnisstrukturen, der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung u.a.m. ergebenden neuen Proportionalitätsbedingungen kann unter kapitalistischen Bedingungen aber nur krisenhaft erfolgen: Da die ökonomischen Proportionen und Strukturen nicht vorab gesellschaftlich geplant werden, kann sich auch erst nach erfolgter Investition und Produktion herausstellen, ob die Proportionalitätsbedingungen eingehalten worden sind. Wenn das nicht der Fall war – im 3. Abschnitt wurde gezeigt, daß es nicht der Fall sein *kann*, daß es vielmehr immer wieder systematisch zu einer Auseinanderentwicklung von Konsumtion und Akkumulation, also zu einer Verletzung der Proportionalitätsbedingungen kommen muß –, werden sie mehr oder weniger umfassend durch Krisenprozesse gewaltsam hergestellt, indem zuviel oder falsch investiertes Kapital vernichtet, die falsch eingesetzten Arbeitskräfte »freigesetzt« werden.

Die Anpassung der stofflichen und wertmäßigen Strukturen an die jeweiligen Proportionalitätsbedingungen birgt vom Standpunkt der einzelnen Unternehmen die ständige Gefahr von Verlusten in sich, die bis zum Untergang führen können. Die Unternehmen sind daher bestrebt, sich durch die Beherrschung der jeweils entscheidenden Reproduktionszusammenhänge vor den negativen Wirkungen der krisenhaft ablaufenden Anpassungsprozesse zu schützen. Da aber die gesamtgesellschaftlich spontan und unkontrolliert funktionierenden Marktgesetzmäßigkeiten weiterhin den Gesamtprozeß bestimmen, ist die Errichtung partieller ökonomischer Machtpositionen, durch die die Unternehmen sich den allgemeinen Krisenprozessen zu entziehen versuchen, mit einer Deformation der ökonomischen Entwicklung verbunden. Mit der Errichtung und Verstärkung von Monopolpositionen wird der Me-

chanismus der Wiederherstellung von Proportionalitätsbedingungen gestört. In der Folge wird auch die Dynamik des ökonomischen Wachstumsprozesses verringert.

### *5.1 Entwicklung der Unternehmenskonzentration in der BRD*

Zur empirischen Erfassung und Darstellung des Monopolisierungsgrades wird in der Regel der jeweilige Marktanteil der Unternehmen bzw. die Marktstruktur einer Branche herangezogen. Die verschiedenen Konzentrationsgrade gelten als Maß der Monopolmacht. Dies ist nicht nur wegen der Schwierigkeiten der Marktabgrenzung zu eng, die mit der Tendenz zur Internationalisierung von Kapital noch zugenommen haben.<sup>24</sup> Die Fähigkeit zur Beherrschung von Momenten des spontan ablaufenden Reproduktionsprozesses durch einzelne Unternehmen hängt nicht nur von der Marktstruktur, sondern von einer Reihe anderer Faktoren ab. Im Hintergrund aller dieser Faktoren steht aber die verfügbare bzw. mobilisierbare Kapitalmacht.

Gemessen an der Entwicklung der Marktanteile der größten Unternehmen ist für die Bundesrepublik ein Prozeß der ständig fortschreitenden Konzentration nachweisbar (wenn auch der Stand der Konzentration vor dem Zweiten Weltkrieg zunächst noch höher war).

Aus Tabelle 11 geht die erhebliche Steigerung der jeweils 10, 20, 50 und 100 größten Unternehmen am industriellen Gesamtumsatz, aus Tabelle 12 die Zunahme der Konzentration in den einzelnen Industriebranchen hervor. Danach hat sich der Anteil der 10 größten Unternehmen am Industrieumsatz zwischen 1954 und 1980 fast verdreifacht, der 50 größten Unternehmen gut und der 100 größten Unternehmen fast verdoppelt. Die unterschiedliche Entwicklung der Umsatzanteile weist auf die besonders ausgeprägte Konzentrationsdynamik der Spitzengruppe bei den 100 größten Unternehmen hin.

(Allerdings: Die Vergleichbarkeit der Werte für 1954 mit denen für spätere Jahre ist eingeschränkt. Bei den Zahlen für 1954 – und für 1960 in Tabelle 12 – handelt es sich um Konzentrationsraten auf der Grundlage fachlicher Unternehmensumsätze, für die späteren Jahre wurden die Konzentrationsraten auf der Grundlage des Schwerpunktkonzeptes ermittelt. Im ersteren Fall werden nur diejenigen Umsätze der Unternehmen berücksichtigt, die tatsäch-

lich in den Bereichen erzielt werden, für die die Marktanteile berechnet werden. Nach dem Schwerpunktprinzip werden demgegenüber die Gesamtumsätze (also auch branchenfremde Umsätze) der Unternehmen zugrundegelegt, die schwerpunktmäßig in der Branche tätig sind, für die der Marktanteil berechnet wird. Hierdurch erfolgt i.d.R. eine Überzeichnung der Konzentration.)

*Tabelle 11 Anteile der größten Unternehmen im industriellen Gesamtumsatz<sup>1</sup>*

	1954	1962	1965	1971	1973	1980
10 Unternehmen	9,0	12,7	14,6	18,8	18,8	24,8
20 Unternehmen	–	21,0	23,9	28,8	28,6	37,4
50 Unternehmen	25,4	31,8	35,5	43,4	42,8	53,3
100 Unternehmen	33,6	37,2	42,0	51,8	50,1	62,6

1 Einschließlich Auslandsproduktion inländischer Unternehmen

Quellen: 1954: Anlagenband zum Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft vom 29. Februar 1967, Bundestagsdrucksache IV/2320, Bonn 1964. 1962: Arndt, H.: Recht, Macht und Wirtschaft, Berlin 1968, S. 82. 1965: berechnet nach Lingnau Gernot: Die hundert größten Unternehmen, FAZ 20. 8. 1966, 1971, 1973: berechnet nach Kruk, Max: Die hundert größten Unternehmen, FAZ 11. 9. 1972 und 14. 9. 1974. 1980: Jürgen Jeske, Die hundert größten Unternehmen, FAZ v. 5. 9. 1981; Vgl. Müller/Hochreiter, Stand und Entwicklungstendenzen der Konzentration in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1975

*Tabelle 12 Umsatzanteile der jeweils 10 größten Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe und Bergbau*

Branche	1954	1960	1970	1979 <sup>9</sup>
Tabakverarbeitung . . . . .	68,8	84,5	94,0	– <sup>2</sup>
Luftfahrzeugbau . . . . .	– <sup>1</sup>	– <sup>1</sup>	92,7	– <sup>2</sup>
Bergbau . . . . .	34,6	42,0	– <sup>2</sup>	94,3
Mineralölverarbeitung . . . . .	72,6 <sup>4</sup>	91,5 <sup>4</sup>	83,1	93,6
Herstellung von Büromaschinen, Datenverarbeitungsgeräten und -einrichtungen . . . . .	– <sup>3</sup>	– <sup>3</sup>	85,7	– <sup>2</sup>
Eisenschaffende Industrie . . . . .	51,6	57,8	66,1	75,1
Straßenfahrzeugbau, Reparatur von Kraftfahrzeugen usw. . . . .	58,6	67,0	77,8	71,3
Schiffbau . . . . .	71,5	69,0	72,0	71,0
Gummiverarbeitung . . . . .	60,7	59,7	57,4	63,3
Zellstoff-, Holzschliff-, Papier- und Pappherzeugung . . . . .	38,5	41,5	52,6	52,8
Herstellung und Verarbeitung von Glas . . . . .	45,7	51,7	– <sup>2</sup>	51,8

Branche	1954	1960	1970	1979 <sup>9</sup>
NE-Metallerzeugung, NE-Metall- halbzeugwerke . . . . .	44,0	44,7	59,1	50,3
Elektrotechnik, Reparatur von elektrischen Haushaltsgeräten <sup>3</sup> . .	37,8	38,4	44,3	48,4
Feinkeramik . . . . .	28,5	37,5	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>
Chemische Industrie <sup>4</sup> . . . . .	37,5 <sup>6</sup>	40,6 <sup>6</sup>	43,5	48,4
Ledererzeugung . . . . .	36,5	37,3	34,4	47,7
Gießerei . . . . .	25,3	22,4	32,0	40,5
Stahl- und Leichtmetallbau, Schie- nenfahrzeugbau . . . . .	25,6	20,2	18,2	33,7 <sup>7</sup>
Feinmechanik, Optik, Herstellung von Uhren . . . . .	25,3	25,2	32,4	29,0
Lederverarbeitung . . . . .	21,3	19,9	- <sup>2</sup>	27,5
Papier und Pappeverarbeitung . .	12,2	17,5	20,6	22,9
Holzbearbeitung . . . . .	9,7	11,9	18,7	- <sup>2</sup>
Maschinenbau <sup>5</sup> . . . . .	14,6	13,4	15,6	18,7
Herstellung von Musikinstrumen- ten, Spielwaren, Füllhaltern usw. .	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	14,6	17,7
Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahl- verformung, Mechanik, a.n.g. . .	17,8	17,5	19,5	17,4
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden . . . . .	16,4	17,9	17,0	16,1
Herstellung von Eisen-, Blech- und Metallwaren . . . . .	8,0	9,3	11,4	15,2
Herstellung von Kunststoffwaren	27,9	20,5	- <sup>2</sup>	14,6
Druckerei, Vervielfältigung . . . .	11,5	13,4	- <sup>2</sup>	14,5
Ernährungsgewerbe . . . . .	11,7	12,0	13,4	11,3
Textilgewerbe . . . . .	7,1	7,2	9,7	10,0
Bekleidungsgewerbe . . . . .	6,5	7,4	10,0	9,4
Holzverarbeitung . . . . .	6,6	7,3	8,6	8,1
ungewogenes Mittel <sup>8</sup> . . . . .	31,1	33,5	40,9	43,6

1 Aus untersuchungstechnischen Gründen keine Angaben in der Konzentrationsenquete.

2 Aus Gründen der Geheimhaltung nicht veröffentlicht.

3 Aufgrund einer Änderung der Systematik der Wirtschaftszweige keine Zahlenangaben möglich.

4 Einschließlich Kohlenwertstoffindustrie.

5 Ab 1970 ohne Herstellung von Geräten und Einrichtung für die automatische Datenverarbeitung.

6 Ohne Kohlenwertstoffindustrie.

7 Die starken Schwankungen sind vermutlich auf Schwerpunktverlagerungen zurückzuführen.

8 Bei geheimzuhaltenden Werten erfolgt die Mittelwertbildung unter Heranziehung von Zahlenangaben für möglichst unmittelbar nachfolgende oder vorhergehende Jahre.

9 Änderung des Berichtskreises ab 1977.

Quelle: Monopolkommission, Hauptgutachten 1980/81, S. 391/92.

Als aussagekräftiger Hinweis für die Intensität des Monopolisierungsprozesses kann auch die Entwicklung der (anmeldepflichtigen) Unternehmenszusammenschlüsse betrachtet werden.<sup>25</sup> Ihre Zahl stieg von 54 pro Jahr im Durchschnitt der 60er Jahre auf 396 im Durchschnitt der 70er Jahre und auf 618 in der Zeit von 1980 bis 1982.

Bei allem unbezweifelbaren Fortschritt des Monopolisierungsprozesses bleibt aber festzustellen, daß die Wirtschaft der Bundesrepublik *von Anfang an* durch die Übermacht einzelner Großunternehmen geprägt war. Dieses Strukturmerkmal hat sich im Laufe der letzten 30 Jahre weiter verstärkt, es hat sich aber nicht erst neu herausgebildet. Daher kann auch nicht die Monopolisierung selbst als Ursache der neueren überzyklischen Stagnationstendenzen angesehen werden. Monopole verstärken durch ihre Strategien krisenhafte – zyklische und überzyklische – Prozesse; fortschreitende Monopolisierung wird dieser Verstärkung größeres Gewicht geben. Dies soll für verschiedene Bereiche dargestellt werden.

### *5.1.1 Monopole und Investitionen*

Es ist weitgehend unstrittig, daß monopolistische Großunternehmen über einen längeren Planungshorizont, ein besseres Planungsinstrumentarium und einen größeren Überblick über die wirtschaftlichen Entwicklungstrends verfügen als kleine und mittlere Unternehmen. Sie sind auch weniger von kurzfristigen Absatzschwankungen oder Änderungen der Geld- und Kreditpolitik abhängig. Sie planen ihre Investitionen längerfristiger und stetiger als andere Unternehmen.

Was dies für den konkreten tatsächlichen Investitionsprozeß der Monopole und für seine Rolle im Konjunkturverlauf bedeutet, ist jedoch nicht eindeutig geklärt. Es werden mit guten Gründen – mehr noch: mit guten empirischen Belegen – in der jüngeren Literatur in der BRD zwei gegensätzliche Thesen vertreten:

- der längerfristig stetigen Investitionsplanung entspreche eine stetige Investitionstätigkeit, die im Konjunkturverlauf antizyklisch, also stabilisierend wirke<sup>26</sup>;
- die längerfristig stetige Investitionsplanung betreffe nur einen gesamten Planungszeitraum; innerhalb dieses würden die Investitionen außerordentlich flexibel der jeweiligen Situation angepaßt;

daraus resultiere im Endeffekt eine prozyklische und daher destabilisierende Rolle monopolistischer Investitionsstrategien.<sup>27</sup>

Die erste These scheint durch die Untersuchung von Werner Fassing für die Jahre 1962 bis 1976 bestätigt zu werden. Demnach sind die Investitionen in den stark konzentrierten Branchen überdurchschnittlich in den Jahren 1962, 1966, 1967, 1971 und 1974 gewachsen. D.h. der Investitionsprozeß verläuft in den hochkonzentrierten Branchen tendenziell »gegenzyklisch«. Ein erster Augenschein zeigt an, daß dies auch für die Jahre 1981/82 gilt.<sup>28</sup>

Was würde ein solches Investitionsmuster gesamtwirtschaftlich bedeuten?

Zunächst würden hierdurch die Wirkungen zyklischer Krisen abgemildert. In Perioden, die durch schwache Krisenphasen und starke Aufschwünge gekennzeichnet sind, wirkt eine solche Investitionsstrategie für den Gesamtprozeß stabilisierend: die Investitionsnachfrage geht in der Krise weniger stark zurück, der untere konjunkturelle Wendepunkt wird früher erreicht und durchschritten. Die im Aufschwung expandierende Nachfrage trifft im monopolistischen Bereich auf ausreichende Kapazitäten, was die Gefahr der Überakkumulation mildert. Die gegenzyklische Investitionstätigkeit der großen Konzerne erweist sich als gerechtfertigt, da die Nachfrage in die Kapazitäten hineinwächst. Die Untersuchung von Fassing kommt allerdings auch zu dem Ergebnis, daß der Grad der Kapazitätsauslastung in den hochkonzentrierten Bereichen insgesamt niedriger liegt als in den übrigen Branchen. Dabei fällt vor allem ins Auge, daß die Schwankungsbreite des Auslastungsgrades hier höher ist als in den weniger konzentrierten Branchen.<sup>29</sup> Auch für die Zeit nach 1976 zeigt sich, daß der Auslastungsgrad im Monopolbereich etwas niedriger ist. Müller/Hochreiter zählen die Kosten des Aufbaus anhaltender Überkapazitäten zu den Aufwendungen für den Erhalt der Monopolstellung. »Unternehmen mit der größten Reservekapazität profitieren bei unerwarteter Übernachfrage.«<sup>30</sup>

Die Vorhaltung von Überkapazitäten als strategisches Instrument des Konkurrenzkampfes wirkt jedoch nur dann konjunktur-stabilisierend, wenn die ökonomische Entwicklung ansonsten in gleichmäßigen Zyklen verläuft. Sie wirkt jedoch als gesamtwirtschaftliche Akkumulationsbremse, wenn Krisenprozesse zunehmen, die Abschwünge länger und tiefer, konjunkturelle Aufschwünge dagegen kürzer und/oder flacher werden. Im verhaltenen Aufschwung wächst die Nachfrage dann nicht mehr so rasch

in die bei den Monopolen vorausseilende Kapazitätsentwicklung hinein, die Investitionsdynamik als die den Aufschwung eigentlich treibende Kraft wird zusätzlich durch das Ausbleiben monopolistischer Investitionen untergraben. Eine solche ökonomische Konstellation – vorherrschende Monopolstrategien bei insgesamt zunehmenden Krisenprozessen – bildet auch den Hintergrund für dauerhafte »Strukturkrisen«: Vor dem Hintergrund einer rasch expandierenden Gesamtnachfrage kann die Anpassung der Produktionsstrukturen an sich verändernde Proportionalitätsbedingungen ohne die Vernichtung von aufgebauten Überkapazitäten und überakkumuliertem Kapital erfolgen. Dies wird aber dann in größerem Umfang erforderlich, wenn das Nachfragewachstum sich verlangsamt und errichtete Kapazitäten bzw. investiertes Kapital sich als dauerhaft fehlgeleitet erweisen. Monopolistische Machtpositionen verhindern dann jedoch eine zügige Bereinigung dieser Situation.

Die Tatsache, daß wichtige Teile der Gesamtwirtschaft sich den (reinigenden) Wirkungen der zyklischen Krise teilweise entziehen können, erweist sich nun als wichtiger Faktor der Stagnation. Dies in doppelter Hinsicht: einmal drücken die antizyklisch aufgebauten Überkapazitäten auf die Investitionsdynamik nach den Krisen. Zum anderen gelingt es den Monopolen, das dort investierte Kapital weiterhin zu verwerten, d. h. die Gesamtwirtschaft zur Finanzierung der Überkapazitäten heranzuziehen.

Die vorstehenden Überlegungen gelten für den Fall eines tendenziell stabileren Investitionsverhaltens monopolistischer Unternehmen. Daß dieser Fall aber nicht als bereits erwiesen angesehen werden kann, zeigen die Untersuchungen von Hermann Kallfass, der das Investitionsverhalten von Großunternehmen im Vergleich zu mittleren Unternehmen (also nicht von konzentrierten im Vergleich zu nicht konzentrierten Branchen) analysiert. Er geht davon aus, daß langfristige und stetige Investitionsplanung die Flexibilität des tatsächlichen Investitionsverhaltens im Konjunkturverlauf nicht vermindert, sondern erhöht. Hierfür seien teilweise die Optionen des Managements verantwortlich, in gewinnstarken (Boom-)Jahren höhere Gewinne nicht auszuschütten, sondern zur Expansion des Unternehmens zu verwenden, in schlechteren Jahren dagegen die Ausschüttung auch durch Einschränkung der Investitionen zu stabilisieren. Großunternehmen seien in der Lage, im sich abzeichnenden Abschwung Investitionen schnell zurückzunehmen – und ihn dadurch zu beschleunigen. Im Aufschwung könnten sie aus der günstigen wirtschaftlichen Gesamtsituation –

etwa durch die Realisierung von Mitnehmereffekten bei wirtschaftspolitischen Maßnahmen – besonders schnell und wirksam Nutzen ziehen und dadurch die Phase der Überhitzung beschleunigt herbeiführen.

Die Ergebnisse der Untersuchungen für die Zeit von 1962 bis 1976 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

– Bei 44 Wirtschaftszweigen lag die Standardabweichung vom Durchschnitt des Investitionswachstums bei Großunternehmen (über 1000 Beschäftigte, 5,08 % der Unternehmen, 60,5 % des Umsatzes) bei 36,66, bei den mittleren Unternehmen (50–1000 Beschäftigte) bei 26,50. Die Investitionen der Großunternehmen schwankten also stärker als die der mittleren.

– Die Investitionsschwankungen der drei größten Konzerne waren größer als die der 10 größten, die der 10 größten größer als die der 25 größten usw.

– Die Investitionen der 8 größten Industrieunternehmen weisen seit Mitte der 50er Jahre ein ausgesprochen prozyklisches Muster auf: »Die höchsten positiven Abweichungen gegenüber dem Vorjahr liegen in der Regel am Ende der Aufschwungphase, im Boom, und die stärksten Verringerungen jeweils in der Abschwungphase.«<sup>31</sup>

Kallfass folgert, »daß die Großunternehmen durch ihr Verhalten nicht zu einer Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, sondern zu einer Verstärkung der zyklischen Schwankungen beitragen«.<sup>32</sup>

Aus dieser Gegenüberstellung zweier sehr unterschiedlicher – belegter – Thesen über die Bedeutung der monopolistischen Investitionen für die konjunkturelle Entwicklung wird offensichtlich, daß noch erhebliche Forschungen in dieser Richtung erforderlich sind. Daß monopolistische Investitionsmuster die gesamtwirtschaftliche Entwicklung beeinflussen, ist unstrittig. Strittig ist, in welcher Weise dies der Fall ist. Es scheint aber nicht abwegig, anzunehmen, daß beide Positionen einen Teil eines umfassenden Sachverhaltes darstellen. Eine in diese Richtung gehende These, die, da bislang nicht genügend weiterverfolgt, hier nur ausgesprochen, nicht aber empirisch belegt werden kann, lautet: Unter den gegenwärtigen Bedingungen überzyklischer Krisenprozesse verhindern monopolistische Akkumulationsmuster im ohnehin mageren Aufschwung nicht erst die boomartige Überhitzung; sie behindern, bremsen und blockieren die wirtschaftliche Entwicklung durch Investitionszurückhaltung schon sehr viel früher und keh-

ren die Bewegung um. Im Abschwung dagegen verhindern sie durch Festhalten an überschüssigen Kapazitäten die Entwertung von Kapital, die für das Wiederanspringen der gesamtwirtschaftlichen Akkumulationstätigkeit erforderlich ist; somit verlängern und vertiefen sie die Krise.

### *5.1.2 Monopole und Selbstfinanzierung*

Die Untersuchung des Zusammenhangs zwischen Konzentrationsgrad und Selbstfinanzierung ergibt, daß in den hochkonzentrierten Bereichen mehr interne Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen als in den geringer konzentrierten Branchen. »Relativ zur Höhe der Bruttoanlageinvestitionen besitzen die Unternehmen in den konzentrierten Branchen höhere interne Finanzierungsreserven als die übrigen Unternehmen.«<sup>33</sup> Diese intern erwirtschafteten Mittel erscheinen allerdings in den Kostenrechnungen nicht als Gewinnbestandteile, sondern in Form von Kosten.

Fassing ermittelt einen engen Zusammenhang zwischen Konzentrationsgrad und Abschreibungshöhe, was bemerkenswert ist, da ein ähnlicher Zusammenhang zwischen Konzentrationsgrad und Bruttoanlageinvestitionen nicht nachweisbar ist. Kromphardt berechnet die Relation Brutto-Anlageinvestitionen/Innenfinanzierungsmittel für 15 Branchen auf der Grundlage der Bilanzstatistiken der Bundesbank und kommt für die Jahre 1966 bis 1976 für die hochkonzentrierten Bereiche zu Werten von teilweise weit über 100 Prozent: demnach überschreiten die Mittel der Innenfinanzierung dort den Bedarf der Sachanlageinvestitionstätigkeit deutlich.<sup>34</sup> Auch das Statistische Bundesamt berechnet in seinen Kostenstrukturstatistiken des Produzierenden Gewerbes für die großen Unternehmen (mehr als 1000 Beschäftigte) eine höhere Belastung mit Abschreibungen als für die kleineren Unternehmen.<sup>35</sup>

Den Monopolen gelingt es also, über den Umsatz im Verhältnis zur Investitionstätigkeit relativ mehr Mittel zu erwirtschaften als die nichtmonopolistischen Unternehmen. Monopolgewinne werden unmittelbar in geringerem Umfang nachfragewirksam verausgabt als die Gewinne nichtmonopolistischer Sektoren.

Trotzdem stellt Fassing fest, daß die Unternehmen der konzentrierten Bereiche sich nicht in geringerem Umfang an den Kapitalmärkten verschulden als die weniger konzentrierten Branchen. Auch die nach Unternehmensgrößen unterscheidenden Kosten-

strukturstatistiken des Statistischen Bundesamtes ergeben für die Großbetriebe mit über 1000 Beschäftigten keine wesentlich geringere Belastung mit Fremdkapitalzinsen als für die kleineren Betriebe.

Da gleichzeitig festgestellt werden kann, daß die Erträge aus Finanzgeschäften bei den Unternehmen der hochkonzentrierten Branchen überdurchschnittlich hoch sind<sup>36</sup>, kann gefolgert werden, daß die sowohl über den Umsatz als auch durch Aufnahme von Fremdmitteln absorbierten Kapitalien in überdurchschnittlichem Umfang für Finanzgeschäfte verwendet werden.

### *5.1.3 Monopole und Auslandsexpansion*

Die Expansion der Monopole in internationale Dimensionen, die Internationalisierung von Kapital und Produktion haben in den 70er Jahren eine neue Qualität erreicht. Dies wird durch die offizielle Statistik nur unzureichend zum Ausdruck gebracht: nach Angaben des Bundeswirtschaftsministeriums erhöhten sich die jährlichen Direktinvestitionen im Ausland zwischen 1970 und 1982 von 3,5 Milliarden DM auf fast 10 Milliarden DM.<sup>37</sup> Die etwas anders organisierte Statistik der Deutschen Bundesbank errechnet für den Zeitraum zwischen 1976 und 1981 eine Verdoppelung des Bestandes an Direktinvestitionen im Ausland: dieser erhöhte sich von 48 Mrd. DM auf 101 Mrd. DM. Davon entfielen 1981 auf nur vier hochkonzentrierte Bereiche 52 Prozent: die chemische Industrie, den Straßenfahrzeugbau, die Elektroindustrie und – als nichtindustriellen Sektor – das Versicherungs- und Kreditgewerbe.<sup>38</sup> Im Verarbeitenden Gewerbe beläuft sich der Anteil der Auslandsinvestitionen an den Inlandsinvestitionen in den ersten achtziger Jahren auf etwa 10%. Für die chemische Industrie, die Elektrotechnik und den Fahrzeugbau liegen die Anteile zwischen 12,5 und 15%.

Werner Olle kommt aber auf der Grundlage von unternehmensbezogenen Daten für den Bereich der Großkonzerne zu weit höheren Ergebnissen. So investierten die 20 größten Industriekonzerne 1978/79 etwa 21 Mrd. DM in Form von Sachanlagen. Davon entfielen fast ein Drittel, knapp sieben Milliarden, auf Auslandsinvestitionen.

Auch für die Beschäftigung ergeben sich ähnliche Relationen. Bei 41 Großunternehmen waren 1978/79 etwa 2,2 Millionen Ar-

beiter und Angestellte beschäftigt. Davon waren fast 700 000 in ausländischen Beteiligungsunternehmen tätig.

Ein anderer Aspekt bezieht sich auf den Charakter der Investitionen. Nach der erwähnten Untersuchung von Olle, der die durch eigene Berechnungen korrigierte Kapitalverkehrsstatistik der Deutschen Bundesbank zugrunde legt, stieg der Anteil der Auslands- an den Inlandsinvestitionen der Verarbeitenden Industrie von 6,8% im Zeitraum 1971–73 auf 11,8% im Zeitabschnitt 1978–80. Der Auslandsanteil an den Erweiterungsinvestitionen erhöhte sich aber von 10,8% auf 40,3%.<sup>39</sup> Dies ist für den Arbeitsplatzaspekt von besonderer Bedeutung: neue Arbeitsplätze werden in starkem Maße nur noch im Ausland errichtet, während sich die Inlandsinvestitionen überproportional auf Ersatz und Rationalisierung beziehen.

#### *5.1.4 Monopole und Preispolitik*

Die Feststellung, daß Monopole einerseits dazu tendieren, höhere Kapazitäten zu halten als die übrigen Unternehmen, und zum anderen den Aufbau dieser Kapazitäten überdurchschnittlich stark durch interne, über den Umsatz erwirtschaftete Mittel zu finanzieren, weist auf die besondere Rolle der monopolistischen Preispolitik hin.

Dabei seien zwei Aspekte erwähnt. Wie die meisten Untersuchungen über den Einfluß des Konzentrationsgrades auf die Preispolitik belegen, ist die Kostenentwicklung der wichtigste Einflußfaktor.<sup>40</sup> Fassing ermittelt zwar für den konzentrierten Bereich keine wesentlich vom industriellen Durchschnitt abweichende Kosten-Ertrags-Relation. Dies ist allerdings völlig erklärlich, wenn man berücksichtigt, daß die Monopole überdurchschnittlich hohe Kosten ausweisen, wobei es sich zum Teil um versteckte Gewinne, zum Teil um Aufwendungen zur Erhaltung und zum Ausbau von Monopolpositionen handelt. Aus der Kostenstrukturstatistik läßt sich jedoch entnehmen, daß die Arbeitsproduktivität in den Großunternehmen überdurchschnittlich hoch ist. Diese relativ niedrigen Kosten gehen offensichtlich nicht mit einer besonderen Tendenz dieser Unternehmen einher, die Preise entsprechend zu senken. Dies ist ein Beitrag der Monopole zur inflationären Entwicklung. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß auch Monopole in der Regel nur eine durchschnittliche Umsatzrendite ausweisen.

Der andere Aspekt bezieht sich auf die relative Preisstarrheit der monopolistischen Angebotspolitik im Zyklus. Insbesondere in Krisen – so die These – reagieren die Monopole weniger mit dem Preis als mit der Menge auf Absatzrückgänge. Der empirische Nachweis dieser »Preisstarrheit« ist bislang nicht immer eindeutig: Fassung kommt in seiner in diesem Punkt allerdings nur die Jahre 1970–76 umfassenden Untersuchung zu dem Ergebnis, daß nur 1973 und 1974 eine deutlich expansive Preispolitik für die konzentrierten Bereiche nachweisbar sei.<sup>41</sup> Stahlecker/Ströbele kommen in ihrer als Kritik an den – diesbezüglich negativen – Ergebnissen der Monopolkommission bzw. des DIW gemeinten Analyse zu einer Bestätigung der Preisstarrheitshypothese, stellen allerdings für die Rezessionsjahre 1967 und 1974 unterschiedliche Reaktionsmuster fest: während 1967 keine signifikanten Besonderheiten der Preispolitik in den hochkonzentrierten Bereichen feststellbar gewesen seien, seien 1974 deutlich überdurchschnittliche Preisanhebungen zu registrieren.<sup>42</sup> Immerhin kann für die Krise 1974/75 – ähnlich wie in älteren amerikanischen Untersuchungen – ein Beitrag der monopolistischen Preispolitik zur Abschwächung zyklischer Muster und damit aber auch zur Hemmung der krisenlösenden Funktion der zyklischen Krise nachgewiesen werden.

### *5.1.5 Monopole und Innovationsprozeß*

Für die Möglichkeit der Monopole, ihre beherrschende Stellung dauerhaft zu sichern, ist die Tatsache wichtig, daß sie sich im Innovationsprozeß einen anhaltenden Vorsprung sichern können. Ihre individuellen Produktionskosten liegen so ständig unter dem Durchschnitt, sie erwirtschaften einen ständigen Extraprofit. Die überdurchschnittlich starke Beteiligung der großen Konzerne an den FuE-Aktivitäten kann als wichtiger Beleg für diese These betrachtet werden.

Schlaglichtartig erhellt wurde dieser Tatbestand durch die Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der CDU-Fraktion im Bundestag: Demnach flossen zwischen 1973 und 1982 etwa 60 Prozent der vom BMFT verausgabten Fördermittel an nur zehn Konzerne, etwa ein Viertel der Gesamtsumme erhielt allein die Siemens AG.<sup>43</sup>

Den umfangreichsten Überblick über die FuE-Aktivitäten der Wirtschaft vermitteln die Statistiken des Stifterverbandes für die

deutsche Wissenschaft. Diese belegen eindeutig den FuE-Vorsprung der großen Unternehmen. Gegenteilige Aussagen u. a. von Fassing vernachlässigen die statistischen Besonderheiten der Stifterverbandsstatistiken.<sup>44</sup> So wendeten 1981 die Unternehmen mit mehr als 10 000 Beschäftigten 58 Prozent der insgesamt verausgabten FuE-Mittel auf. Auf sie entfielen nach Angaben des Stifterverbandes 53 % der Umsätze und 43 % der Beschäftigten.<sup>45</sup> Demnach wären die Großbetriebe nach ihren relativen FuE-Aktivitäten nur leicht überproportioniert. Tatsächlich beziehen sich die Angaben aber nur auf die Unternehmen, die überhaupt Forschung und Entwicklung betreiben; dies ist aber nur ein geringer Teil der kleinen und mittleren Unternehmen, während praktisch sämtliche Großunternehmen erfaßt werden. Die kleinen und mittleren Unternehmen sind also weit unterrepräsentiert: der Stifterverband errechnet für die Unternehmen bis 50 Beschäftigte Anteile an der Gesamtbeschäftigtenzahl bzw. am Gesamtumsatz von etwa einem Prozent. Tatsächlich dürften es in der Gesamtwirtschaft etwa 30 % sein.<sup>46</sup>

Ein beschleunigter Innovationsprozeß hat für die betroffenen Unternehmen und deren Verwertungsbedingungen potentiell widersprüchliche Auswirkungen. Einmal sinken die Produktionskosten der laufenden Produktion, es können Extraprofite erwirtschaftet und/oder die Preise gesenkt werden. Zum anderen impliziert ein rascher technologischer Wandel auch einen rascheren »moralischen« Verschleiß der Maschinen und Anlagen. Die Kosten dieser Kapitalvernichtung können von den monopolistischen Unternehmen über den Preis und durch Subventionen auf die Gesellschaft überwältzt werden. Dabei sind wiederum zwei Aspekte zu beachten: unter stofflichen Gesichtspunkten ist festzuhalten, daß die Einführung technologischer Neuerungen die Tendenz zum Aufbau von Überkapazitäten fördert. Die Rationalisierung selbst ist oft gleichzeitig mit einem Kapazitätserweiterungseffekt verbunden, zudem sind ältere Anlagen unter bestimmten Bedingungen durchaus als noch konkurrenzfähig zu betrachten, sie scheiden also nicht notwendig aus dem Betrieb aus. Das in ihnen fixierte Kapital erhebt zudem weiterhin Anspruch auf eine angemessene Verwertung, es bleibt Bestandteil des Gesamtkapitals des Unternehmens.

Die positiven Ergebnisse der beschleunigten technologischen Umwälzung – die Senkung der notwendigen Produktionskosten – werden von den Monopolen nicht über den Preis weitergegeben. Dies wäre aber notwendig, um die mit den technologischen Um-

wälzungen in der Regel verbundenen Kapazitätserweiterungen auch auszulasten. In der Konsequenz beschleunigt sich der Prozeß der relativen Freisetzung von Arbeitskräften und Kapital: Erweiterungsinvestitionen können weitgehend unterbleiben, neue Arbeitsplätze werden nicht geschaffen. Zudem ist der technische Fortschritt in bezug auf die Produktmenge oft kapitalsparend. Die Errichtung einer bestimmten Produktionskapazität auf neuer technologischer Grundlage erfordert keine größeren Investitionsaufwendungen, die Relation zwischen der Investitionsnachfrage und der damit verbundenen Produktionskapazität bleibt gleich oder geht sogar zurück.

Die Konzentration der Innovationsprozesse bei den monopolistischen Einzelkapitalen trägt also dazu bei, die Disproportion zwischen Produktion und Markt zu einer ständigen Erscheinung werden zu lassen und so den Gesamtprozeß der kapitalistischen Akkumulation zu verlangsamen.

### *5.1.6 Monopole und Profitraten*

Im »Memorandum 1980« wurden verschiedene Untersuchungen dargestellt, die sich mit dem Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße bzw. Konzentrationsgrad und Profitrate befassen. Das Problem wurde damals als empirisch noch nicht eindeutig geklärt bezeichnet. Inzwischen sind allerdings nur wenige diesbezügliche Anstrengungen unternommen worden.

Fassing untersucht drei mögliche Indikatoren für die Gewinnentwicklung:

- die Ertrags-Kosten-Relation,
- die Eigenkapitalrendite,
- die Finanzierungsbedingungen.

Er kommt zu dem Ergebnis, daß die Umsatzrendite in den hochkonzentrierten Branchen nicht günstiger ist als in den übrigen Bereichen. Die Eigenkapitalrendite sei etwas höher, der Unterschied ist jedoch nicht sehr groß. Sehr deutlich ist – wie schon erwähnt – der Zusammenhang zwischen Konzentrationsgrad und cash-flow. »Aufgrund der hier vorgelegten Ergebnisse müssen wir uns auf die Feststellung beschränken, daß die Unternehmen des Oligopolsektors zwar keine überdurchschnittlich hohen Gewinne ausweisen – unbeschadet der Möglichkeit, daß die Eigenkapitalrendite dennoch höher ist –, dafür aber überdurchschnittlich hohe

Aufwände verrechnen, die entweder die interne Finanzkraft der Unternehmen stärken oder aber Kostenarten darstellen, die an sich der Gewinnverwendung zuzuordnen wären.«<sup>47</sup> Diese Aussage ist aber gleichbedeutend mit der, daß eine korrekte Berechnung der Kosten und der Gewinne zu einem höheren Gewinnausweis führen müßte, die »echte« Profitrate für den monopolistischen Bereich also überdurchschnittlich hoch ist.

Hans Tammer kommt in seiner Untersuchung der Profitraten in den Aktiengesellschaften des Produzierenden Gewerbes zu eindeutigen Unterschieden: Während sich die Profitraten im Produzierenden Gewerbe demnach zwischen 1973 und 1982 tendenziell noch etwas verringerten, stiegen sie im Bereich der 50 größten Gesellschaften etwas an. Auf jeden Fall aber lagen sie in allen untersuchten Jahren bei den 50 größten Konzernen deutlich über dem Durchschnitt.<sup>48</sup>

## 5.2 Zusammenfassung

Die Fähigkeit monopolistischer Einzelkapitale, sich den krisenhaft verlaufenden Anpassungsprozessen der kapitalistischen Ökonomie zu entziehen und insbesondere die Vernichtung überakkumulierten Kapitals für ihren Bereich zu verhindern oder abzuschwächen, ist ein wesentliches Moment zur Verschärfung und Verlängerung zyklischer Krisen, verursacht langandauernde Strukturkrisen und behindert so die Dynamik konjunktureller Aufschwünge. Mit der Zunahme des Gewichts zyklischer Momente im kapitalistischen Reproduktionsprozeß nach Beendigung der Rekonstruktionsperiode des Kapitalismus nach dem zweiten Weltkrieg erweist sich der monopolistische Charakter der Ökonomie zunehmend als Faktor zur Wachstumsverlangsamung.

Zwei Aspekte seien abschließend nochmals hervorgehoben. Das spezifisch monopolistische Akkumulationsmodell verhindert auch im zyklischen Abschwung die stoffliche Anpassung der Produktionskapazitäten an die kaufkräftige Nachfrage. Die auch in Krisenperioden aufrecht erhaltenen Überkapazitäten bremsen die Investitionsdynamik nach Beendigung der Krisenphase.

Den Monopolen gelingt es, die Kosten der Überakkumulation von Kapital auf die Gesellschaft abzuwälzen, auch das überakkumulierte Kapital zumindest zu durchschnittlichen Bedingungen zu verwerten. Dies beinhaltet im gesamtgesellschaftlichen Maßstab –

außer der Verringerung der nichtmonopolistischen Profitraten – eine Tendenz zur Erhöhung der Profitquote, also zur Umverteilung zu Lasten der abhängig Beschäftigten. In der Konsequenz verschiebt sich die Relation zwischen Produktion und Konsumtion. Dies berührt den Gesamtprozeß um so mehr, als die Aufnahmefähigkeit des Weltmarktes als Ersatz für die fehlende Binnen- nachfrage wegen der stagnativen Gesamtentwicklung und schärferer internationaler Konkurrenz nachläßt. Eine durch monopolistische Strukturen und Strategien bewirkte, im Vergleich zu Konkurrenzbedingungen höhere Profitquote vergrößert zum einen die Tendenz zu Krisen aus Überproduktion. Die Monopole behindern zum anderen gleichzeitig die Beseitigung von Disproportionen in zyklischen Krisen. Sie deformieren und blockieren die wirtschaftliche Entwicklung.

## 6. Hohe Zinsen und internationale Verschuldungsprobleme als Krisenfaktoren?

### 6.1 *Die Bundesrepublik im Schlepptau der amerikanischen Zinspolitik*

Bis Anfang 1979 wurde in der BRD eine relativ eigenständige, d. h. nicht an die Entwicklungen in den USA gebundene Geld- und Zinspolitik betrieben. Die Verdoppelung des Diskontsatzes im Jahre 1979 leitete die Abkehr von dieser Politik ein. Infolge der restriktiven Geldpolitik der Deutschen Bundesbank stiegen die Geldmarktzinsen um das dreifache. Mit weniger drastischen Ausschlägen folgten dieser Entwicklung auch die Kapitalmarktzinsen (Tabelle 13 und 14).

Begründet wurde diese Politik der Deutschen Bundesbank mit der Notwendigkeit, das infolge der Ölpreissteigerungen 1979–81 aufgetretene Leistungsbilanzdefizit der BRD durch verstärkte Kapitalimporte zu finanzieren und dadurch zugleich den Abwertungstendenzen der DM entgegenzusteuern. Zu diesem Zweck müsse das Zinsgefälle zu den USA abgebaut werden, um so einen Kapitalabfluß aus der BRD in das Hochzinsland USA zu verhindern.

Tatsächlich hatte sich das Zinsgefälle zu den USA seit dem Jahre 1977 – von zeitweiligen rückläufigen Tendenzen abgesehen – erheblich ausgeweitet und Werte zwischen 3,5 und 5% angenommen.<sup>49</sup> Für westdeutsche Kapitalanleger wurde diese Zinsdifferenz

Tabelle 13 Entwicklung des Diskontsatzes in den USA und der BRD

Monat/Jahr	USA	Monat/Jahr	BRD
11. 1976	5,25 %		
11. 1977	6,0 %	11. 1977	3,0 %
10. 1978	8,5 %		
11. 1978	9,5 %		
9. 1979	11,0 %	1. 1979	3,0 %
10. 1979	12,0 %	11. 1979	6,0 %
12. 1980	13,0 %	2. 1980	7,0 %
5. 1981	14,0 %	5. 1980	7,5 %
11. 1981	13,0 %		
12. 1981	12,0 %	8. 1982	7,0 %
11. 1982	9,0 %	10. 1982	6,0 %
12. 1982	8,5 %	12. 1982	5,0 %
		3. 1983	4,0 %
3. 1984	8,5 %	11. 1983	4,0 %

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, verschied. JG.

Tabelle 14 Entwicklung der Geld- und Kapitalmarktzinsen in der BRD in %

	Geldmarktzins <sup>1</sup>	Kapitalmarktzins <sup>2</sup>	
		nominal	real <sup>3</sup>
1977	4,4	6,4	2,5
1978	3,7	6,1	3,3
1979	6,7	7,6	3,4
1980	9,5	8,6	2,9
1981	12,1	10,6	4,4
1982	8,9	9,1	3,6
1983	5,8	8,0	5,0

1 3-Monatsgelder

2 Umlaufrendite inländischer Rentenwerte

3 inflationsbereinigt mit dem Preisindex für die Lebenshaltungskosten in der BRD

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 1/1983 und 3/1984

attraktiv, als sich auch ein Anziehen des Dollarkurses abzeichnete und so das Wechselkursrisiko für Anlagen in den USA gemindert wurde. Der Außenwert des Dollars gegenüber 23 wichtigen US-Handelspartnern stieg von seinem Tiefststand im Jahre 1980 von 90,2 Indexpunkten (1972 = 100) auf 115,5 Indexpunkte im Jahre 1983.<sup>50</sup> Real, d. h. unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Inflationsraten in den USA und dem Ausland, stieg der Wechsel-

kurs des Dollars von Anfang 1980 bis Ende 1983 um fast 50 % (gegenüber der DM um ca. 51 %). Verursacht wurde diese Entwicklung durch eine, bereits früher einsetzende, äußerst restriktive Geldpolitik in den USA – zwischen 1977 und Mitte 1981 stieg der US-Diskontsatz von 5 ¼ % auf 14 % –, die erst 1982 etwas gelockert wurde und in deren Verlauf die prime rate zeitweilig die 20 % Marke überschritt. Unter den Bedingungen flexibler Wechselkurse mußte diese Hochzinspolitik zu einer Aufwertung des Dollars führen. Denn hohe Zinsen ziehen ausländisches Geldkapital an. Um hochverzinsten Dollaranlagen zu halten, fragen Ausländer den Dollar verstärkt nach, wodurch sein Preis, der Kurs, steigt. Dieses den Dollar-Kurs stärkende Verhalten ließ sich auch an den Wertpapierkäufen privater Anleger aus der BRD feststellen: Während die gesamten Kapitalexporte aus der BRD in die USA im Zeitraum 1979–83 sogar etwas abnahmen, nahmen die Portfolioinvestitionen (Wertpapieranlagen) sprunghaft zu und erreichten 1982 mit 4,8 Mrd. DM einen Höhepunkt.

*Tabelle 15 Kapitalexport aus der BRD in die USA, 1979–1983 (Mio. DM)*

	Gesamt. Kapitalex- port	Direktinvestitionen	Portfolioinvestitio- nen
1979	6885	3135	1598
1980	6629	3300	2606
1981	3635	3263	2501
1982	6368	2963	4802
1983	5978	2429	2007

Quelle: Deutsche Bundesbank, Zahlungsbilanzstatistik, verschied. Jg.

Während aus diesen Gründen einerseits eine Abhängigkeit der Zinsentwicklung in der BRD von den USA behauptet wird, werden andererseits die negativen Auswirkungen der Hochzinspolitik auf die konjunkturelle Entwicklung, auf das internationale Währungsgefüge und auf die internationale Verschuldungssituation betont:

*Erstens* wird in hohen Zinsen ein wesentliches Hemmnis für einen durchgreifenden Aufschwung gesehen. Die hohen Kreditzinsen belasteten Verbraucher und Staat und verteuerten die Investitionen, während gleichzeitig hochverzinsten Finanzanlagen für liquide Unternehmen eine attraktive Alternative zur Realinvesti-

tion darstellten. Zu untersuchen ist also, welcher Einfluß von der Zinspolitik auf die konjunkturelle Entwicklung ausgeht und inwieweit es Möglichkeiten für die BRD und andere Länder gibt, sich von der US-Geld- und Zinspolitik abzukoppeln.

*Zweitens* belasten hohe Zinsen die Schuldnerländer, indem sie deren Schuldendienst erhöhen. Da zudem der überwiegende Teil des Schuldendienstes in Dollar zu leisten ist, verstärkt auch die Dollaraufwertung die Probleme der verschuldeten Länder.

*Drittens* schließlich verteuert die Dollaraufwertung die Primärgüterimporte für die meisten Länder, da Rohstoffe u. a. i. d. R. in Dollar fakturiert werden. Dieser negativen Wirkung der Dollaraufwertung werden aber die expansiven Wirkungen entgegengehalten, die aus dem hohen Defizit der US-Handelsbilanz (einer Folge des hohen Dollarkurses) für die Weltwirtschaft entspringen würden.

Bevor untersucht wird, inwieweit von der Hochzinspolitik und der damit einhergehenden Dollaraufwertung tatsächlich die ange deuteten negativen Wirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung ausgehen und welches Gewicht diese Faktoren im Vergleich zu anderen Krisenursachen besitzen, ist die Frage nach den Hintergründen der Hochzinspolitik zu stellen.

## *6.2 Hochzinspolitik in den USA: Eine bewußte geldpolitische Entscheidung*

Die Ursachen für die raschen Zinssteigerungen in den USA seit Ende der siebziger Jahre werden zum einen in Veränderungen der Geld- und Kreditpolitik der Notenbanken, zum anderen in veränderten Marktverhältnissen auf den Geld- und Kreditmärkten gesehen. Als Beispiel für eine »marktorientierte« Zinserklärung kann die These von W. Hankel gelten, wonach die Zinssteigerungen ihren Ausgang auf den internationalen Finanzmärkten genommen und von dort auf die nationalen Geld- und Kreditmärkte übergegriffen hätten. Diese Xenofinanzmärkte hätten durch ihre nahezu unbegrenzte Kreditgeldschöpfungsfähigkeit eine inflationäre Finanzierung von wachsenden Handelsbilanzungleichgewichten ermöglicht, mit der Folge einer steigenden Weltinflation und damit einhergehenden Nominalzinssteigerungen.<sup>51</sup> Hinzu käme, daß das Risiko dieser durch die Xenofinanzmärkte finanzierten Länderkredite rasch gestiegen wäre, so daß zunehmend höhere Risiko-

prämiert die Kreditzinsen in die Höhe trieben.<sup>52</sup> Nicht die Geldpolitik in den USA, sondern die Marktverhältnisse auf den national nicht kontrollierten Xenofinanzmärkten begründeten so die Zinssteigerungen. Diese These ist jedoch nur teilweise haltbar:

*Erstens* wiesen die internationalen Finanzmärkte bis Anfang der achtziger Jahre Züge eines Schuldnermarktes auf. Während in den USA die Zinsen bereits unter der Regierung Carter kräftig anzogen, sprach man auf den internationalen Finanzmärkten von einem Konditionenverfall. Angesichts des hohen Angebots an Dollars aus den Ölländern (und etwas später aus einer Reihe von Industrieländern) konkurrierten die internationalen Banken um die Schuldner zu dieser Zeit mit abnehmenden Risikoaufschlägen (spreads) auf die Basiszinssätze (Londoner Interbankrate = LIBOR).<sup>53</sup>

*Zweitens* betrugen die Ausleihungen auf den internationalen Finanzmärkten, trotz ihrer raschen Expansion seit 1973, nur ca.  $\frac{1}{3}$  (Dollar) bis  $\frac{1}{2}$  (DM) des Ausleihvolumens auf den jeweiligen nationalen Märkten.<sup>54</sup> Allein aus diesen Größenrelationen wird deutlich, daß die nationalen Geld- und Kreditmärkte für die Zinsentwicklung nicht so unbedeutend sein können, wie dies die These von Hankel impliziert.

Dagegen dürfte die expansive Kreditfinanzierung sich ausweitender Zahlungsbilanzdefizite in der zweiten Hälfte der 70er Jahre sicherlich inflationäre Tendenzen in der Weltwirtschaft verstärkt und somit indirekt nominalzinstreibend gewesen sein. Dies erklärt jedoch nicht den ebenfalls zu verzeichnenden Anstieg der Realzinsen seit 1979. Auch die These vom zinstreibenden Effekt steigender Risikoaufschläge besitzt einen gewissen Erklärungswert. Dies gilt allerdings erst seit 1981, als die eingegangenen Länderrisiken offensichtlich wurden und in der Folge rasch ansteigende spreads zu verzeichnen waren. Seit dieser Zeit folgten auch die Kreditzinsen auf den nationalen Märkten den Verbilligungen bei der Geldbeschaffung (Diskontsatzsenkung, sinkende Habenzinsen) mit größerer Verzögerung als in früheren Phasen gelockerter Geldpolitik.<sup>55</sup> Sicher ist, daß es den Banken durch diese Politik gelungen ist, ihre Betriebsergebnisse auf Rekordhöhen zu steigern, wobei offen bleibt, inwieweit die zur Begründung dieser Politik angeführte notwendige Risikovorsorge (nationale und internationale Kreditrisiken) tatsächlichen Kredit- und Schuldendienstausfällen vorgreift oder inwieweit es sich um Manipulationen zur Gewinnverschleierung handelt.<sup>56</sup>

Die vorangegangenen Argumente legen den Schluß nahe, daß die seit Ende der 70er Jahre steigenden Geld- und Kreditzinsen und die seit 1982 trotz sinkender Geldbeschaffungskosten relativ hoch bleibenden Kreditzinsen (real liegen die Kreditzinsen in der BRD 1983 über jenen von 1981) ihre Begründung nicht vorrangig in den übernationalen Xenofinanzmärkten, sondern in Entwicklungen auf den nationalen Geld- und Kreditmärkten finden. Jedoch wird auch in Argumentationen, die die nationalen Finanzmärkte als Bezugsrahmen haben, der Einfluß der Zentralbankpolitik auf die Zinsentwicklung unterschiedlich beurteilt. Vor allem von Seiten der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik werden die hohen Kreditzinsen vorrangig aus den Marktverhältnissen, insbesondere den Nachfrageverhältnissen erklärt. Genannt wird in diesem Zusammenhang, insbesondere für die USA, die wachsende Staatsverschuldung, die von einer sinkenden privaten Sparquote begleitet sei, und die Hauptursache der hohen Zinsen darstelle.<sup>57</sup> Eine solche Argumentation übersieht jedoch, daß erhebliche Zinssteigerungen bereits vor der »Explosion« der US-Haushaltsdefizite, noch unter der Präsidentschaft Carters, eingeleitet worden sind. Die hohen US-Zinsen waren zunächst Folge einer bewußten geldpolitischen Entscheidung der US-Zentralbank und der US-Wirtschaftspolitik, mit der die Inflationstendenzen in den USA gebrochen und eine Umverteilung zu Lasten niedrigerer Einkommensschichten eingeleitet werden sollten. Angesichts der offenen Entscheidung für eine monetaristische Geldpolitik und angesichts ihrer offensichtlichen Praktizierung in den USA unter Carter muß es heute verwundern, wenn die Zinssteigerungen nicht aus der Geldangebotspolitik der US-Zentralbank, sondern aus den Nachfrageverhältnissen des US-Geld- und Kreditmarktes erklärt werden sollen. Für die *Einleitung* der Zinssteigerungen auf den US-Finanzmärkten können nicht die damaligen Kreditnachfrageverhältnisse verantwortlich gemacht werden, sondern es muß die monetaristische Strategie der US-Zentralbank als Hauptursache analysiert werden. Eine andere Frage ist, inwieweit es der US-Zentralbank *heute* gelingen kann, über eine gelockerte Geldpolitik die Kreditbanken zu einer entsprechenden Zinssenkung zu veranlassen. Daß solche Versuche seit 1982 nur geringe Erfolge zeitigten (die Realzinsen stiegen sogar an), ist sicherlich teilweise mit den Marktverhältnissen (Risikoerwägungen, steigende Kreditnachfrage infolge des Wirtschaftsaufschwungs und Finanzierung der steigenden Staatsverschuldung über hochverzinsten Wertpapiere) und den

Machtverhältnissen (zunehmende Konzentration im Kreditgewerbe) zurückzuführen. Aber auch bei Berücksichtigung dieser Einflußfaktoren bleibt zu vermerken, daß der Diskontsatz in den USA – trotz mehrfacher Senkungen – auch Anfang 1984 mit 8,5 % noch deutlich über dem Niveau zu Zeiten der geldpolitischen Kurswende (1977: 5,25–6 %) liegt. Nach wie vor wird also eine restriktive Geldpolitik betrieben, die den Rahmen der Zinsentwicklung absteckt. Nicht zuletzt führen hohe Zinsen schließlich auch zu einem vergrößerten Kreditangebot, z. B. in Form zuströmenden Auslandskapitals, und wirken so zinssteigernden Tendenzen von Seiten der Nachfrage entgegen.

Betrachtet man die Zinssteigerungen in den USA als Resultat bewußter geldpolitischer Entscheidungen, so stellt sich die Frage nach den Interessen, nach den Gewinnern und Verlierern dieser Politik. Es lassen sich drei wesentliche Ziele dieser Politik ausmachen, von deren Erreichung wichtige Interessensgruppen der amerikanischen Wirtschaft zu profitieren hoffen.

1. Mit der monetaristischen Wende sollten zum einen die sich selbst verstärkenden Inflationstendenzen gebremst, zum anderen der Rahmen für eine generelle wirtschafts- und gesellschaftspolitische Wende abgesteckt werden.<sup>58</sup> Über eine restriktive Begrenzung des Geldmengenwachstums und eine damit einhergehende Hochzinspolitik wurde die Inflation über die geldpolitische Verstärkung der Rezession bekämpft. Ein Interesse an der Brechung der Inflationstendenzen hatten sowohl die Kreditgeber (Banken), deren Ausleihung sich gegen die Geldentwertung nur unzureichend sichern ließen, als auch diejenigen Teile des Industriekapitals, die über den Export oder über Importe in Konkurrenz mit ausländischen Unternehmen standen. In den siebziger Jahren drohten den USA auf den Weltmärkten Positionsverluste durch die Konkurrenz aus Japan und der BRD, d. h. von Ländern, die auf einem vergleichbar hohen technologischen Niveau geringere Lohnstückkosten- und Preisanstiege zu verzeichnen hatten. In der Dollarabwertung bis 1980 spiegelte sich dieser Verlust internationaler Konkurrenzfähigkeit wieder. Die Wende zur monetaristischen Geldpolitik, unter Reagan um verschiedene Instrumente einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik erweitert, kann als kapitalorientierter Versuch interpretiert werden, durch eine Stabilisierung des Preisniveaus bei sinkenden Reallöhnen die Wettbewerbsposition der USA zu stabilisieren und zu verbessern, die inflationsbe-

dingten Verzerrungen der relativen Preise abzubauen und von der Kostenseite her Voraussetzungen für günstigere Verwertungsbedingungen des US-Kapitals zu schaffen. Zudem beschleunigte die Hochzinspolitik in der Krise die Konzentration in der US-Wirtschaft, indem sie den Konkurs ertragsschwacher, auf Kredite angewiesener Unternehmen vorantrieb.

2. Ein zweites Interesse an der Hochzinspolitik in den USA läßt sich aus den Vorteilen einer Stabilisierung bzw. Aufwertung des Dollars ableiten. Eine anhaltende Abwertung, die der Dollar bis 1980 zu verzeichnen hatte, schwächt auf Dauer die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Dies erscheint auf den ersten Blick paradox, wird doch in der Abwertung i.d.R. ein Mittel gesehen, die Exporte zu steigern und die Importe zurückzudrängen. Eine zeitlich begrenzte Abwertungstendenz mag auf diese Weise auch zu einer Verbesserung der Leistungsbilanz führen. Längerandauernde Abwertungen sind jedoch zuallererst Ausdruck einer internationalen Wettbewerbsschwäche. Sie mindern das Vertrauen in die Stabilität und Entwicklungschancen eines Landes und können, zumindest im Falle der USA, auch als politische Schwächung interpretiert werden. Darüberhinaus verteuern Abwertungen nicht in Dollar fakturierte produktionsnotwendige Importe und mindern so die Profitabilität des auf solche Importe angewiesenen US-Kapitals oder erhöhen das Preisniveau. Und nicht zuletzt schwächen anhaltende Abwertungen den Konkurrenzdruck des ausländischen Kapitals, indem sie die Importe verteuern. Eine Wirtschaftspolitik, die die Inflation dämpfen und die Bedingungen der Profitproduktion verbessern will, wird jedoch eher darauf aus sein, dem Preisauftrieb, der von unabdingbaren Importen ausgeht, durch Aufwertungen entgegenzuwirken. Auf diese Weise wird zugleich der Anpassungszwang der nationalen Industrie an die internationalen Konkurrenzverhältnisse verstärkt, ein äußerst schmerzhafter Prozeß, dessen Folgen die Arbeitnehmer über Lohnsenkungen und Arbeitslosigkeit und eine Reihe von Unternehmen über Gewinneinbußen und Konkurse zu tragen haben. So gingen in der US-Industrie infolge des aufwertungsbedingten Exportrückgangs und der gleichzeitig sich verstärkenden Importkonkurrenz nach Schätzungen ca. 1 Mio. Arbeitsplätze verloren.<sup>59</sup>

Aufwertungen werden so im Zusammenhang mit einer monetaristischen Geldpolitik und einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik zum Instrument, geplante wirtschafts- und gesellschaftspo-

litische Umstrukturierungen zu forcieren, mit dem Ziel einer längerfristigen Stärkung der internationalen Wettbewerbsposition und der Verbesserung der Verwertungsbedingungen der dominanten Unternehmen.

Eine Dollarstabilisierung und -aufwertung konnte prinzipiell auf zwei Wegen angestrebt werden: über eine Verbesserung der Leistungsbilanz oder durch verstärkte Kapitalimporte als Folge einer Hochzinspolitik. Der Weg über eine deutliche Verbesserung der Leistungsbilanz war jedoch kurzfristig nicht gangbar. In den Jahren vor der Wende zur Hochzinspolitik (1976–1978) hatte die USA im Außenhandel (incl. Dienstleistungen) ein Defizit von über 20 Mrd. Dollar zu verzeichnen, ein Indiz für die verschlechterte Wettbewerbsposition der USA. Folglich bot sich der zweite Weg zur Einleitung einer Dollaraufwertung in Form der Heranziehung ausländischen Kapitals über hohe Zinsen an. Ein erfolgreiches Beschreiten dieses Weges wurde möglich, als sinkende Inflationserwartungen, ein gestiegenes Vertrauen des anlegenden Kapitals in die zukünftige wirtschaftliche und politische Stabilität der USA bei anziehenden US-Zinsen zu Kapitalzuflüssen führten. Diese lösten wiederum eine Aufwertung des Dollars aus und mobilisierten damit zusätzliche Kapitalimporte, die bisher durch das Wechselkursrisiko behindert worden waren.

3. Schließlich besitzen die kapitalexportierenden Unternehmen und Banken ein Interesse an der Hochzinspolitik. Denn ein hoher Dollarkurs als Folge dieser Hochzinspolitik verbilligt den Kauf von Produktionsanlagen und Wertpapieren im Ausland und kann die Hauptform der internationalen Expansion der US-Unternehmen, die Direktinvestitionen begünstigen. Tatsächlich haben die privaten Kapitalexporte der USA seit 1980 erheblich zugenommen (s. Tab. 16), wobei dieser Zuwachs vor allem auf die Ausweitung der Kreditvergabe der US-Banken zurückzuführen ist.

Eine Verstärkung der Direktinvestitionstätigkeit der US-Konzerne infolge der Dollaraufwertung ist hingegen insgesamt und unmittelbar nicht eingetreten. Während im Durchschnitt zwischen 1976 und 1980 jährlich Direktinvestitionen im Umfang von ca. 14 Mrd. \$ getätigt worden waren, waren es 1981–1983 jährlich nur noch knapp 4 Mrd. \$, wobei im Jahre 1982 sogar Desinvestitionen zu verzeichnen waren.<sup>60</sup> Die möglichen Vorteile aus der Dollaraufwertung wurden durch die investitionsheimmende Absatzschwäche auf den europäischen Märkten, durch die Wirtschaftskrise in den

Tabelle 16 *Kapitalexport und Kapitalimport der USA*  
Mrd. \$

	Kapitalexport			Kapitalimport	
	insgesamt	privat	Direktinvest.	insgesamt	Direktinvest.
1976	43,0	36,2	4,6	+ 34,5	+ 2,2
1977	26,1	22,2	5,0	+ 49,2	+ 1,5
1978	61,0	57,0	16,7	+ 63,7	+ 6,3
1979	63,4	58,5	24,8	+ 33,9	+ 7,7
1980	84,8	71,5	18,6	+ 50,3	+ 10,9
1981	109,3	98,9	8,7	+ 77,9	+ 21,3
1982	118,3	107,5	+ 3,0	+ 84,5	+ 10,4
1983	(I-III. Quartal)		4,5		

(+) = Kapitalimport

Quelle: Survey of Current Business, verschied. Jg.

Im Jahre 1982 gingen die Kapitalzuflüsse in die USA in hohem Maße an der US-Zahlungsbilanzstatistik vorbei, d. h. wurden auf inoffiziellen Wegen in die USA geschleust. Die Kapitalimporte in dieser Zeit dürften deshalb erheblich über den offiziell ausgewiesenen gelegen haben.

lateinamerikanischen Hauptschuldnerländern und durch die infolge der Dollaraufwertung erheblich sinkenden Exporterlöse konterkariert (die im Ausland investierenden Unternehmen sind i. d. R. zugleich die größten Exporteure). Aus solchen globalen Betrachtungen ist allerdings nicht erkennbar, inwieweit nicht einzelne dominierende US-Konzerne dennoch ihre Auslandsinvestitionen ausweiten konnten und dabei von dem günstigen Dollarkurs profitiert haben.<sup>61</sup>

Auch wenn es, wie die Daten zeigen, nicht unmittelbar zu einer Ausweitung der Direktinvestitionen der USA gekommen ist, bedeutet dies nicht, daß auch der private Kapitalexport aus den USA insgesamt geschwächt worden ist. Im Gegenteil: Zwischen 1979 und 1982 stiegen die privaten Kapitalexporte der USA von 58,5 Mrd. \$ auf 107,5 Mrd. \$ (Tabelle 16). Diese Entwicklung ging vor allem auf eine starke Ausweitung der Kreditvergabe der US-Banken zurück, die von 26 Mrd. \$ (1979) auf 106,7 Mrd. \$ (1982) anstieg und damit zeitweilig nahezu den gesamten privaten US-Kapitalexport ausmachte.<sup>62</sup> Insgesamt exportierten die USA zur Zeit hoher ausländischer Kapitalzuflüsse (1980-82) für fast 100 Mrd. \$ mehr Kapital im Ausland, als dieses in den USA anlegte. Allerdings unterzeichnet die offizielle Statistik die Kapitalimporte erheblich. Im Jahre 1982 flossen, von der offiziellen Stati-

stik unerfaßt, z. B. Milliarden Dollar an Fluchtgeldern aus Lateinamerika in die USA. Ein Indiz hierfür ist der starke Anstieg des Postens »Statistical Discrepancy« (ein Ausgleichsposten der Zahlungsbilanz, in dem sich alle Fehler und statistisch nicht erfaßten Zahlungsbilanzbewegungen niederschlagen) von 24,5 Mrd. \$ 1981 auf 42 Mrd. \$ 1982.<sup>63</sup>

Wie bereits erwähnt, vollzog sich die internationale Expansion des US-Kapitals seit 1980 weniger über Exporte und Direktinvestitionen, sondern vorrangig über die Auslandskreditvergabe der US-Banken. Diese bauten ihre Position als Gläubiger erheblich aus, wobei sie teilweise auf importiertes Kapital zurückgriffen und dieses an ausländische Kreditnehmer weiterverliehen. Ein erheblicher Teil der Kreditvergabe seit Ende 1981 dürfte dabei für notwendig gewordene Umschuldungen in Lateinamerika verwandt worden sein. Neue Kredite mußten vergeben werden, um den Schuldendienst für Altkredite abzusichern und so eine Gefährdung der internationalen Kreditketten zu vermeiden. Sofern diese Umschuldungskredite durch Kapitalimporte finanziert worden sind, werden auf diese Weise indirekt auch andere Länder verstärkt zur Finanzierung gefährdeter Kredite herangezogen.<sup>64</sup>

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß die Hochzinspolitik und die Dollaraufwertung kurzfristig vor allem der internationalen Expansion der US-Banken zugute gekommen ist, während die US-Unternehmen in ihrer Gesamtheit weder ihre Exporte noch die Auslandsinvestitionen ausbauen konnten. Auf lange Sicht zielt diese Politik jedoch auf eine gründlegende Verbesserung der internationalen Position der US-Konzerne und stellt im Rahmen der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ein Instrument zur Beschleunigung der Anpassung und Umstrukturierung der US-Wirtschaft dar.

### *6.3 Hohe Zinsen als Investitionshemmnis: Ein differenziertes Bild ist notwendig*

Es sei zunächst unterstellt, daß die Deutsche Bundesbank gezwungen war, auf die Hochzinspolitik der USA mit einer verstärkt restriktiven Politik zu reagieren (Vgl. aber hierzu Abschnitt 6.5). Welche negativen Wirkungen gingen hiervon für die BRD-Wirtschaft aus?

Sicherlich sind hohe Zinsen wachstumshemmend: Sie mindern

die Verschuldungs- und Investitionsbereitschaft jener Unternehmen, die weniger liquide und deshalb auf den Kapitalmarkt angewiesen sind. Dies gilt jedoch nur unter der Voraussetzung, daß die Absatzverhältnisse auf den Gütermärkten nicht erwarten lassen, daß die erhöhten Zinskosten über die Preise abgewälzt werden können. Dort, wo gute Absatzerwartungen bestehen, wird auch bei hohen Zinsen investiert werden. Zudem erklären hohe Zinsen nicht, wieso in erheblichem Maße bereits vorhandene Kapazitäten unterausgelastet bleiben, d. h. Wachstum nicht über eine investitionsunabhängige (und damit zinsunabhängige) verbesserte Auslastung der Produktionsanlagen erfolgt. Auch ist das Argument wenig stichhaltig, die Produktionsunternehmen investierten wegen der hohen US-Zinsen nicht und zögen es statt dessen vor, gut verzinsten Dollaranlagen zu halten. Zwar zeigt die Statistik verstärkte Kapitalexporte (Portfolioanlagen) in die USA. Gemessen an den gesamten Investitionen der BRD kommt jedoch einem solchen Anstieg keine allzuhohe Bedeutung zu. Die verstärkten Kapitalexporte aus der BRD in die USA sind denn auch eher Symptom einer Investitionsschwäche in der BRD als deren Ursache. Geht man von einer durchschnittlichen aktuellen Eigenkapitalrendite der BRD-Unternehmen von knapp 20% aus (wobei die AG's größere Renditen erzielen<sup>65</sup>), so stehen die US-Zinsen hierzu sicherlich nicht in Konkurrenz. Die entscheidende Größe für Unternehmensentscheidungen ist jedoch nicht, welche Rendite mit dem gegenwärtig eingesetzten Kapital erzielt wird, sondern inwieweit zusätzliche Investitionen geeignet sind, diese Rendite zu stabilisieren oder zu vergrößern. Unter den gegenwärtigen Absatzbedingungen können in vielen Branchen und bei vielen Unternehmen zusätzliche Kapazitäten nur ausgelastet werden, wenn die Preise gesenkt und damit der Markt erweitert würde. Unter diesen Bedingungen könnte auch heute mehr investiert werden, jedoch um den Preis, daß auch das bereits fixierte Kapital nunmehr eine geringere Rendite einbringt. (Senken auch die Konkurrenten die Preise, so fällt die zusätzlich verkaufte Menge noch geringer aus und der Ertrag mindert sich zusätzlich).

Die Entscheidung, vor der ein Unternehmer steht, lautet nicht: Im Falle einer niedrigen Rendite auf Realinvestitionen und hoher Rendite auf Dollaranlagen werden Dollaranlagen gewählt. Vielmehr steht für die finanzkräftigen Großkonzerne zur Disposition: Wird alles vorhandene Kapital investiert, so ist eine Vollauslastung nur bei Renditeverlust (auch auf das bereits fixierte Kapital) mög-

lich. Die Frage ist nun, ob dieser Verlust an Rendite höher ist als der Verlust an Rendite, der sich ergibt, wenn nur ein Teil des gesamten Kapitals in der Produktion zu hohen Renditen fixiert wird, ein anderer Teil dagegen keine (liquide Anlagen) oder nur eine geringe Rendite erfährt.

Sicherlich ist auch hier der Zins auf Geldkapital nicht völlig außerhalb des Kalküls. Denn je höher dieser Zins, um so niedriger wird die Einbuße durch Nicht-Reinvestition von zusätzlichem Kapital, die ja im Investitionskalkül verglichen werden muß mit den Renditeeinbußen, die sich ergeben, wenn alles Kapital reinvestiert wird, die herkömmliche Rendite aber nicht gehalten werden kann.

Der entscheidende Punkt ist somit, daß hohe Zinsen für Unternehmen erst in Situationen einen Anreiz für Finanzanlagen bieten, in denen andere Faktoren es wenig attraktiv erscheinen lassen, in erheblichem Maße zusätzlich zu investieren. Dies zeigt u. a. auch die Entwicklung in den USA: Trotz hoher Zinsen, und trotz (besser: wegen) hoher Haushaltsdefizite hat die Produktionstätigkeit 1983 dort erheblich zugenommen. Sicherlich gibt es einige Bereiche, in denen die hohen Zinsen auch direkt die wirtschaftliche Tätigkeit dämpfen. So wird der Wohnungsbau durch hohe Zinsen beeinträchtigt, die Spielräume der öffentlichen Haushalte werden durch hohe Zinszahlungen eingeengt und die Nachfrage nach Konsumgütern, die auf Konsumentenkrediten basiert, geschwächt. Von dieser Seite gehen sicherlich negative Wirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung aus. Die obigen Überlegungen machen jedoch deutlich, daß für den überwiegenden Bereich der Industrie die Zinsen nur einen Entscheidungsfaktor unter vielen darstellen und daß andere Momente bedeutender für die Erklärung der Investitionsschwäche in der BRD sind. Aus diesen Gründen kann der aktuell populären Argumentation, die Stagnation und die Schwäche des gegenwärtigen Aufschwungs vor allem als Folge hoher Zinsen zu erklären, nicht gefolgt werden. Hinter solchen Argumentationen steckt auch der Versuch, die Verantwortung für die wirtschaftlichen Probleme auf das Ausland abzuwälzen und so die eigene nationale Untätigkeit zu begründen.

#### *6.4 Internationale Verschuldungskrise: Ein Krisenfaktor?*

Die Hochzinspolitik und die Dollaraufwertung haben nicht unerheblich zur Verschärfung der internationalen Schuldenkrise beige-

tragen. Da die privaten Bankkredite an die Entwicklungsländer überwiegend mit Zinsgleitklauseln versehen sind, ließ die Verdoppelung der Londoner Interbankrate (LIBOR) nach 1979 die Zinsverpflichtungen der Schuldnerländer explodieren. Um die Dimension des Problems zu verdeutlichen: Bereits eine Zinssteigerung von 3 Prozentpunkten würde die gesamten gegenwärtigen Handelsbilanzüberschüsse Brasiliens absorbieren.

Inwieweit können von den internationalen Finanzproblemen krisenverstärkende Wirkungen ausgehen?<sup>66</sup>

Sichtbarster Ausdruck dieser Krise ist die zunehmende Zerrüttung der Wirtschaften wichtiger Schuldnerländer vor allem in Lateinamerika. Wichtige Industrialisierungsprojekte mußten gestoppt werden, lebensnotwendige, teils auch produktionsnotwendige Importe unterblieben, und in einer Reihe der Schuldnerländer kam es sogar zu Desinvestitionen. Auf kurze Sicht gelingt so einem Teil dieser Länder zwar die Steigerung ihrer Devisenerlöse (bei drastisch sinkenden Importen konnten die Exporte stabilisiert werden), so daß ein Teil des Schuldendienstes abgedeckt werden kann. Zugleich müssen diese Länder jedoch auch neue Kredite aufnehmen, um Zinsen und Tilgungen bezahlen zu können. Diese Neuverschuldung dient nicht mehr dem Aufbau einer industriellen Basis, die die zukünftige Grundlage für die reale Ableistung des Schuldendienstes darstellen könnte, sondern allein zur Sicherung der aktuell erforderlichen Zahlungen an die Banken. Die Kredittürme wachsen, bei gleichzeitiger Zerrüttung der Industrien, die durch ihre Exporte zukünftig zumindest einen Teil des Schuldendienstes hätten verdienen können. Hieraus wird deutlich, daß die gegenwärtigen Umschuldungsverhandlungen die Probleme nicht gelöst, sondern verschoben haben. Begünstigt wird diese Krisenverschiebung durch die wirtschaftliche Belebung in einer Reihe von westlichen Industrieländern, die den Schuldnerländern eine Stabilisierung ihrer Exporterlöse ermöglicht. Eine erneute Zuspitzung der internationalen Schuldenkrise ist jedoch bereits 1986 zu erwarten, wenn die Mehrzahl der Umschuldungspakete auslaufen und u. U. eine neue Rezession den Aufschwung abgelöst hat.

Während die Verschuldungskrise für eine Reihe lateinamerikanischer Länder direkt krisenauslösend gewirkt hat (aber auch dort nicht die einzige Krisenursache darstellt), sind die Wirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung der BRD weniger sichtbar und weniger gravierend.

Wachstumshemmende Wirkungen gehen in erster Linie von den

Krisenbewältigungsstrategien der Banken aus.<sup>67</sup> Etwaige zukünftige Verluste aus riskanten internationalen Kreditgeschäften werden bereits heute über hohe Zinsspannen und Gebühren verdient, so daß es, trotz hoher Risikovorsorge (Abschreibungen, Wertberichtigungen von Forderungen, die immer auch der Gewinnverschleierung dienen) zu einem explosionsartigen Anstieg der Bankgewinne gekommen ist. Zusätzlich wird ein Teil der Risiken auf den Staat und öffentliche Institutionen abgewälzt. Solche Strategien zur Vergesellschaftung von Risiken und Verlusten bewirken eine erhebliche Umverteilung von Kaufkraft vom realwirtschaftlichen zum geldwirtschaftlichen Sektor, mit negativen Wirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage (Nachfragestruktur).

Wachstumshemmend sind auch die Auswirkungen der internationalen Finanzkrise auf den Welthandel. Die Exporte der BRD, der USA und anderer OECD-Länder in die lateinamerikanischen Länder reduzierten sich seit 1981 um jährlich zwischen 10% und 20%. Aktuell stellten diese Exporteinbrüche für die BRD jedoch kein großes Problem dar: Der Anteil der Lateinamerikaexporte am gesamten Export der BRD macht nur wenige Prozentpunkte aus, so daß die dortigen Verluste durch Exportsteigerungen in den Iran, die USA und einige andere Länder kompensiert werden konnten. Auf längere Sicht jedoch droht die Verschuldungskrise wichtige »Zukunfts«märkte zu zerrütten, wodurch zukünftige Wachstumschancen des Welthandels und damit auch des BRD-Exports verbaut werden. Da es sich bei den Hauptschuldnerländern heute nicht um die großen Industrieländer handelt, wie in der Weltwirtschaftskrise 1929/32, sind die Rückwirkungen auf den Welthandel sicherlich schwächer als damals. In dieser abgeschwächten Form jedoch droht auch heute die Krise der Schuldner zur Krise der Gläubigerländer zu werden.<sup>68</sup>

Zusammenfassend zeigt sich, daß von der internationalen Verschuldungskrise zwar ebenfalls wachstumshemmende Wirkungen auf die Wirtschaft der BRD ausgehen, daß solche Einflüsse aber aktuell eher als zusätzliche denn als zentrale oder ursächliche Krisenmomente interpretiert werden müssen. Käme es allerdings zum Bruch der internationalen Kreditketten, etwa im Falle eines Scheiterns wichtiger Umschuldungsverhandlungen, könnte aus der gegenwärtigen »Schwelkrise« eine akute Weltwirtschaftskrise entstehen. Ein solcher Zusammenbruch der internationalen Finanzbeziehungen erscheint jedoch aus gegenwärtiger Sicht wenig wahrscheinlich.

## 6.5 Zinsabhängigkeit von den USA oder unabhängige Zinspolitik?

Auch wenn der Zinspolitik und der Zinshöhe nicht jener entscheidende Stellenwert zukommt, der ihr in der tagespolitischen Diskussion für die wirtschaftliche Belebung der BRD zugewiesen wird, gehen von ihr – wie gezeigt – teilweise negative Wirkungen auf das wirtschaftliche Wachstum aus.

Der politische Streit, ob eine von den USA unabhängige Zinspolitik in der BRD, zumindest aber im Rahmen des EWS betrieben werden könnte, ist keineswegs beigelegt. Finanzminister Stoltenberg spricht sich gegen eine Abkoppelung der BRD von der US-Zinspolitik aus. Zwei Gründe werden genannt. Zum einen verberge sich »hinter dieser forschen und Tatkraft suggerierenden Formulierung . . . in der Regel nichts anderes als der Vorschlag, Kapitalverkehrskontrollen einzuführen«, – die Freiheit des Marktes würde ja eingeengt –, zum anderen ist aus offenbar grundsätzlichen Erwägungen eine »harte« Währung anzustreben. »Ich halte aber auch den ganzen Denkansatz für falsch. Den vom Dollar ausgehenden Herausforderungen – und dazu gehört weit mehr als nur die hohen US-Zinsen – können wir nur durch Festhalten an einer Wirtschaftspolitik begegnen, die jedermann deutlich macht, daß es keinerlei Anhaltspunkte für ein Weichwerden unserer Währung gibt.«<sup>69</sup>

Anders dagegen seit Neuem die SPD. Zwar existierten bereits unter der Ära Schmidt in Skandinavien und in Frankreich Vorstellungen, eine *souveräne westeuropäische Zinspolitik* zu betreiben, die jedoch von der BRD-Seite zu Fall gebracht wurden, doch lebt die Diskussion um das »Abkoppeln« wieder erneut auf. Im SPD-Entwurf für ein wirtschafts- und sozialpolitisches Programm<sup>70</sup> wird eine »*Reform des Weltwährungssystems (gefordert), das unabhängiger von der Dollarentwicklung gemacht werden muß*«.

Falls die USA nicht ihre Zinsen senkten, müßten die europäischen Länder gemeinsam nach Wegen zur Abkoppelung vom amerikanischen Zinsniveau, z. B. durch steuerliche Belastungen der Kapitalexporte, suchen.

Kapitalverkehrskontrollen bzw. die steuerliche Belastung von Kapitalexporten versuchen, den Zusammenhang zwischen Währungswert und Zinsniveau aufzuheben: Trotz niedriger Zinsen im EWS-Bereich soll verhindert werden, daß der Dollar wegen weite-

ren Kapitalabflüssen nun zusätzlich an Wert gewinnt. Grundsätzlich gibt es keine Einwände gegen die Effizienz von Kapitalverkehrskontrollen, die in dieser Weise ausgestaltet sind. Wenn sie nicht umfassend wirken – auch gute Gesetze haben Umgehungsmöglichkeiten – so dürfte sich dies in einer leichten Dollar-Aufwertung manifestieren. In umgekehrter Richtung hatten Kapitalverkehrskontrollen in der Vergangenheit einen hohen Wirkungsgrad: Zu erinnern ist an die Bar-Depot-Gesetzgebung, deren Sinn darin bestand, unerwünschte spekulative Geldzuflüsse abzuwehren. Wenn die Kapitalverkehrskontrollen auf EWS-Basis einigermaßen lückenlos wirken, bleibt dies allerdings nicht ohne weitere Effekte auf den US-Zins: Ist die Nachfrage nach Krediten unverändert hoch (Entwicklungsländer, US-Haushalt), und bleibt die amerikanische Zentralbank bei ihrer Politik des knappen Geldes, so wird der Zins weiter steigen, da nun ein Kreditanbieter, nämlich der gesamte EWS-Raum, ausfällt. Wird der Dollar aus diesen Gründen von anderen konvertiblen, Nicht-EWS-Währungen verstärkt nachgefragt, so wird der Dollar-Kurs weiter steigen. Denkbar ist sicherlich, daß unter solchen Bedingungen die betreffenden Nicht-EWS-Währungen ebenfalls zu Kapitalverkehrskontrollen greifen müssen.

Für die USA bedeutet dies in der überschaubaren Frist weitere Handelsbilanzdefizite, die über Nettokapitalimporte bei hohen Zinsgeboten finanziert werden müssen. Erschwerend wirken sich hier die Kapitalexporte aus. Hohe Importüberschüsse, Exporte von Kapital auf der einen Seite und hohe Zinsen, um dies durch Kapitalimporte (wobei kurzfristiges Kapital überwiegt) auf der anderen Seite zu kompensieren: Eine solche Konstellation ist sehr labil. Über kurz oder lang müssen Dollarabwertungen die Folge sein.

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen, daß in der BRD ein recht wirkungsvolles Instrumentarium vorhanden ist, um eine Abkoppelung von der Hochzinspolitik der USA zu vollziehen. Darüber hinaus dürften für eine solche autonomere Politik auch die im EWS zusammengeschlossenen EG-Partner zu gewinnen sein, so daß ein Alleingang der BRD vermutlich nicht einmal notwendig wäre. Auch wenn die hohen Zinsen, wie gezeigt, nicht die zentrale Ursache der Wirtschaftskrise sind, so wirken sie dennoch negativ auf die Entwicklung einzelner Wirtschaftszweige, engen den staatlichen Handlungsspielraum ein und beschränken die Konsumentenkredite. Aus diesen Gründen wäre eine Abkoppelung

der Zinspolitik in der BRD von den Entwicklungen in den USA sicherlich sinnvoll.

### *Anmerkungen*

1 Vgl. u. a. Zinn, K. G., Die Selbstzerstörung der Wachstumsgesellschaft. Politisches Handeln im ökonomischen System, Reinbek 1980, S. 229 ff. passim; Matfeldt, H., Keynesianismus, Monetarismus und Demokratie, in: Mitteilungen der Gesellschaft der Freunde und Förderer der Hochschule für Wirtschaft und Politik. Hamburg, Heft 79, (Opladen) 1983, S. II ff.

2 Vgl. Kalecki, Michal, Politische Theorie der Vollbeschäftigung, in: Frei, B. S./ Meissner, W., Hrsg., Zwei Ansätze der Politischen Ökonomie. Marxismus und ökonomische Theorie der Politik, Frankfurt 1974, S. 176–185.

3 Vgl. den guten Überblick zu dieser Entwicklung, die durch die regelmäßigen Unternehmensbefragungen durch das Ifo-Institut (Investitionstest und Prognose 100) belegt wird, Gerstenberger, W., Investitionsbedarf in der Bundesrepublik in den achtziger Jahren, in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 36, Nr. 19/20, vom 11. Juli 1983, S. 25–31.

4 »Angebotsorientierte« Politik läßt sich zwar auch anders als allenthalben üblich interpretieren, nämlich als Anwendung der Schumpeterschen Dynamik, aber solche Interpretation ist zugleich Kritik jenes angebotsorientierten Konzepts, wie es bisher verstanden wird. Vgl. in diesem Sinn Flassbeck, Heiner, Was ist Angebotspolitik?, in: Konjunkturpolitik, Jg. 28, H 2/3, 1983, S. 75–138.

5 Die selektive Informationsaufbereitung durch Massenmedien wurde an der Berichterstattung über das Sachverständigen Gutachten 1983/84 erneut deutlich. Obgleich zwei Mitglieder des Rates von der Mehrheit abweichend den Zusammenhang von Krise und angeblich überhöhten Löhnen bestreiten, wurde dies nur vereinzelt von der Wirtschaftspresse berichtet. Man vergleiche als Beispiel die Berichterstattung über das Gutachten in der Frankfurter Rundschau und der Süddeutschen Zeitung (jeweils vom 25. November 1983).

6 Entwickelte kapitalistische Gesellschaften geraten in den prinzipiellen verteilungspolitischen Widerspruch, daß zwischen einer für die Vollbeschäftigung hinreichenden Massenkaufkraft bzw. Staatsausgabenfinanzierung einerseits und für privatwirtschaftliche Investitionen noch als ausreichend betrachteten Kapitalrendite keine systemimmanente Lösung mehr möglich erscheint. Daher mündet die Entwicklung entweder in eine Krise, in der die Kapitalposition regeneriert wird, oder der Interventionismus transformiert die Systemstrukturen. Vgl. Zinn, K. G., Der Niedergang des Profits, Köln 1978.

7 Kalecki, Politische Theorie der Vollbeschäftigung, a. a. O., S. 185.

8 Vgl. Bell, Carolyn S., On De Grasse and Military Spending, in: Challenge, vol. 26, Nr. 4, Sept–Okt. 1983, S. 49 ff.

9 Siehe Herrmann, Anneliese, Seit 1973 Lohnstückkostenrelationen gegenüber den Industrieländern verbessert, in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 33, Nr. 35–36, vom 16. Dez. 1980, S. 3.

10 Vgl. auch Zinn, Karl Georg, Die Bundesrepublik im weltwirtschaftlichen Strukturwandel, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Jg. 24, Oktober 1983, S. 660–674.

11 Siehe Ifo-Schnelldienst, 35/36–80, S. 3.

12 Vgl. zur Überblicksinformation Ernst-Pörksen, Michael, Staatsschuldentheorien. Vom Merkantilismus bis zur gegenwärtigen Kontroverse um die Staatsverschuldung, Berlin 1983; Hickel, Rudolf, Notwendigkeit und Grenzen der Staatsverschuldung, in: Diehl, K./Mombert, P., Hrsg., Ausgewählte Lesestücke zum Studium der politischen Ökonomie: Das Staatsschuldenproblem, Neuausgabe hrsg. v. R. Hickel, Frankfurt-Berlin-Wien 1980.

13 Zu detaillierten Angaben vgl. die vom Bundesministerium der Finanzen jährlich herausgegebenen Finanzberichte sowie die grafische Darstellung in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 35, Nr. 22, vom 9. Aug. 1982, S. 1.

14 Berechnungen aus dem Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung, einem der »konservativen« Institute, gelangten zu dem Ergebnis, daß sich in der Bundesrepublik kein »crowding-out«, also Verdrängung von privater Investition durch öffentliche Hände feststellen ließ. Vgl. Laumer, H., Kapitalbildung und Wachstum in den achtziger Jahren (Bericht über die Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute am 5. und 6. Mai 1983) in: Ifo-Schnelldienst, Jg. 36, Nr. 19/20, vom 11. Juli 1983, S. 16–24 (hier: S. 20).

15 Die Zinsen in Japan hielten sich seit Beginn der US-Hochzinspolitik (Ende 1980) unter dem Niveau aller anderen Industrieländer. Vgl. OECD Economic Outlook, Juli 1983, S. 73.

16 Vgl. Tobin, James, Grundsätze der Geld- und Staatsschuldenpolitik, Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 6, Baden-Baden 1978; Filc, W., Zins- und tilgungsfreier Notenbankkredit zu Lasten der geldpolitischen Effizienz?, in: WSI-Mitteilungen, Jg. 35, H 10, Okt. 1982, S. 606–612.

17 Vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum '80 – Gegen konservative Formierung – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln 1980, S. 206 ff. und Memorandum '83 Qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzung, Vergesellschaftung – Alternativen zu Unternehmerstaat und Krisenpolitik, Köln 1983, S. 165 ff.

18 Vgl. u.a. Kreditanstalt für Wiederaufbau, Geschäftsbericht 1982, S. 30 ff., WSI-Arbeitsmaterialien Nr. 3, Die Eigenkapitalquote der Unternehmen in der BRD, Düsseldorf, o.J.

19 Kreditanstalt, a.a.O., S. 36.

20 Vgl. WSI-Arbeitsmaterialien, a.a.O., S. 57.

21 WSI-Materialien a.a.O., S. 58.

22 H. Blau u. a., Die technologische Wettbewerbsposition der deutschen Industrie im internationalen Vergleich, Ifo-Schnelldienst 17–18/82, S. 57.

23 Vgl. etwa W. Gerstenberger, Investitionsbedarf in der BRD in den 80er Jahren, in: Ifo-Schnelldienst 19–20/1983, S. 28.

24 Vgl. N. Koubek/I. Scheibe-Lange, Konzentration und Internationalisierung der Großunternehmen in der deutschen Wirtschaft von 1968 bis 1980, in: WSI-Mitteilungen 7/1983, S. 394 ff. Koubek/Scheibe-Lange ermitteln für den Zeitraum zwischen 1968 und 1980 für die 129 größten Konzerne eine Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Umsatzanteils von 26,4 auf 30,6 Prozent.

25 Vgl. die Entwicklung der Insolvenz- bzw. Fusionsquoten. C. Maya, Kapitalkonzentration und -zentralisation in der Bundesrepublik Deutschland, in: O. De-mele/W. Semmler (Hrsg.), Monopoltheorie kontrovers, Westberlin 1980, S. 65 ff.

26 So etwa: J. Müller/R. Hochreiter, Stand und Entwicklungstendenzen der Konzentration in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1975, S. 329, und W. Fassing, Wettbewerb, Unternehmenskonzentration und Investitionsverhalten, Westberlin 1982, S. 139.

27 Vgl. Hermann H. Kallfass, Die Investitionstätigkeit der Großunternehmen im

- Konjunkturverlauf, Göttingen und Zürich 1981; ders., Großunternehmen und die Stabilität der Investitionen im Konjunkturverlauf, in: Konjunkturpolitik 1/1982, S. 36–53.
- 28 R. Krenzel, E. Baumgart u. a., Produktionsvolumen und -potential, Produktionsfaktoren des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes in der Bundesrepublik Deutschland, Statistische Kennziffern, 25. Folge, Westberlin 1983.
- 29 Fassing, a.a.O., S. 130.
- 30 Müller/Hochreiter, a.a.O., S. 315/316.
- 31 H. Kallfass, Großunternehmen . . ., a.a.O., S. 51.
- 32 Ebenda, S. 53.
- 33 Fassing, a.a.O., S. 163.
- 34 G. Bombach/B. Gahlen/A. E. Ott (Hrsg.), Neuere Entwicklungen in der Investitionstheorie und -politik, Tübingen 1980, S. 390.
- 35 Statistisches Bundesamt, Fachserie 4, Reihe 4.3.1 bis 4.3.3
- 36 Fassing, a.a.O., S. 164.
- 37 Bundeswirtschaftsministerium, lt. »Handelsblatt« v. 26. 4. 1983.
- 38 Deutsche Bundesbank, Die Kapitalverflechtung der Unternehmen mit dem Ausland nach Ländern und Wirtschaftszweigen 1976 bis 1981, Beilage zu »Statistische Beihefte«, Reihe 3 Nr. 6/1983.
- 39 Werner Olle, Auslandsexpansion deutscher Industrieunternehmen wird unterschätzt, in: Informationen über Multinationale Konzerne, 1/83, hrsg. von Kammer für Arbeiter und Angestellte, Wien.
- 40 Arbeitsgruppe »Alternative Wirtschaftspolitik«, Memorandum 1980, S. 113.
- 41 Fassing, a.a.O., S. 150; Es sei hier nochmals auf die älteren amerikanischen Untersuchungen verwiesen, so von Means und Stigler, deren Ergebnisse schon im »Memorandum 1980« dargestellt wurden.
- 42 P. Stahlecker/W. Ströbele, Das Preisverhalten des konzentrierten und des nicht konzentrierten Industriebereichs 1966–1976, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 5/1980, S. 476.
- 43 Handelsblatt v. 14. 12. 1983.
- 44 Fassing, a.a.O., S. 168 ff. Dagegen verweist Fassing auf die Tatsache, daß die Statistik der Patentanmeldungen das Übergewicht großer Unternehmen belegt. Fassing verweist auf die erwähnten statistischen Probleme, berücksichtigt sie aber in der Bewertung der Ergebnisse nicht.
- 45 H. Echterhoff-Severitt, Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 1981, Forum-Extra, Sonderdruck aus der Mitgliederzeitschrift des Stifterverbandes, Heft 5/83.
- 46 lt. Ergebnissen der Arbeitsstättenzählung von 1970, ausgewertet in: Beiträge des IMSF, Klassen- und Sozialstruktur der BRD, Band II S. 176 und 230, Frankfurt/M. 1973.
- 47 Fassing, a.a.O., S. 160.
- 48 H. Tammer, Profite und Profitraten der BRD-Industriekonzerne im Jahre 1982, in: IPW-Berichte 12/1983, S. 20.
- 49 Vgl. DIW, 13/84.
- 50 Monatsberichte der DB, verschied. Jg.
- 51 Vgl. W. Hankel, Die Finanzkrise zwischen Nord und Süd, in: Entwicklungsländer in der Finanzkrise, E. Simonis (Hg.), Schriften des Vereins für Socialpolitik N. F. Bd. 136, Berlin (West) 1983; derselbe, Shylock gesucht, in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik, 5/1982, S. 591 ff.
- 52 Derselbe, Die Schuldenkrise, ein Problem der Dritten oder der Ersten Welt, in: Blätter für Deutsche und Internationale Politik, 1/1984.

- 53 Vgl. P. L. Volcker, The Recycling Problem Revisited, in: Challenge, July/Aug. 1980, S. 3 ff.
- 54 Vgl. B. Roth, Xenofinanzmärkte, Zinsentwicklung und internationale Finanzkrise, in Memo Forum 1, S. 32 f.
- 55 Vgl. Monatsberichte der DB, 1/1983.
- 56 Vgl. Teil B II, S. XXX ff.
- 57 M. Feldstein, Why the Dollar is Strong, in: Challenge, Jan./Feb. 1984, S. 40.
- 58 Vgl. Memorandum '82, Köln 1982, S. 96 ff.
- 59 Vgl. M. Feldstein, a.a.O., S. 38 f.
- 60 Errechnet aus Survey of Current Business, verschied. Jg.
- 61 Diese Einschränkung gilt auch für die Aussage, daß die Exportwirtschaft der USA unter der Dollaraufwertung gelitten hat. Dies kann durchaus mit einer Stabilisierung oder Ausweitung der Exportposition einzelner Konzerne einhergehen. Inwieweit es zu solchen strukturellen Verschiebungen im Export kam, konnte hier nicht untersucht werden.
- 62 Survey of Current Business, verschied. Jg.
- 63 Ebenda, March 1983, S. 42 ff.
- 64 Zu den Bankenstrategien angesichts der internationalen Finanzkrise vgl. Teil B II, S. 425 ff.
- 65 Vgl. Teil B I, S. 307.
- 66 Vgl. hierzu auch S. 437 ff.
- 67 Vgl. ebenda.
- 68 W. Hankel, Die Finanzkrise . . . , a.a.O.
- 69 Finanzminister Stoltenberg am 23. 2. 84 in Frankfurt, Presse und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Nr. 18, 16. 2. 1984, S. 157.
- 70 Marktwirtschaftliche Ordnung ja – aber sozialverpflichtet, FR, 31. 12. 1983 u. 2. 1. 1984.

## II. Bankenpolitik in der Krise

### Einleitung

In den letzten Jahren sind die Geld- und Kreditpolitik und damit auch die Banken wieder stärker ins öffentliche Interesse gerückt. Der Zusammenbruch der SMH-Bank und die internationale Finanzkrise haben Befürchtungen vor einem neuen »Schwarzen Freitag« geweckt. Die anhaltend hohen Zinsen sowie die extrem hohen Gewinne der Banken im letzten Jahr haben in der Öffentlichkeit Zweifel an dem Bild des uneigennütigen Kreditvermittlers, das die Banken von sich zu malen bemüht waren, aufkommen lassen. Die Antwort auf die Frage »Wer macht die Zinsen?« wird nicht mehr nur in den USA und bei der Deutschen Bundesbank gesucht. Schließlich hat die Rolle, die die Banken in der Stahl- und Werftindustrie, gegenüber der AEG und anderen insolvent gewordenen oder insolvenzgefährdeten Großunternehmen gespielt haben, etwas von ihrem Einfluß auf die Wirtschaft erahnen lassen.

Die hierdurch schlaglichtartig zum Ausdruck kommende Bedeutung des Bankensektors für die wirtschaftliche Entwicklung, den weiteren Konzentrationsprozeß sowie insbesondere den Anstieg der Massenarbeitslosigkeit findet in der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung keine Entsprechung. Seit der 1975 vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB (WSI) initiierten Auseinandersetzung um die Macht der Banken ist dieses Thema von gewerkschaftlich orientierten Wissenschaftlern nicht wieder aufgegriffen worden. Das Wissen über die Banken ist damit hinter der Zunahme ihrer Konzentration und ihres Einflusses zurückgeblieben – ein Umstand, der um so schwerer wiegt, da vermutet werden kann, daß die gegenwärtige Bankenpolitik krisenverschärfend wirkt.

Die wissenschaftliche Analyse des Bankensektors und der Bankenpolitik ist jedoch für eine vollständige Erklärung der gegen-

wärtigen Wirtschaftskrise und für die Entwicklung einer alternativen Wirtschaftspolitik unverzichtbar.

Aufgrund der hier skizzierten Probleme hat sich im vergangenen Jahr im Umfeld der »Memorandumgruppe« ein Arbeitskreis zu diesen Fragen gebildet. In vier in sich geschlossenen Beiträgen werden hier seine bisherigen Arbeitsergebnisse vorgelegt. Dies auch, um zur Mitarbeit und weiteren Diskussion anzuregen.

Der erste Beitrag analysiert die Stellung der drei Großbanken (Deutsche Bank, Dresdner Bank, Commerzbank) im Bankensektor. Ausgehend von der bankstatistischen Abgrenzung der drei privaten Großbanken, die ihre Größe systematisch unterschätzt, wird deren Verflechtung mit anderen Unternehmen des Kreditgewerbes aufgezeigt, um ihre Position realistisch einschätzen zu können. Darüber hinaus zeigt eine Auswertung der Kapitalbeteiligungen, Depotstimmrechtsanteile und der Vertretungen in den Aufsichtsräten großer Unternehmen, daß die Großbanken ungleich intensiver als andere Kreditinstitute mit Großunternehmen in Industrie und Handel verflochten sind.

Trotz der schwersten Wirtschaftskrise in der Geschichte der BRD erzielen die Banken in den 80er Jahren Rekordgewinne. Dabei unterzeichnen die ausgewiesenen Ergebnisse noch die wirkliche Gewinnexplosion. Der zweite Beitrag setzt sich mit den Gewinnen der Banken, den Methoden ihrer (legalen) Verschleierung und ihrer Entwicklung im konjunkturellen Zyklus auseinander.

Der Gewinnanstieg des Bankensektors wird in der Öffentlichkeit häufig auf die erhebliche Ausweitung der Staatsverschuldung und die damit einhergehenden Zinszahlungen der Gebietskörperschaften zurückgeführt. Da annähernd  $\frac{2}{3}$  aller Staatsschuldtitel von Banken gehalten werden, fließt ihnen auch der überwiegende Teil der staatlichen Zinszahlungen zu. Im dritten Beitrag werden die mit der Staatsverschuldung einhergehenden Geschäftsbeziehungen zwischen den öffentlichen Haushalten und den Kreditinstituten analysiert, ihre Konsequenzen für die Gewinnentwicklung der Banken herausgearbeitet und einige Alternativen angedeutet.

In den letzten Jahren gerieten eine Reihe großer Schuldnerländer in erhebliche Zahlungsschwierigkeiten. Die Gefahr eines neuen »Schwarzen Freitags«, d. h. eines kumulativen Zusammenbruchs wichtiger Banken wird in der Öffentlichkeit diskutiert. Der vierte Beitrag untersucht, welches Ausmaß die internationalen Aktivitäten der westdeutschen Banken angenommen haben, welchen Einfluß diese Aktivitäten auf den Außenhandel ausüben und in wie

weit die Banken der BRD in die internationale Finanzkrise verwickelt sind. Im Zusammenhang mit der internationalen Schuldenkrise werden die eingeschlagenen Bankenstrategien und ihre Rückwirkungen auf die Wirtschaft der BRD dargestellt.

Mit den hier kurz skizzierten Beiträgen sollen zentrale und aktuelle Probleme der Bankenpolitik in der Krise zur Diskussion gestellt werden. Damit ist eine umfassende Darstellung der Rolle und Bedeutung des Bankensektors natürlich noch nicht geleistet. Notwendig ist insbesondere eine systematische Analyse des Einflusses der Kredit- und Beteiligungspolitik der Banken auf die Wirtschaft, eine Untersuchung der Rationalisierungstendenzen im Kreditsektor und die Erarbeitung von detaillierten Alternativen. Dies sind zukünftige Arbeitsschwerpunkte des Arbeitskreises ›Bankenpolitik‹.

# 1. Stellung der Großbanken im Geschäftsbanksektor

## 1.1 Die Bankensektoren

Im folgenden werden Umfang und Struktur des Geschäftsbankensektors kurz charakterisiert, um vor diesem Hintergrund die Stellung der Großbanken zu diskutieren.

Anfang 1982 gab es in der BRD rund 5120 Kreditinstitute, darunter 4800 Universalbanken und 320 Spezialbanken (Die Bank 12/82). Sie unterliegen ab einer Größenordnung von 10 Mio. DM Umsatz der Berichtspflicht an die Deutsche Bundesbank, die die Banken nach acht Gruppen zusammenfaßt:

1. Kreditbanken, darunter auch die Großbanken
2. Sparkassen
3. Girozentralen
4. Kreditgenossenschaften
5. Genossenschaftliche Zentralbanken
6. Realkreditinstitute
7. Teilzahlungskreditinstitute
8. Kreditinstitute mit Sonderaufgaben.

*Girozentralen* und *Sparkassen* bilden den Sparkassensektor, *Kreditgenossenschaften* und *Genossenschaftliche Zentralbanken* den genossenschaftlichen Sektor. – Diese Zusammenfassung nach Sektoren beruht auf eigentumsmäßigen und rechtlichen Grundlagen; die Geschäftspolitik der Institutsgruppen innerhalb der Sektoren ist allerdings aufgrund ihrer unterschiedlichen Funktionen verschieden. – Diese beiden Sektoren und die Gruppe der *Kreditbanken* stellen die wichtigsten drei Bankengruppen dar (vgl. Tabelle 1). Alle drei setzen sich aus Universalbanken zusammen, die miteinander in Wettbewerb stehen.

Die ökonomischen Unterschiede in ihrer Geschäftspolitik beschränken sich im Kern auf verschiedene Marketing-Strategien, die auf der Passivseite der Bilanz, bei den Einlagen, nachvollziehbar sind (Scheidl: Heinrich u. a.):

1. Bei den *Kreditbanken* überwiegt das kurzfristige Einlagen- und das kurzfristige Kreditgeschäft mit Nichtbanken besonders mit der Firmenkundschaft und höheren Einkommensbeziehern.

Mittlerweile gewinnt auch das langfristige Kreditgeschäft an Bedeutung.

Ihr Schwerpunkt auf der Aktivseite liegt im Kredit-, Emissions- und Konsortialgeschäft sowie im Wertpapierhandel. Die Gewichte sind allerdings bei den verschiedenen Bankengruppen (*Großbanken, sonstige Kreditbanken*, darunter so unterschiedliche Institute wie die Bank für Gemeinwirtschaft und gemischte Hypothekendarlehenbanken, *Privatbankiers* und *Zweigstellen ausländischer Banken*) unterschiedlich verteilt.

Bei den *Großbanken* konzentrieren sich diese Geschäfte ebenso wie das Effektengeschäft. Außerdem nehmen sie im Auslandsgeschäft die führende Rolle ein, insbesondere, wenn Töchter und Filialen erfaßt werden. Gerade bei den Großbanken sind die vielfältigen Geschäftsaktivitäten und Einflußmöglichkeiten häufig aus der Bankstatistik nicht ersichtlich (s. u., Teil 1.2 und 2.).

Die *Zweigstellen ausländischer Banken* stehen bei den Einlagen kaum, im Kreditgeschäft mit Unternehmen in ausländischem Besitz stärker in Wettbewerb zu den Groß- und anderen Kreditbanken.

Die *Privatbankiers* sind vor allem im kurzfristigen Kredit- und im Wertpapiergeschäft tätig; ihre Geschäftsstruktur ist der der Großbanken ähnlich.

2. Der *Sparkassensektor* bildet die größte Gruppe unter den Kreditinstituten. Sein Aufbau ist dreistufig; das Spitzeninstitut des Sektors ist die Deutsche Girozentrale/Deutsche Kommunalbank, die mittlere Stufe bilden die auf Länderebene tätigen Girozentralen, die unterste die örtlichen Sparkassen, für die das Regionalprinzip gilt: Die Aktivgeschäfte der Sparkassen sind gegeneinander regional abgegrenzt.

Bei den *Sparkassen* herrschen Geschäfte mit abhängig Beschäftigten und dem gewerblichen Mittelstand vor. Dazu zählt in erster Linie das Hypothekendarlehenkreditgeschäft zur Finanzierung des Wohnungsbaus, Darlehen an die öffentliche Hand und Konsumentendarlehen, die die wichtigsten Geschäfte auf der Aktivseite darstellen (siehe Teil 3). Auf der Passivseite überwiegt die Verwaltung der Girokonten und Spareinlagen – mehr als die Hälfte aller privaten Girokonten werden von Sparkassen geführt. Aktieneigenerwerb und damit verbundene Wertpapiergeschäfte scheiden für die Sparkassen aufgrund des Sparkassengesetzes weitgehend aus.

Die *Girozentralen* verwalten überwiegend die Liquiditätsreserven, die die angeschlossenen Sparkassen bei ihnen unterhalten,

Tabelle 1 Marktanteile der Bankengruppen 1982 (in v. H.)<sup>1</sup>

	Anzahl	Geschäfts- volumen	Ausgewählte Positionen der Aktivseite:				Ausgew. Positionen d. Passivseite:		
			Kredite an Kreditinsti- tute	Kredite an Nichtban- ken	Wertpa- pierre <sup>2</sup>	Beteiligun- gen	Einlagen von Kredit- instituten	Einlagen von Nicht- banken	Eigenkapi- tal
Alle Bankengruppen (Mio DM)	3301	2709 658	759 139	1788 985	283 290	21787	664792	1328 586	89671
v. H.	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Kreditbanken, davon	7,3	22,2	23,2	20,9	19,5	51,8	31,2	21,5	31,8
Großbanken	0,2	8,6	7,4	8,4	7,5	30,9	8,4	10,7	13,3
Regional und sonst. Kredit- banken	2,9	10,1	9,2	10,3	8,9	17,9	13,1	9,0	13,1
Zweigstellen ausländischer Banken	1,8	2,1	4,8	1,0	1,4	0,2	7,1	0,4	3,3
Privatbankiers	2,4	1,4	1,7	1,2	1,8	2,8	2,6	1,4	2,1
Sparkassensektor, davon	18,4	38,2	36,3	38,9	51,7	19,9	28,2	42,1	34,4
Girozentralen	0,4	16,2	17,2	16,3	13,6	18,1	18,1	5,7	11,7
Sparkassen	18,0	22,0	19,1	22,6	38,1	9,8	10,1	36,4	22,7
Genossenschaftssektor, da- von	68,9	15,6	20,5	12,3	21,7	15,6	19,2	19,5	15,8
Genossenschaftliche Zen- tralbanken	0,3	4,2	9,7	0,9	7,5	10,3	13,2	0,9	3,7
Kreditgenossenschft.	68,6	11,4	10,8	11,4	14,2	5,3	6,0	18,6	12,1
Realkreditinstitute, davon	1,2	14,5	6,3	18,9	0,8	1,6	9,1	7,4	9,7
Privathypothekenbanken	0,8	8,9	3,4	11,8	0,5	0,1	4,6	2,9	5,6
Öffentlich-rechtl. Grund- kreditanstalten	0,4	5,6	2,9	7,1	0,3	1,5	4,5	4,5	4,1
Teilzahlungskreditinstitute	3,4	1,2	0,4	1,5	0,5	0,7	2,3	0,8	2,1
Kreditinstitute mit Sonder- aufgaben	0,5	6,8	11,5	5,2	1,9	2,4	9,9	5,7	6,2

1 Die addierten Anteile ergeben keine 100 %, da die Postsparkassen nicht berücksichtigt wurden.

2 Wertpapiere incl. Bankschuldverschreibungen

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1984, Reihe 1, eigene Berechnung

vermitteln den Geldausgleich zwischen den Sparkassen und gewähren gegebenenfalls Kredithilfen. Sie betreiben ebenfalls das Effektengeschäft und gewähren überwiegend langfristige Großkredite an Wirtschaft und öffentliche Stellen. Der erhebliche Mittelzufluß aus den Sparkassen an die Girozentralen, vor allem in Form der Bankschuldverschreibungen und Termineinlagen, ermöglicht den Girozentralen ihre Position im langfristigen Kreditgeschäft und als Gläubiger auf dem Geldmarkt, wo sie als Geldgeber der Kreditbanken, vor allem der Privatbankiers, auftreten. In den letzten Jahren sind sie darüber hinaus ebenfalls verstärkt ins Auslandsgeschäft eingestiegen; es wurden sowohl die Kredite an ausländische Kreditnehmer ausgebaut als auch ausländische Töchter gegründet.

3. Der *genossenschaftliche Sektor* ist ebenfalls dreistufig aufgebaut: Die Spitze stellt die Deutsche Genossenschaftsbank (DG) dar, den Mittelbau bestreiten die genossenschaftlichen Zentralkassen, und die einzelnen Kreditgenossenschaften sind der Unterbau. Bei den Genossenschaften handelte es sich ursprünglich um Selbsthilfe-Organisationen von Landwirten und kleinen Gewerbetreibenden, die Anteile an den Genossenschaftsbanken erwarben, mit denen dann die Berechtigung zur Kreditaufnahme verbunden war. Die damit verbundene Beschränkung der Kreditvergabe stellte ein Hindernis auf dem Weg der Genossenschaftsbanken zu einer einheitlichen, expandierenden Unternehmensgruppe dar (Wirtschaftswoche vom 8. 2. 1983); sie wurde 1974 aufgehoben. Gleichzeitig wurde damit der Tatsache Rechnung getragen, daß inzwischen auch hier die abhängig Beschäftigten die größte Kundengruppe bilden. Spareinlagen und Sicht- und Termineinlagen stellen von daher die wesentlichen Finanzierungsquellen dar. Ihre Verankerung bei wirtschaftlich Selbständigen, bei kleinen und mittleren Unternehmen zeigt sich im überdurchschnittlichen Anteil langfristiger Kredite.

Die Zentralkassen sind wesentliche Refinanzierungsinstitute für die Genossenschaften; auch die DG-Bank ist innerhalb des Genossenschaftssektors tätig; Effektengeschäfte und Auslandsgeschäfte werden ausgebaut.

4. Die *Realkreditinstitute* vergeben langfristige Kredite gegen Grundpfand- bzw. Schiffspfandrechte. In privater Rechtsform werden Hypothekenbanken und Schiffspfandbriefbanken geführt, als öffentlich-rechtliche Anstalten vor allem Grundkreditanstalten. Die privaten Hypothekenbanken, die überwiegend von den Groß-

banken beherrscht werden, beschaffen sich ihre Mittel durch die Ausgabe von Pfandbriefen und Kommunalobligationen; in begrenzter Höhe können sie auch Einlagen und Darlehen aufnehmen oder sonstige Bankschuldverschreibungen ausgeben. Neben den Krediten an Unternehmen und Privatpersonen sind sie im Kommunalkreditgeschäft relativ stark engagiert, einer Sparte, die in letzter Zeit sehr an Bedeutung gewinnt (vgl. Teil 3).

5. Die *sonstigen Spezialinstitute*. Hierunter fallen besonders die Teilzahlungsinstitute, die in der Regel Konsumentenkredite gewähren und spezielle Rückzahlungsmodalitäten einräumen, und die Kreditinstitute mit Sonderaufgaben, eine ausgesprochen inhomogene Gruppe mit gemeinsamen Instituten der Banken (Liquiditätskonsortialbank, Aka Ausfuhrkredit-GmbH, Privatdiskont AG), der gewerblichen Wirtschaft (Industriekreditbank) und einigen anderen privaten sowie öffentlich-rechtlichen Spezialinstituten (Kreditanstalt für Wiederaufbau, Lastenausgleichsbank, Landwirtschaftliche Rentenbank).

## 1.2 Konzentration im Banksektor

### 1.2.1 Marktanteile der Sektoren

Die Unterschiede in der Geschäftspolitik der Institutsgruppen sind damit überwiegend traditionell in der Unternehmensgeschichte begründet und beziehen sich im wesentlichen auf die Vorteile der *Sparkassen* und *Genossenschaften* im Spareinlagengeschäft und die Konzentration der Firmenkunden und Beteiligungen auf die *Groß-* und auch die *Privatbanken*. Ein verschärfter Konkurrenzkampf der Banken untereinander führt zur weiteren Nivellierung historisch gewachsener Unterschiede, die mit einer zunehmenden Konzentration verbunden sind:

Die Zahl der Banken ist von 13 359 (ohne Bausparkassen 13 317) berichtenden Kreditinstituten in 1957 auf 4930 (ohne Bausparkassen 4831) gesunken; gleichzeitig ist ihr Geschäftsvolumen von rund 159 Mrd. auf 2589 Mrd. DM gestiegen.

Bezieht man sich auf die drei wichtigsten Bankengruppen, dann sind knapp drei Viertel der Kreditinstitute *Genossenschaftsbanken*, die ein Fünftel des Geschäftsvolumens der drei Gruppen halten,

und ein Fünftel der Institute sind *Sparkassen*, die die Hälfte des Umsatzes auf sich vereinen.

Die relativ höchste Konzentration weist die Gruppe der *Kreditbanken* auf, die mit nicht einmal 8% weit mehr als ein Viertel der Umsätze hält. Diese Unterschiede waren Mitte der 60er Jahre und davor noch ausgeprägter (Huffschmid 1969, S. 80 ff.) und sind seitdem durch den Rückgang der Zahl der Institute und die Annäherung der Marktanteile von Sparkassen- und Genossenschaftssektor nivelliert worden. Auch der Marktanteil der *Großbanken* hat sich verringert. Hinter dieser Entwicklung, die man als Ergebnis eines funktionierenden Konkurrenzkampfes interpretieren könnte, verbirgt sich eine steigende Marktmacht des Bankensektors insgesamt: Die Verringerung der Institute bedeutet nichts anderes als eine wachsende Größenordnung der Bankstellen und Konzentrationsprozesse innerhalb der Sektoren. Dieser Prozeß ist besonders schnell und heftig bei den Genossenschaften als kleinsten Kreditinstituten abgelaufen. Alleine in den vergangenen sechs Jahren sind noch einmal 1200 selbständige Kreditgenossenschaften fusioniert worden; der Aufbau des gesamten Sektors wird zunehmend konzernähnlich organisiert (Wirtschaftswoche vom 8. 12. 1983). Deutlicher wird das, wenn man die Zweigstellenentwicklung mitheranzieht: Die *Genossenschaften* verfügten 1957 über 53,3% von 26 333 Bankstellen, die *Sparkassen* über ein gutes Drittel und die *Kreditbanken* über knapp 9%; davon entfielen 3% auf die *Großbanken*. Im Jahr 1982 hatte die Zahl der Bankstellen auf 44 852 zugenommen; davon verfügten die *Genossenschaftsbanken* über 42%, die *Sparkassen* hatten mit 38,1% einen vergleichbaren Anteil erreicht und die *Kreditbanken* zogen runde 13% auf sich, von denen die *Großbanken* alleine die Hälfte hielten. Die Zunahme des Anteils der *Sparkassen* und der *Kreditbanken* an der Zahl der Institute fällt damit bei einer Betrachtung der *Bankstellen* ebenso wie die Abnahme der *Genossenschaftsbanken* deutlich geringer aus; ihre Anteile nähern sich an. Dabei ist allerdings die Frage nach der ökonomischen Entscheidungsgewalt über die Filialen von zentraler Bedeutung. Mehr als 3100 und damit mehr als die Hälfte aller Bankstellen der *Kreditbanken* in der Hand von den drei Bankmanagements der *Großbanken* (incl. Berliner Töchter) haben ein ganz anderes Gewicht als 17 000 in der Hand von 595 *Sparkassen*.

Auch innerhalb der Gruppe der *Kreditbanken* ist die Konzentration hoch; eine Konzernbilanzsumme über 100 Mrd. DM weist 1982 neben den drei *Großbanken* noch eine vierte private Bank auf:

*Tabelle 2 Verteilung von Bankstellen und Geschäftsvolumen auf Sektoren*

	1957			1982		
	Kreditinstitute	Bankstellen Anteil in v. H.	Geschäftsvolumen*	Kreditinstitute	Bankstellen Anteil in v. H.	Geschäftsvolumen
Genossenschaftlicher Sektor	89,1	53,5	8,1	72,5	42,1	20,5
Sparkassen-sektor	8,0	34,9	35,7	19,4	38,1	50,3
Kreditbanken	3,0	8,7	26,5	7,7	13,2	29,2
davon:						
Großbanken	0,05	3,0	11,8	0,2	6,6	11,3

\* Geschäftsvolumen 1961

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank von 1966 und 1982 (MB); dies., Reihe 1; eigene Berechnung

die Bayerische Vereinsbank, und die Bayerische Hypothekenbank liegt immerhin noch bei mehr als 92 Mrd. DM Konzernbilanzsumme. Insgesamt haben 13 Banken in 1982 eine Konzernbilanzsumme über 50 Mrd. DM, von denen neben den genannten Privatbanken eine genossenschaftlich, eine gemeinwirtschaftlich und alle anderen öffentlich rechtlich organisiert sind (vgl. Tabelle 3). Allein die fünf Privatbanken haben eine gemeinsame Konzernbilanzsumme von 643 Mrd. DM und eine AG-Bilanzsumme von 386 Mrd. DM, während die Bilanzsumme der Kreditbanken 576 Mrd. DM und die der Banken insgesamt 2649 Mrd. DM beträgt.

– Die Bilanzsummen können nicht direkt aufeinander bezogen werden, weil in der Bankenstatistik nur die inländischen Beteiligungen der großen Banken im Bankensektor – wenn auch an anderer Stelle als bei ihren Müttern – enthalten sind. Auslandsfilialen und Auslandstöchter fallen damit aus der Statistik heraus, während sie in den AG- bzw. Konzernabschlüssen der Banken berücksichtigt werden. Deshalb verzichten wir hier auf eine Quotenbildung und halten auch die entsprechende Berechnung der Monopolkommission (Hauptgutachten IV, Tzf. 376), die eine hohe Quote von 37% ausweist, für überzeichnet. Die Konzernbilanzsumme der 10 würde nach unseren Daten 24% der Bilanzsumme aller Bankengruppen ausmachen und müßte noch um die Auslandsfilialen bereinigt und um die Auslandstöchter z. T. ergänzt werden. –

Table 3 Kreditinstitute mit einer Bilanzsumme über 50 Mrd. DM

Institut	Bilanzsumme 1982		Eigentumsform
	Konzern-	Einzel-	
	Abschluß		
Deutsche Bank	199 175	115 500	privat
Dresdner Bank	137 451	83 577	privat
Westdeutsche Landesbank Girozentrale	132 953	119 232	öffentlich-rechtlich
Commerzbank	108 234	66 183	privat
Bayrische Vereinsbank	105 548	60 143	privat
Bayrische Landesbank Girozentrale		95 936	öffentlich-rechtlich
Bayrische Hypotheken- und Wechselbank AG	92 073	60 363	privat
DG Bank Deutsche Genossenschaftsbank	69 611		genossenschaftlich
Kreditanstalt für Wiederaufbau		66 618	öffentlich-rechtlich
Hessische Landesbank Girozentrale	64 647		öffentlich-rechtlich
Norddeutsche Landesbank Girozentrale	59 453		öffentlich-rechtlich
Bank für Gemeinwirtschaft	56 420		gemeinwirtschaftlich
Deutsche Pfandbriefanstalt	51 560		öffentlich-rechtlich
nachrichtlich:			
Bilanzsumme alle Bankengruppen	2 648 942		
Bilanzsumme Kreditbanken	576 034		

Die Bank 1/1984: 299 Bilanz-Milliardäre in der deutschen Kreditwirtschaft; Geschäftsberichte 1982 der fünf privaten Großbanken

Daß in der Bankenstatistik nur drei Institute zu *Großbanken* zusammengefaßt wurden, hat historische Gründe. Es handelt sich bei ihnen um die drei Nachfolgeinstitute der fünf großen deutschen Privatbanken, die nach 1945 erst entflochten und dann schrittweise wieder reetabliert wurden (Pritzkolet 1954, S. 96 ff.): der Deutschen Bank und der Disconto-Bank, die 1929 fusionierten, der Dresdner und Danat-Bank und der Commerz- und Privatbank (Gossweiler 1975). Vom ökonomischen Kriterium der Größe her ist es allerdings nicht gerechtfertigt, sich auf diese drei zu beschränken.

Die Gruppe *Großbanken* in der Statistik darf folglich nicht mit den großen Banken in der BRD gleichgesetzt werden. Der Marktanteil der *Großbanken* liegt bei den Aktivposten in etwa oder

knapp unter der Höhe des Umsatzteils und nur bei den Einlagen von Nichtbanken, den Beteiligungen und dem Eigenkapital höher (vgl. Tabelle 1).

Darin spiegelt sich allerdings auch wider, daß wichtige Geschäftssparten der *Großbanken*, besonders im Effekten-, im Emissions- und im Auslandsgeschäft, durch die Statistik nicht oder nur unzureichend erfaßt werden. Bei der Erläuterung des Jahresabschlusses für die Deutsche Bank 1983 teilte F. W. Christians mit, daß die Deutsche Bank »insbesondere das nicht bilanzwirksame Geschäft forcieren« wolle (Handelsblatt vom 5. 4. 1984, S. 9). Neben dem mangelnden statistischen Ausweis dieser Geschäftssparten sind es aber vor allem institutionelle Abgrenzungen der Deutschen Bundesbank, die zu einer Unterschätzung der ökonomischen Bedeutung der *Großbanken* führen.

### 1.2.2 Unterschätzung der *Großbanken* – Umfang und Einfluß im Bankensektor

Die Bundesbank-Statistik erfaßt inländische Institute ohne Auslandsfilialen und zwar in einer Systematisierung nach den oben genannten Bankengruppen. Die Gruppe der *Großbanken* wird dadurch auf doppelte Weise systematisch unterzeichnet:

Ihre Beteiligungen an anderen Instituten, die anderen Sparten zuzuschlagen sind, fallen ebenso aus der Statistik der *Großbanken* heraus wie ausländische Filialen und Töchter. In den Geschäftsberichten sind dagegen diese Beteiligungen und Filialen ausgewiesen (für die zum Konsolidierungskreis der Obergesellschaft und des Konzerns gehörenden Unternehmen besteht Veröffentlichungspflicht). Bei einer globalen Quantifizierung der Informationsverluste mit Hilfe der Geschäftsberichte der drei Institute ergibt sich, daß die Bilanzsumme allein der drei Konzerne 425 Mrd. DM beträgt, die der Gruppe *Großbanken* in der Statistik der deutschen Bundesbank dagegen rund 222 Mrd. DM, also 203 Mrd. DM oder fast die Hälfte weniger.

Allein die Zahl ausgewählter inländischer Beteiligungen an Banken, Finanzierungs- und Anlagegesellschaften summiert sich für die drei *Großbanken* auf 70 (vgl. im einzelnen Tabelle A1 im Anhang, wo diese Beteiligungen aufgeführt sind). Faßt man die über 25 v. H.-Beteiligungen der drei *Großbanken* an größeren Instituten

zusammen, dann ergeben sich für die Bilanzsumme, die Beschäftigten- und die Geschäftsstellenzahl folgende Größenordnungen:

*Übersicht 1 Inländische Beteiligungen der drei Großbanken*

	Deutsche Bank	Dresdner Bank	Commerzbank
Bilanzsumme (Mrd. DM)	58 434	47 981	5 124
Geschäftsstellen	109	56	31
Beschäftigte	3 456	2 002	629

Diese Beteiligungen sind aber nicht allein durch ihren quantitativen Umfang von Interesse. Sie setzen die Banken vielmehr instand, über ihren eigenen, nicht unerheblichen Geschäftseinfluß hinaus, ihr Angebot an Dienstleistungen und spezialisierten Geschäften auszudehnen, sich neue Kundenschichten zu erschließen und umgekehrt, sich Zugang zu weiteren Informationen zu verschaffen. Darüber gibt die *spartenmäßige Streuung* der Bankbeteiligungen Aufschluß: Alleine 11 der 25 privaten *Hypothekenbanken* sind im Besitz der drei privaten *Großbanken* oder von ihnen beeinflusst (Münchner). 10 davon zählen dabei zu den 50 größten privaten Banken. Berücksichtigt man noch die Beteiligungen der beiden Bayrischen Großbanken, der Bayrischen Vereinsbank und der Bayrischen Hypothekenbank, die im übrigen traditionell mit der Dresdner verbunden ist (nach Fleischmann/Bellinger/Kerl hält die Dresdner 7% der Aktien), so erhöht sich die Zahl auf 15 (vgl. Tabelle 4). Alle *Hypothekenbanken* hatten 1981 laut Bundesbankstatistik eine Bilanzsumme von 219 956 Mill. DM; davon entfallen auf die im Besitz der drei privaten *Großbanken* befindlichen Hypotheken- und Schiffshypothekenbanken (ohne die Münchner) 47,9%, unter Berücksichtigung der beiden nächstgrößten Privatbanken sogar 66,2% und damit knapp drei Viertel. Wählt man gar die 18 Hypothekenbanken unter den 50 größten privaten Instituten zur Ausgangsbasis, macht der Anteil der im Besitz von drei bzw. fünf *Großbanken* befindlichen Hypothekenbanken 57,3% bzw. 87,5% aus.

Auch bei den *privaten Kreditinstituten mit Sonderaufgaben* handelt es sich überwiegend um gemeinsame Beteiligungen der *Großbanken*, zum Teil um Gemeinschaftsgründungen (Aka und Privatdiskont AG, die beide im Außenhandel tätig sind, und die LiKoBa) (vgl. Tabelle 5).

*Tabelle 4 Hypothekenbanken im Besitz der 3 bzw. 5 größten Privatbanken 1981*

Bank	Anteilseigner	Anteil (v. H.)	Bilanzsumme (Mill. DM)
Deutsche Centralbodencredit	Deutsche Bank	84,1	19 689
Frankfurter Hypothekenbank	Deutsche Bank	90,1	22 115
Deutsche Schiffspfandbriefbank	Deutsche Bank	25,3	
Schiffshypothekenbank zu Lübeck	Deutsche Bank	29,0	
Deutsche Hypothekenbank	Dresdner Bank	4,23	1 660
Hypothekenbank in Hamburg	Dresdner Bank	83,9	13 437
Norddeutsche Hypothekenbank	Dresdner Bank	82,4	9 598
Pfälzische Hypothekenbank	Dresdner Bank	57,8	3 908
Rheinische Hypothekenbank	Dresdner Bank	84,1	9 312
Lübecker Hypothekenbank	Commerzbank	93,9	21 270
Münchener Hypothekenbank	Commerz/ Deutsche Bank	25,0 75,0	4 268
	Commerz/ Bayrische Vereinsbank	1,1 1,6	6 755
Drei private Großbanken (mit Münchener Hypothekenbank)			105 257 (112 012)
Württembergische Hypothekenbank	Bayerische Hypothekenbank	75,0	7 807
Westfälische Hypothekenbank	Bayerische Hypothekenbank	75,0	10 776
Süddeutsche Bodencreditbank	Bayerische Vereinsbank	54,0	11 544
Vereinsbank in Nürnberg	Bayerische Vereinsbank	50,0	10 156
Bayerische Handelsbank	Bayerische Vereinsbank	76,0	15 107
Zwei private Großbanken			55 390
Fünf private Großbanken (mit Münchener Hypothekenbank)			160 647 (167 402)
Alle Hypothekenbanken in 1981 in Mill. DM			219 956
Anteil der drei Großbanken in v. H.			47,89
Anteil der fünf Großbanken in v. H.			73,04
Unter den 50 größten privaten Kreditinstituten sind 18 Hypothekenbanken. Ihre Bilanzsumme beträgt in Mill. DM			183 642
Davon sind im Besitz von drei Großbanken in v. H.			57,3
Davon sind im Besitz von fünf Großbanken in v. H.			87,5

Quelle: Geschäftsberichte der fünf Banken (Bilanzsummen: Die Bank 1/1984)

*Tabelle 5 Finanzierungs-, Beteiligungs- und Anlagegesellschaften der fünf privaten Großbanken\**

<i>Aka – Ausfuhrkredit Gesellschaft mbH (40 Mill)</i>		<i>Deutsche Wagnisfinanzierungsgesellschaft (30 Mill.)</i>	
Bayerische Vereinsbank	7,9%	Deutsche Bank	14,0%
Bayerische Hypo	4,0%	Dresdner Bank	12,0%
Deutsche Bank	26,8%	Commerzbank	10,0%
Dresdner Bank	17,2%	Bayerische Hypo	4,0%
Commerzbank	12,6%	Bayerische Vereinsb.	3,0%
Zusammen	68,5%	Zusammen	43,0%
<i>GEFA (Gesellschaft zur Finanzierung von Industrieanlagen mbH (1 Mill).</i>		<i>HOSTRA Beteiligungsgesellschaft mbH (51,2 Mill.)</i>	
Deutsche Bank	26,4%	Deutsche Bank	
Dresdner Bank	17,2%	Dresdner Bank	je 33,3%
Commerzbank	12,6%	Commerzbank	
Bayerische Vereinsbank	7,9%	<i>Industriekreditbank</i>	
zusammen	64,1%	Tochter der HOSTRA	
<i>Lombardkasse (6 Mill.)</i>		<i>Liquiditätskonsortialbank</i>	
Deutsche Bank	16,9%	Deutsche Bank	6,1%
Dresdner Bank	11,8%	Dresdner Bank	5,2%
Commerzbank	9,4%	Commerzbank	3,7%
Bayerische Hypo	5,0%	Bayerische Vereinsban.	2,2%
Zusammen	43,1%	Bayer. Hypo	2,0%
<i>Privatdiskont AG (5 Mill.)</i>		Zusammen	19,2%
Deutsche Bank	14,2%	<i>Liquidationskasse für Zeitgeschäfte</i>	
Dresdner Bank	11,4%	Commerzbank 10%	10,0%
Commerzbank	9,0%	Bayerische Hypo	10,0%
Bayerische Vereinsbank	3,6%	Zusammen	20,0%
Zusammen	38,2%		
<i>Allianz Kapitalanlagegesellschaft</i>			
Deutsche Bank			
Dresdner Bank			
Commerzbank	je	8,0%	
Bayerische Vereinsbank			
Bayerische Hypo			
Zusammen		40,0%	
<i>Liquidationskasse in Hamburg</i>			
Deutsche Bank			
Commerzbank			
Zusammen		50,0%	

\* in Klammern: Bilanzsumme

Quelle: s. Tabelle A1 im Anhang; eine Darstellung der Institute bei Scheidl 1980.

Bei der Aka hält die Deutsche Bank alleine schon mehr als 25%, die fünf größten privaten Banken zusammen vereinen mehr als zwei Drittel des Kapitals auf sich. Bei der Privatdiskont sind es 38,2%. Schließlich sind die drei *Großbanken* auch an der Industriekreditbank beteiligt, und zwar indirekt über die gemeinsam von allen dreien zu je einem Drittel gehaltene HOSTRA-Beteiligungsgesellschaft, die ihrerseits mit 25% an der Industriekreditbank beteiligt ist. Vier der insgesamt sechzehn Kreditinstitute mit Sonderaufgaben, und damit alle privaten, die unter die 50 größten privaten Banken fallen, sind in der Hand der *Großbanken*. (Wobei das bei der Liquiditäts-Konsortialbank eine qualitativ andere Bedeutung hat, weil sie eine Gemeinschaftsgründung der Banken zur Abwendung von Bankkonkursen darstellt.) Das entspricht 11,2% der Bilanzsumme *aller Kreditinstitute mit Sonderaufgaben* in 1982. Darüber hinaus gibt es gemeinsam gehaltene Finanzierungs-, Beteiligungs- und Anlagegesellschaften der fünf *Großbanken*, die in der Bankenstatistik nicht erfaßt werden, aber ökonomische Gemeinsamkeiten und Zusammenhänge begründen – über die erwähnte HOSTRA hinaus zum Beispiel die Deutsche Wagnisfinanzierungsgesellschaft (eine venture-capital-Gesellschaft), an der alle fünf Banken einen Anteil von zusammen 43% haben und die Allianz-Kapitalanlagegesellschaft, an der die Banken mit 40% beteiligt sind, sowie verschiedene Wertpapiersammelbanken (Tabelle 5).

Schließlich sind noch Beziehungen und Verflechtungen zu zwei weiteren Bankengruppen der Bundesbankstatistik zu vermuten – nämlich zu den *öffentlichen Kreditanstalten* und zu den *Privatbankiers*.

Die Verflechtung zwischen privaten *Großbanken* und *Privatbankiers* entzieht sich leider einer empirischen Verifikation, weil letztere als Personengesellschaften nicht zur Publizität verpflichtet sind. Die gegenseitige Verbundenheit zieht sich aber wie ein roter Faden durch die Bankliteratur, die die *Privatbankiers* z. T. als flexible Außenstationen der *Großbanken* sehen, zumindest aber von der – ökonomisch unmittelbar einsichtigen – »Anlehnung« der *Privatbankiers* an die *Großbanken* (und zunehmend auch die *Girozentralen*) sprechen (Pritzkolet; Schröder; Gossweiler).

Einen Hinweis auf die Beziehungen der *Großbanken* zu öffentlich-rechtlichen Instituten, die über geschäftliche Gemeinsamkeiten hinausgehen, liefert eine Betrachtung der personellen Verflechtungen der drei *Großbanken* mit anderen Instituten im Bankenbereich in Form der Übernahme von Funktionen als Aufsichtsrats-

Verwaltungs- oder Beiratsmitglied durch Großbankenvertreter bzw. -vorsitzende (vgl. Tabelle A2 im Anhang, die das im einzelnen für die drei Großbanken nachweist).

Insgesamt trat bei den drei *Großbanken* eine Personalverflechtung dieser Art in 83 Fällen auf, wobei in 7 Fällen zwei Banken (Deutsche und Dresdner) und in 3 Fällen alle drei *Großbanken* beteiligt waren. Von diesen 83 Fällen waren 35 oder 42% davon zusätzliche, nicht durch Kapitalbeteiligungen begründete Verflechtungen, die sich vor allem auf Hypothekenbanken, Kassen und staatliche Kreditinstitute bezogen. Alleine sieben betrafen öffentlich-rechtliche Institute, darunter die Kreditanstalt für Wiederaufbau (Deutsche Bank), die Lastenausgleichsbank (Deutsche Bank), die Verkehrskreditbank (Dresdner Bank; das ist die Hausbank der Deutschen Bundesbahn) und die Landeszentralbanken von Rheinland-Pfalz (Deutsche Bank), Bremen und Hessen (Dresdner Bank).

Der tatsächliche Anteil der *Großbanken* am Geschäftsvolumen und anderen relevanten Marktanteilsgrößen der Kreditinstitute liegt daher bei Berücksichtigung der Beteiligungen höher, als es die Bundesbank-Statistik ausweist. Spartenmäßig zeigt sich, daß sie die *Hypothekenbanken* und die *privaten Kreditinstitute mit Sonderaufgaben* beherrschen. Es ist zu vermuten, daß ihr Einfluß noch weiter reicht bis in den öffentlichen-rechtlichen Sektor und die Privatbankiers hinein.

Eine weitere Erhöhung des Marktanteils würde sich bei Einbeziehung der *ausländischen Filialen* ergeben: Die Bundesbankstatistik berücksichtigt die Umsätze der Auslandsfilialen der Kreditinstitute nicht, weist sie allerdings in Spezialerhebungen gesondert aus. Die Orientierung auf Inlandsgeschäfte hat eine größen-spezifisch verzerrende Wirkung, weil die Beteiligung am Auslandsgeschäft unter den Kreditinstituten nicht gleichmäßig verteilt ist.

Umsätze und darauf fußende Gewinne mögen zwar im Ausland erzielt werden, sind aber Mittel inländischer Machtanhäufung im Bankenbereich. Dieses Argument fällt besonders ins Gewicht, weil die Auslandsaktivitäten der Banken in den vergangenen Jahren außerordentlich zugenommen haben (vgl. Tabelle 6).

So liegt das Wachstum des Geschäftsvolumens ohne Auslandsfilialen von 1976 bis 1982 bei 73,4% für alle Kreditinstitute, das Wachstum des Geschäftsvolumens der Auslandsfilialen dagegen liegt bei 391,4%! Für die drei *Großbanken* lauten die entsprechen-

Tabelle 6 *Geschäfte der Auslandsfilialen*

Alle Bankengruppen	1976	1978	1980	1982	Wachstum 1976/82 in v. H.
	– Mill. DM –				
jahresdurchschnittliches Geschäftsvolumen incl. Auslandsfilialen <sup>1</sup>	1 509 527	1 878 942	2 294 582	2 699 658	+ 78,84
jahresdurchschnittliches Geschäftsvolumen ohne Auslandsfilialen <sup>2</sup>	1 492 938	1 841 244	2 218 208	2 589 062	+ 73,42
jahresdurchschnittliches Geschäftsvolumen aller Auslandsfilialen	27 063	53 304	90 091	132 980	+ 391,37
<i>Großbanken</i>					
jahresdurchschnittliches Geschäftsvolumen incl. Auslandsfilialen	162 162	218 388	263 727	283 694	+ 74,95
jahresdurchschnittliches Geschäftsvolumen ohne Auslandsfilialen	148 000	190 068	218 276	223 058	+ 50,71
jahresdurchschnittliches Geschäftsvolumen der Auslandsfilialen	14 162	28 320	45 451	60 636	+ 328,16
<i>Anteil der Auslandsfilialen der Großbanken an dem Geschäftsvolumen aller Auslandsfilialen in v. H.</i>					
	50,12	53,13	50,45	45,60	
<i>Anteil der Auslandsfilialen am Gesamtvolumen aller Bankengruppen in v. H.<sup>3</sup></i>					
	1,79	2,84	3,93 <sup>4</sup>	4,93	
<i>Anteil der Auslandsfilialen am gesamten Geschäftsvolumen der Großbanken in v. H.</i>					
	8,7	13,0	17,2	21,4	

Quellen: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Statistischer Anhang; ebda, Erträge der Kreditinstitute, lfd. Statistische Beihefte, Reihe 1; eigene Berechnung

den Zuwächse bei 50,7 % bzw. 328,2 %. Die geringere Differenz in den Zuwachsraten ist damit zu erklären, daß der Anteil des Auslandsgeschäfts bei den *Großbanken* traditionell besonders hoch ist: 1976 lag der Anteil des Geschäftes der Auslandsfilialen am Geschäftsvolumen bei allen Kreditinstituten bei 1,8 %, bei den *Großbanken* dagegen bei 8,7 %. Das entsprach der Hälfte des gesamten Geschäftes der Auslandsfilialen aller Kreditinstitute. Der Einstieg der *Girozentralen* und *Zentralkassen* in das Auslandsgeschäft hat die bestimmende Rolle der *Großbanken* nicht erschüttert: ihr Anteil liegt 1982 bei 45,6 %. Die spezifischen Anteile des Geschäftsvolumens der Auslandsfilialen liegen 1982 bei allen Kreditinstituten bei knapp 5,0 % und bei den *Großbanken* bei 21,4 %. Würde man das Geschäftsvolumen der Auslandsfilialen in die Statistik miteinbeziehen, ergäbe sich 1982 für die *Großbanken* ein Anteil von 10,7 % statt der ohne Auslandsfilialen gemessenen 8,6 %.

Die Statistik der Deutschen Bundesbank trägt so ein gut Teil zur Verschleierung der tatsächlichen Bedeutung der *Großbanken* bei: Folgt man nur ihren Angaben ohne Kenntnis über die Zusammenhänge, würde man beispielsweise einen Rückgang des Marktanteils der *Großbanken* beim Kreditvolumen vermuten. Gleichzeitig sind aber die *Hypothekenbanken* Anteilsgewinner; auch die Auslandsfilialen weisen ein Wachstum der Kreditvergabe auf. Mit anderen Worten: das Geschäft mit dem soliden Mittelstand und dem Staat schöpfen die *Großbanken* über ihre Hypothekentöchter ab, während sie ihre eigentlichen Großkunden aus Industrie und Handel über die ausländischen Filialen und Töchter am Eurokapitalmarkt versorgen. Statistisch erscheint so auf den ersten Blick die Expansion der *Großbanken* als ihr genaues Gegenteil!

#### Anmerkungen zu Tabelle 6

- 1 zuzüglich Postscheckämter und Postsparkassenämter
- 2 entspricht nicht der Differenz der vorhergehenden Positionen, da die Bundesbank im jahresdurchschnittlichen Geschäftsvolumen nicht alle Auslandsfilialen erfaßt (hat).
- 3 keine echte Quote (s. Anm. 2)
- 4 Die Entwicklung muß z. T. statistisch erklärt werden mit dem erstmaligen Einbezug der Auslandsfilialen der Girozentralen ab 1979 in Höhe von ca. 8,9 Mrd. DM in das jahresdurchschnittliche Geschäftsvolumen.

### 1.2.3 Machtgewinn der Großbanken durch Verflechtungen mit der Wirtschaft

Schließlich wird die ökonomische Macht, die die drei *Großbanken* durch ihre Beziehungen und Verflechtungen zu den anderen Unternehmen der Wirtschaft ausüben, statistisch nicht erfaßt: Nach den Angaben der Monopolkommission waren die drei *Großbanken* 1980 an 19 Unternehmen aus dem Kreis der 100 größten Unternehmen der BRD beteiligt (Monopolkommission, Hauptgutachten IV, Tzf. 434). Nach Erhebung des Projekts »Konkurrenz in Großunternehmen«/Bremen waren sie an 32 Unternehmen aus dem Kreis der 200 größten Industrie-, der 50 größten Handels- und der 20 größten Dienstleistungsunternehmen beteiligt. Dabei sind indirekte Beteiligungen mit berücksichtigt worden. Die Zahl der Beteiligungsfälle, die den Intensitätsgrad der Beteiligungen charakterisiert, lag bei 48 (alle Angaben vgl. Tabellen 7–9). Sie trugen damit den wesentlichen Anteil der Bankbeteiligungen insgesamt.

Diese Beteiligungen konzentrieren sich auf besonders einflußreiche Unternehmen, darunter z. B.:

#### *Deutsche Bank:*

Daimler Benz	Norddeutsche Affinerie
AEG	Nixdorf AG
Metallgesellschaft	MTU
Philipp Holzmann	Hapag-Lloyd-AG
VEW AG	Karstadt AG
Continental AG	Horten AG

#### *Dresdner Bank:*

Daimler-Benz	DUB Schultheiß
AEG	Hapag Lloyd
Metallgesellschaft	DER-Reisebüro

#### *Commerzbank:*

Daimler Benz	Kabel- und Metallwerke GHH
GHH	Karstadt AG
MAN	Horten AG
Hochtief AG	Ferrostaal
Sachs AG	

Tabelle 7 Direkte und indirekte Beteiligungen der Banken an den 200 größten Industrieunternehmen der BRD 1981

Bank	Zahl der Beteiligungsfälle <sup>1</sup> auf:				Zahl der Beteiligungsunternehmen <sup>2</sup> auf			
	Eigner- stufe 1	Eigner- stufe 2	Eigner- stufe 3	insgesamt	Eigner- stufe 1	Eigner- stufe 2	Eigner- stufe 3	insgesamt
Alle Banken	15	19	15	49	13	15	10	31
Deutsche Bank	6	4	4	14	6	4	4	13
Dresdner Bank	3	6	4	13	3	6	4	11
Commerzbank	1	3	4	8	1	3	4	7
Großbanken	10	13	12	35	10	10	9	25
Übrige Banken	5	6	3	14	5	5	3	13

Anmerkungen: Eignerstufe 1 = Direkte Beteiligung, Eignerstufe 2 = Indirekte Beteiligungen 1. Grades, Eignerstufe 3 = Indirekte Beteiligungen 2. Grades

1 Nur Beteiligungsfälle in der Größenordnung von 10% und mehr

2 Alle mehrfachen Beteiligungsfälle an einem Unternehmen wurden eliminiert.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Tabelle A3 im Anhang

Tabelle 8 Direkte und indirekte Beteiligungen der Banken an den 50 größten Handelsunternehmen der BRD

1981	Zahl der Beteiligungsfälle auf				insgesamt	Zahl der Beteiligungsunternehmen <sup>1</sup> auf			
	Eigner- stufe 1	Eigner- stufe 2	Eigner- stufe 3			Eigner- stufe 1	Eigner- stufe 2	Eigner- stufe 3	insgesamt
Alle Banken	4	2	1	7	3	1	1	5	
Deutsche Bank	1	1	—	2	1	1	—	2	
Dresdner Bank	—	—	—	—	—	—	—	—	
Commerzbank	1	1	1	3	1	1	1	3	
Großbanken	2	2	1	5	1	1	1	3	
Sonstige Banken	2	—	—	2	2	—	—	2	

1 Alle Mehrfachbeteiligungen an einem Unternehmen wurden eliminiert.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Tabelle A4 im Anhang

Tabelle 9 Direkte u. indirekte Beteiligungen d. Banken an d. 20 größten Dienstleistungsunternehmen d. BRD

1981	Zahl der Beteiligungsfälle auf					insgesamt	Zahl der Beteiligungsunternehmen <sup>1</sup> auf			
	Eigner- stufe 1	Eigner- stufe 2	Eigner- stufe 3	Eigner- stufe 4			Eigner- stufe 1	Eigner- stufe 2	Eigner- stufe 3	Eigner- stufe 4
Alle Banken	2	8	7	10	27	1	3	2	2	4
Deutsche Bank	1	3	3	4	11	1	3	2	2	4
Dresdner Bank	1	2	3	3	9	1	2	2	2	3
Commerzbank	—	1	—	1	2	—	1	—	1	2
Großbanken	2	6	6	8	22	1	3	2	2	4
Sonstige Banken	—	2	1	2	5	—	2	1	2	2

1 Alle Mehrfachbeteiligungen an einem Unternehmen wurden eliminiert.

Quelle: Eigene Berechnung nach Tabelle A5 im Anhang

Bei diesen Beteiligungen an großen Industrie-, Handels- und Dienstleistungsunternehmen argumentieren die Banken in der Regel, sie seien nur vorübergehender Natur und würden überwiegend gehalten, um sie bei günstiger Gelegenheit auf dem Kapitalmarkt zu placieren (Bankenstrukturkommission). Dagegen spricht jedoch, daß z. B. die Beteiligungen an Daimler, Holzmann, Karstadt und Horten oder an der Metallgesellschaft schon für 1966 in der Wettbewerbsquote über die Untersuchung der Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe genannt werden (Huffschild 1969, S. 85).

Zur Begründung der zahlreichen *Aufsichtsratsmandate* der Banken berufen sich die Banken auf den Sachverstand ihrer Vertreter. Mit einer Ausnahme werden 1981/82 bei allen 25 größten Industrieunternehmen Mandate von Bankenvertretern wahrgenommen. Von diesen 55 Mandaten entfallen 40 oder fast drei Viertel auf die Gruppe der *Großbanken*, darunter alleine mehr als ein Drittel auf die Deutsche Bank (vgl. Tabelle 10).

*Tabelle 10 Aufsichtsratsmandate der Banken bei den 25 größten Industrieunternehmen der BRD 1981/82*

Bank	Unternehmen <sup>1</sup>	Aufsichtsratsmandate davon: Vorsitz – absolut –		Aufsichtsratsmandate davon: Vorsitz – in Prozent –	
Alle Banken	24	55	10	100,0	100,0
Deutsche Bank	18	19	6	34,5	60,0
Dresdner Bank	13	14	2	25,5	20,0
Commerzbank	7	7	–	12,7	–
Großbanken	24	40	8	72,7	80,0
Sonstige Banken	11	15	2	27,3	20,0

Anmerkungen: 1 Anzahl der Unternehmen, in deren Aufsichtsrat die jeweilige(n) Bank(en) vertreten ist(sind).

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Tabelle A6 im Anhang

Nach den Berechnungen der Monopolkommission wurden 1974 bei den 100 größten Aktiengesellschaften 179 Mandate (= 15%) von Kreditinstituten wahrgenommen, darunter 102 von den *Großbanken*. Anders ausgedrückt bedeutet das, daß in 75 Aufsichtsräten von den 100 größten Aktiengesellschaften mindestens ein Kreditinstitut einen oder mehrere Vertreter sandte, davon die drei *Großbanken* in 56 Unternehmen. Die Deutsche Bank war alleine in 48

Unternehmen vertreten (Monopolkommission, Hauptgutachten 1976/77, S. 300f.).

Die Besetzung von Aufsichtsratsposten mit Bankvertretern ist also ein Teil der Geschäftspolitik der Banken. Diese Personalstrategie ist im Zusammenhang damit zu sehen, daß die Unternehmen ihre Investitionen nicht alleine aus dem Gewinn finanzieren, sondern auf Kredite und Emissionshilfen der Banken angewiesen sind. Präsenz im Aufsichtsrat bedeutet daher nicht allein Beratung des betreffenden Unternehmens, sondern Informationen über den Kreditnehmer und dessen Wettbewerbssituation und die Möglichkeit der Beeinflussung der Unternehmenspolitik im Sinne der Rentabilitäts- und Sicherheitsinteressen der Bank.

*Tabelle 11 Anteile der Banken an der Stimmrechtsvertretung auf den Hauptversammlungen von 74 börsennotierten Großunternehmen 1974/75*

Bank	Durchschnittlicher Stimmrechtsanteil insgesamt <sup>1</sup> in v. H.		In v. H. der Stimmrechtsanteile der Banken	
	aufgrund: Vollmacht	Vollmacht u. Eigenbesitz	Vollmacht	Vollmacht u. Eigenbesitz
Alle Banken	46,4	56,6	100,0	100,0
Deutsche Bank	11,2	18,6	24,1	32,9
Dresdner Bank	10,8	11,8	23,3	20,8
Commerzbank	3,5	4,5	7,5	8,0
Großbanken <sup>2</sup>	25,5	34,9	54,9	61,7
3 große Regionalbanken <sup>2,3</sup>	4,4	5,0	9,5	8,8
Sparkassen/ Girozentralen <sup>2</sup>	4,3	4,6	9,3	8,1
Genossenschaftsbanken <sup>2</sup>	0,9	0,9	1,9	1,5
Sonstige Banken <sup>2</sup>	10,9	11,2	23,5	19,8
Nichtbanken	6,5	43,4	-	-

1 Durchschnittlicher Stimmrechtsanteil auf den Hauptversammlungen der 74 börsennotierten Großunternehmen

2 Nach zusammengerechneten Stimmrechtsanteilen

3 Bayerische Vereinsbank, Bayerische Hypotheken- und Wechselbank, Bank für Gemeinwirtschaft

Quelle: BMF (Hrsg.), Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft, Bericht der Studienkommission, Tabelle 12, S. 439

Diese Möglichkeiten werden noch vervielfältigt durch das *Depotstimmrecht*. Depotstimmrecht bedeutet, daß die Banken die in ihren

Depots liegenden Aktien – mehr als die Hälfte des Gesamtumsatzes an Aktien – nicht nur technisch verwalten, sondern auch rechtlich vertreten und – bei einer entsprechenden Vollmacht, die in der Regel erteilt wird – das Stimmrecht ausüben können. Die neuesten Angaben dazu finden sich in den Erhebungen der Bankenstrukturkommission aus den Jahren 1974/75 (Tabelle 11). Danach hatten die Banken bei den Hauptversammlungen von 74 börsennotierten Großunternehmen einen durchschnittlichen Stimmrechtsanteil von 56,6%. (Depot und Eigenbesitz zusammen). Mit mehr als einem Drittel nahmen wiederum die *Großbanken* den größten Teil dieser Stimmrechte wahr.

### 1.3 Macht und Einfluß der Großbanken

Für eine Einschätzung der Rolle der *Großbanken* ergibt sich also:

1. Der Kampf um Marktanteile zwischen den einzelnen Institutsgruppen hat zu einer Erhöhung der inneren Konzentration des Bankensektors geführt. Im Verein mit dem gewachsenen Umfang der Bankgeschäfte führt das zu einer erhöhten wirtschaftlichen Macht des Sektors insgesamt. Unter den Sektoren ist der relativ höchste Konzentrationsgrad bei den *Kreditbanken* anzutreffen, die ihren Vorsprung trotz erheblicher Zentralisation in den anderen beiden Gruppen aufrechterhielten.

2. Innerhalb der *Kreditbanken* haben die *Großbanken* ein ganz besonderes Gewicht; sowohl gemessen an ihrem quantitativen Geschäftsumfang als auch gemessen an der Breite ihres Angebots wird diese Gruppe statistisch systematisch unterschätzt. Ihre Marktmacht ist damit erheblich größer, als es die Bundesbankstatistik auf den ersten Blick ausweist.

3. Ihre tatsächliche ökonomische Macht spiegelt sich z. T. wider in ihrem überdurchschnittlichen Anteil an Beteiligungen, an personellen Verflechtungen und im Depotstimmrecht des Bankensektors insgesamt gegenüber der übrigen Wirtschaft. Diese Beteiligungen und Verflechtungen konzentrieren sich dabei auf die größten Unternehmen der Bundesrepublik.

Mit andern Worten: Das ökonomische Gewicht der *Großbanken* innerhalb des Bankensektors wie gegenüber der Wirtschaft ist beträchtlich: fast möchte man sagen, es ist kein Gegenbeweis, son-

dern Folge ihrer Macht, daß sie in Relation zu ihrem wirklichen Einfluß so klein erscheinen!

Dabei ist aber ihre tatsächliche Einflußnahme mit diesen Angaben nur der Möglichkeit nach umrissen: Die Quelle ihrer Macht liegt in ihrer Funktion als Kreditgeber. Die rechtliche und ökonomische Ausgangssituation für Kreditgeber und Kreditnehmer ist ungleich: ökonomisch, weil die einzelne Bank in der Regel über ein bestimmtes Kreditvergabevolumen verfügt, das unter den verschiedenen Kunden breit gestreut ist, während für den Kreditnehmer die Situation gerade umgekehrt beschaffen ist; rechtlich, weil das ›Gesetz über das Kreditwesen‹ (KWG) der kreditgebenden Bank die Möglichkeit einräumt bzw. sogar zuweist, Einblick in die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmens zu nehmen. Selbst Eingriffe in die Unternehmensführung sind zur Sicherung von Forderungen rechtlich zulässig.

Diese ungleiche Machtverteilung wird vervielfacht durch das Universalbanksystem. Aus der Kombination der Kreditgeschäfte mit Effektenkommissionsgeschäften entsteht eine zusätzliche Abhängigkeit des Unternehmens von der Anlagepolitik der Bank. Bei entsprechendem Volumen der Kredite kann diese Abhängigkeit durchaus gegenseitig sein, denn das Machtverhältnis zwischen Bank und Unternehmen als Kreditnehmer bemißt sich nach der Größe der Kredite, der Bonität der Kunden, den Finanzierungsalternativen der Kunden und der Lage am Kreditmarkt.

Diese Bedingungen sind aber ganz unterschiedlich, v. a. in bezug auf die Unternehmensgröße, aber auch auf die Branche, in der das Unternehmen hauptsächlich angesiedelt ist:

- Je kleiner der einzelne Kredit, desto geringer das Interesse der Bank,
- je solider der Kunde, desto begehrt ist er für die Bank,
- mit der Größe des Kunden wachsen die Finanzierungsalternativen,
- schließlich greifen die Benachteiligungen kleinerer Kunden umso mehr, je ungünstiger die allgemeine Lage am Kreditmarkt ist.

Wo es um den eigentlichen Kern ökonomischer Macht geht, bei den industriellen Großunternehmen, sind die Banken auch auf die Unternehmen angewiesen. Dies gilt auch bei zwei Finanzierungsalternativen, die für Großunternehmen bestehen und häufig unter dem Gesichtspunkt der relativen Entmachtung der Banken diskutiert werden: Selbstfinanzierung bzw. Versorgung mit Liquidität

an ausländischen Kapitalmärkten. Sie sind in dem Fall keine Schwächung des Bankeneinflusses, wenn man sie als Resultat bankpolitischer Anstrengungen begreift: Sollte es sich z. B. empirisch bestätigen, daß bestimmte Formen der Wirtschaftspolitik (verstärkte Steuersubventionen ab Mitte der 70er Jahre, die sich inzwischen auf MRD. DM aufgeschätzt haben, als Grundlage der Selbstfinanzierung) oder bestimmte Richtungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (die verstärkte Exportorientierung der BRD-Industrie im Verein mit der Förderung des technologischen Fortschritts durch venture capital etc.) auch auf den politischen und wirtschaftlichen Einfluß der Banken zurückgehen, aber ebenso auf den bestimmter Großunternehmen, dann sind sie nicht ein Gegengewicht gegen den Bankeneinfluß, sondern Ausdruck und Folge des *gemeinsamen* Einflusses bestimmter Finanzgruppen.

Aber nicht allein die Größe des Kunden ist ausschlaggebend, auch die betroffene Branche spielt eine Rolle: so nimmt z. B. in von Strukturkrisen betroffenen Bereichen wie Stahl die Kreditaufnahme und die Zinsbelastung deutlich zu, auch bei Großunternehmen, ihre Abhängigkeit von den Banken wächst damit und räumt ihnen einen Einfluß ein, der strukturgestaltend auf die Volkswirtschaft wirken kann.

Es ist späteren Arbeitsschritten vorbehalten, diesen Zusammenhängen im Detail nachzuspüren. In diesem Beitrag hier wurde nur eine erste Grundlegung für möglicherweise darauf fußende Arbeiten über die Macht der Großbanken vorgestellt, die das Arbeiten mit dem statistischen Material auf realistische Grundlagen stellt und Schritte der weiteren Untersuchung aufzeigt.

## 2. Gewinne der Banken: Entwicklung und Verschleierung

### 2.1 Methoden der Verschleierung

In den vergangenen drei Jahren ziehen die Banken verstärkt das öffentliche Interesse auf sich. Mitten in der schwersten Krise der BRD-Wirtschaft erzielten mehrere große Banken die höchsten Betriebsergebnisse ihrer Geschichte nach dem 2. Weltkrieg. Auch für 1983 werden schon wieder Rekordergebnisse gemeldet. Im selben Atemzug wird allerdings regelmäßig auf die Notwendigkeit einer hohen Risikovorsorge hingewiesen.

Für den externen Betrachter sind sowohl die Gewinnmeldungen als auch die Risikowarnungen nicht überprüfbar: Die Banken werden zwar überwiegend als Kapitalgesellschaften geführt und sind insofern zur Veröffentlichung ihrer Jahresabschlüsse durch das Aktiengesetz verpflichtet. Daneben unterliegen sie dem Kreditwesengesetz (KWG), das sie gegenüber der Deutschen Bundesbank berichtspflichtig macht. Aufgrund der Besonderheiten ihres Geschäftes, das auf das Vertrauen des Publikums angewiesen ist, ist aber ihre Publizitätspflicht eingeschränkt. Vertrauen läßt sich grundsätzlich auf zwei Wegen herstellen: 1. durch Transparenz der Geschäftspolitik, Aufklärung der Benutzer und gemeinsame, demokratische Entscheidungsprozesse durch Vorstand und Beschäftigte im Rahmen einer qualifizierten Mitbestimmung oder 2. durch eine – echte oder vorgespiegelte – erfolgreiche, ertragswirksame und kontinuierliche Geschäftspolitik »wie im Bilderbuch«. Das KWG hat den zweiten Weg für den richtigen befunden. Dabei wären die Erfahrungen mit dem großen Bankenkrach in der Weltwirtschaftskrise von 1929, mit der Finanzierung und Unterstützung des Faschismus und des 2. Weltkrieges durch die Großbanken Anlaß genug gewesen, die Offenlegung des Finanzgebarens der privaten Banken zu fordern.

Das Gegenteil ist der Fall. Die an sich schon an der Gewinnlätung orientierten Vorschriften des Aktiengesetzes werden durch das KWG für die Banken gerade in denjenigen Punkten außer Kraft gesetzt, bei denen es um eine gewisse ökonomische Einsicht

geht (Bruttoprinzip), und dort noch gelockert, wo bereits Spielräume zur Manipulation vorliegen. Die Möglichkeiten zur überdurchschnittlichen legalen Verschleierung des Gewinnausweises trifft zusammen mit einer weiteren Bestimmung, die bei den Banken besonders Gewicht hat: dem ungewissen Kreditrisiko. Die Fristen für Ausleihungen müssen nicht nach Restlaufzeit, sondern nach der Gesamtlaufzeit ausgewiesen werden. Die Folge ist, daß man diese Position in der stichtagsbezogenen Bankbilanz nicht einschätzen kann: Sind die dort aufgeführten Positionen am nächsten Tag fällig? Sind sie breit gestreut? Auf welche Länder, Kreditnehmer beziehen sie sich? Das Risiko wäre je nachdem ganz verschieden einzuschätzen.

Die Gewinnverschleierung selber findet im wesentlichen auf zwei Ebenen statt: der potentiellen Unterbewertung des Vermögens in der Bilanz und der Verringerung (oder Erhöhung) des Erfolgsausweises durch die Gewinn- und Verlustrechnung.

1. Im Unterschied zu Industrie- und Handelsunternehmen bilden die verschiedenen Arten der Forderungen den Schwerpunkt der Bank-Aktiva; sie zählen generell zum Umlaufvermögen. Das Umlaufvermögen unterliegt prinzipiell nach § 155 Abs. 2 AktGes. dem sog. »Niederstwertprinzip«: von mehreren möglichen Wertansätzen muß der niederste angesetzt werden (zum Vergleich: bei dem gemilderten Niederstwertprinzip nur dann, wenn es sich allem Anschein nach um eine dauerhafte Wertminderung handelt); zweifelhafte Forderungen sind nach ihrem »wahrscheinlichen Wert« anzusetzen. Für akut gewordene spezifische Risiken bei Kapital- und Zinsforderungen sind Einzelwertberichtigungen zu bilden, die aktivisch abgesetzt werden müssen (d. h., die Bilanzposition »Forderungen« wird um diesen Betrag gekürzt) und für latent vorhandene Risiken, die im einzelnen nicht belegt werden können (z. B. Länderrisiko), müssen Sammelwertberichtigungen gebildet werden. Dieselben Bestimmungen gelten auch für *Wertpapiere*, bei denen keine Beteiligungsabsicht vorliegt. Die entsprechende Standardformulierung für Aktienpakete an Industrieunternehmen, die unter der Position *Wertpapiere* in der Regel verbucht werden, lautet (am Beispiel des Geschäftsberichts 1982 der Deutschen Bank): »Die in dieser Position (Wertpapiere) enthaltenen Aktienpakete von branchenfremden Unternehmen halten wir als Vermögensanlage ohne Beteiligungsabsicht und unternehmerische Einflußnahme.« Die Beteiligungen müssen dem Betrag nach angegeben werden, wenn sie 10% des Grundkapitals der betreffenden

Gesellschaft übersteigen; sie sind meldepflichtig ab einem Anteil von 25 % (§ 20 AktGes). Von 2327 Mill. DM Wertpapieren im Bestand der Deutschen Bank AG waren 1982 mehr als die Hälfte (1190 Mill. DM) Aktienpakete von über 10 % (fast ausschließlich Aktienpakete über 25 %).

Der tatsächliche Besitz an Industriebeteiligungen ist noch größer, als er darin zum Ausdruck kommt: Auch in der Bilanzposition »Sonstige Vermögensgegenstände« werden »Anteilsrechte ohne Beteiligungscharakter« verbucht. Darunter fallen die Vorschaltgesellschaften der Banken, die sie gemeinsam mit anderen Gesellschaften halten. Die Deutsche Bank z. B. führt dort folgende Gesellschaften mit entsprechenden Beteiligungen auf:

Vorschaltgesellschaft	hält Aktienanteile von mindestens 25 % an:
Allgemeine Verwaltungsgesellschaft für Industriebeteiligungen mbH, München – unser Anteil 25 %	Metallgesellschaft AG, Frankfurt am Main
Consortia Versicherungs-Beteiligungsgesellschaft mbH, Frankfurt am Main – unser Anteil 25 % –	Nürnberger Lebensversicherung AG, Nürnberg
Deutsche Gesellschaft für Anlageverwaltung mbH, Frankfurt am Main – unser Anteil 75 % –	Horten AG, Düsseldorf-Niederkassel
Energie-Verwaltungs-Gesellschaft mbH, Düsseldorf – unser Anteil 25 % –	Vereinigte Elektrizitätswerke Westfalen AG, Dortmund
Gesellschaft für Elektrowerte mbH, Frankfurt am Main – unser Anteil 20 % –	Olympia Werke AG, Wilhelmshaven
Groga Beteiligungsgesellschaft mbH, Frankfurt am Main – unser Anteil 50 % –	Leonische Drahtwerke AG, Nürnberg
Kistra Beteiligungsgesellschaft bmH, Frankfurt am Main – unser Anteil 75 % –	Hutschenreuther AG, Selb (Bay.)
Roßma Beteiligungsgesellschaft mbH, Frankfurt am Main – unser Anteil 60 % –	Didier-Werke AG, Wiesbaden

Quelle: Geschäftsbericht der Deutschen Bank 1982, S. 58.

Durch die Einstellung in die Position »Wertpapiere« werden diese Beteiligungen dem Umlaufvermögen zugeordnet und unterliegen damit ebenfalls dem strengen Niederstwertprinzip. (In der Position »Beteiligungen« werden dagegen überwiegend – bei der Deutschen Bank AG z. B. zu 80% – Beteiligungen an Banken ausgewiesen.)

Über diese Möglichkeit hinaus räumt das KWG in § 26a Abs. 1 den Banken (Aktiengesellschaften und KGaA) für die Bewertung von Forderungen und Wertpapieren zusätzlich die Möglichkeit ein, diese Untergrenzen noch weiter zu unterschreiten: Sie können zu einem »niedrigeren als dem nach § 155 AktGes vorgeschriebenen oder zugelassenen Wert« angesetzt werden, »soweit dies nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung zur Sicherung gegen die besonderen Risiken des Geschäftszweiges der Kreditinstitute notwendig ist«. Größer kann der Spielraum für unternehmerische Bewertungsfreiheiten kaum noch gestaltet werden!

2. Die dadurch erzeugte systematische Unterbewertung des Bankvermögens in der Bilanz findet ihre Entsprechung in der Manipulation des Gewinnausweises durch die Gewinn & Verlustrechnung: Erstens müssen Bewertungs- und Abschreibungsmethoden für das Umlaufvermögen – im Unterschied zur Bilanzierung bei anderen Aktiengesellschaften – nicht ausgewiesen werden; nicht einmal ein Wechsel der Methode; zweitens wird die bilanztechnische Voraussetzung für die unsichtbare Legung von Stillen Reserven bzw. deren Auflösung geschaffen: Aufwendungen und Erträge im Kredit- und im Wertpapiergeschäft dürfen miteinander saldiert werden.

Diese Rechnung wird innerhalb des sogenannten »außerordentlichen« Ergebnisses vorgenommen. Es setzt sich aus folgenden Positionen zusammen:

### *Außerordentliches Ergebnis*

#### *Erträge*

- Andere Erträge einschließlich der Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen im Kreditgeschäft
- Erträge aus Gewinngemeinschaften, Gewinnabführungs- und Teilgewinnabführungsverträgen

#### *Aufwendungen*

- Sonstige Aufwendungen
- Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Forderungen und Wertpapiere sowie Zuführungen zu Rückstellungen im Kreditgeschäft

### *Erträge*

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen
- Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mit Rücklageanteil
- Erträge aus Verlustübernahme
- Erträge aus Warenverkehr und Nebenbetrieben
- Einmalige Erträge aus dem Emissions- und Darlehensgeschäft der Hypothekenbanken

### *Aufwendungen*

- Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Beteiligungen
- Einstellung in Sonderposten mit Rücklageanteil
- Aufwendungen aus Verlustübernahme
- Aufgrund einer Gewinngemeinschaft, eines Gewinnabführungs- und eines Teilgewinnabführungsvertrages abgeführte Gewinne
- Einmalige Aufwendungen aus dem Emissions- und Darlehensgeschäft der Hypothekenbanken

»Andere« Erträge sind damit alle Erträge, die einem anderen Ertragsposten nicht zugeordnet werden können (nach der offiziellen Definition). Darunter fallen besonders diejenigen aus dem Wertpapiereigenhandel, der eine wesentliche Geschäftssparte darstellt. *Rückstellungen und Sonderposten mit Rücklageanteil* sind steuerlich ermöglichte Rücklagen der Unternehmen, die bei Entfall des ursprünglichen Anlasses wieder ertragswirksam aufgelöst werden. In voller Höhe gilt das allerdings nur für die Rückstellungen, und auch das ist zu relativieren, denn die Anlässe für ihre Neu-Bildung sind sehr zahlreich. Bei den Sonderposten geht die Bilanzgesetzgebung von vorneherein davon aus, daß sie z. T. Gewinnverwendung darstellen und entsprechend auch als Rücklage erhalten bleiben können. Das hindert sie allerdings nicht, sie steuerlich bei ihrer Bildung in voller Höhe als Aufwand anzuerkennen! Beide Posten sollen der Bilanzglättung und -kontinuität dienen. *Sonstige Aufwendungen* werden ebenso negativ abgegrenzt wie Andere Erträge. Hinsichtlich der Gewinnverschleierung verbirgt sich hinter ihnen aber weniger; nämlich Aufwendungen für sonstige soziale Leistungen, Verluste aus Veräußerung von Vermögen und – nichtbankgeschäftlichen Umsätzen sowie Kassenfehlbeträge.

Die gegenseitige Kompensation ist eingeräumt für die G & V-Posten: »Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Forderungen und Wertpapiere sowie Zuführungen zu Rückstellungen im Kreditgeschäft« bei den Aufwendungen und »Andere Erträge einschließlich der Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen im Kreditgeschäft« bei den Erträgen. Einmal werden dadurch Erträge und Aufwendungen aus Bewertungsänderungen in ganz verschied-

denen Geschäftssparten zusammengefaßt. Zum andern darf diese Kompensation zusätzlich noch überkreuz vorgenommen werden zwischen Aufwands- und Ertragsposten. In die Position »Andere Erträge« werden damit im wesentlichen nur noch diejenigen Erträge aus höherer Bewertung oder aus dem Eingang ganz oder teilweise abgeschriebener Forderungen bzw. aus höherer Bewertung oder aber dem Abgang von Wertpapieren und aus der Auflösung von Rückstellungen eingestellt, die *nicht* mit den genannten Aufwendungen verrechnet wurden (§ 4 der Verordnung über Formblätter für die Gliederung des Jahresabschlusses von Kreditinstituten). Besonders der Wertpapiereigenhandel wird dadurch bilanzpolitisch gemindert. Nicht kompensierbar sind nur einige kleinere Positionen, die darin enthalten sind wie z. B. zurückerstattete Steuern, Erträge aus nicht-bankgeschäftlichem Umsatz und aus Abgängen oder Zuschreibungen im Anlagevermögen.

Es wäre also bspw. denkbar (Beispiele nach Mattes, S. 566 f.), bei Kursverfall bestimmter Wertpapiere:

- den Abschreibungsbedarf für diese Wertpapiere mit Kursgewinnen aus dem Verkauf anderer Wertpapiere zu saldieren (gegebenenfalls mit Rückkaufabsicht im nächsten Geschäftsjahr!),
- abzuschreibende Wertpapierposten vom Umlauf- ins Anlagevermögen umzuwidmen, so daß nur noch nach dem gemilderten Niederstwertprinzip bewertet werden muß (Deutsche Bank 1973),
- von der Einzel- auf die Durchschnittsbewertung zu wechseln oder die noch niedrigeren Bewertungsmöglichkeiten nach § 26a auszunutzen, bspw. so:

Im Bestand seien Wertpapiere verschiedener Art:

100 Aktien à Buchwert von 90,00 DM pro Stück	- Kurswert 90,00 DM
200 Aktien à Buchwert von 400,00 DM pro Stück	- Kurswert 300,00 DM

Bei Einzelbewertung nach dem Niederstwertprinzip entsteht ein Abschreibungsbedarf von 20 000,- DM (100,- DM pro Stück für die Aktien B).

Anders bei Durchschnittsbewertung:

100 Aktien à Buchwert 90,00 DM pro Stück =	9 000 DM
200 Aktien à Buchwert 400,00 DM pro Stück =	80 000 DM
<hr/>	<hr/>
300 Aktien à Buchwert 296,67 DM pro Stück =	89 000 DM

Der Durchschnitts-Buchwert liegt dann unter dem Kurswert der B-Aktien von 300,- DM: Es liegt kein Abschreibungsbedarf vor! Im umgekehrten Fall, wenn die Bank es für opportun hält, Abschreibungen vorzunehmen,

um Erträge zu kompensieren, ist ihr die Möglichkeit gegeben, die Bewertung auch nach dem niedrigsten Kurs durchzuführen:

100 Aktien à Buchwert 90,00 DM pro Stück =	9 000 DM
200 Aktien à Buchwert 400,00 DM pro Stück =	80 000 DM
300 Aktien à Buchwert 90,00 DM pro Stück =	27 000 DM

Der Buchwert liegt dann bei 27 000 DM statt bei 89 000 DM, der Abschreibungsbedarf erhöht sich auf 62 000 DM statt der 20 000 DM in Beispiel 1. Außerdem könnte noch eine Pauschalabwertung vorgenommen werden.

Man kann mit großer Wahrscheinlichkeit davon ausgehen, daß diese und noch mehr Möglichkeiten 1973 und während der Hochzinsphase 1979 bis 1981 angewandt wurden, um die doppelt negativen Wirkungen der anhaltenden Hochzinsphase – relative Zinsverluste in den Beständen an festverzinslichen Wertpapieren gemessen am Marktzins und relativer Kursverfall der Wertpapiere wegen des Zinsanstiegs – bilanztechnisch auszugleichen und die vielbeschworene Risikovorsorge und die vertrauensbildenden Maßnahmen zu pflegen. Das Handelsblatt gab 1982 die Faustregel an: »Je mehr als Aufwand saldiert ist und je weniger per Saldo als Ertrag ausgewiesen wird, desto besser hat die Bank verdient.« (6./7. 8. 82)

3. Schließlich eröffnet das Aktiengesetz den Banken wie anderen Konzernen auch noch weitere Möglichkeiten der Bilanzmanipulation durch die Konzernrechnungslegung. In einen Konzernabschluß einbezogen werden in der Regel Konzernunternehmen mit Sitz im Inland, an dem die Mutter zu mehr als der Hälfte beteiligt ist und die einer einheitlichen Leitung von Konzernmutter und -tochter unterstehen. Das letztgenannte Kriterium wird von den Banken so eng ausgelegt, daß nur Unternehmen vergleichbarer oder gleicher Geschäftssparten als Töchter angesehen werden (außer Kreditinstituten noch Leasing-, Factoring-, Franchising-, Vermögens-, Grundstücks- oder Fondsverwaltungsgesellschaften etc.); Industrie- und Handelsunternehmen werden so gut wie nie konsolidiert. Fakultativ ist die Einbeziehung ausländischer Töchter und derjenigen inländischen Unternehmen, die für die Konzernmutter nur geringe Bedeutung haben. Die Interpretationsspielräume des Aktiengesetzes lassen damit eine weitere Verschleierung von Informationen zu (vgl. Kollhöfer, S. 678 ff.). Des weiteren müssen für den Konzernabschluß alle innerkonzernlichen Beziehungen eliminiert werden, weil sonst die Bilanz um alle

Geschäfte auf Gegenseitigkeit künstlich aufgebläht würde. Bei den Banken bezieht sich das auf das Eigenkapital, die Schulden (Forderungen und Verbindlichkeiten) und die Zwischengewinne. Das Eigenkapital wird nach der »deutschen Kapitalkonsolidierungsmethode« aufgerechnet: Zu jedem Bilanzstichtag wird der Beteiligungsbuchwert in der Obergesellschaft dem Eigenkapital und den offenen Rücklagen der Tochter gegenübergestellt; Überschüsse der Töchter werden den Rücklagen zugeschlagen, Minderbewertungen durch einen aktiven Ausgleichsposten in der konsolidierten Bilanz berücksichtigt und umgekehrt. Allerdings können bei mehreren Töchtern aktive bzw. passive Ausgleichsposten saldiert werden. Analog gilt auch für die anderen Konsolidierungsschritte, daß Aufwendungen aus Geschäften mit Konzerngesellschaften bei der einen Tochter mit entsprechenden Erträgen der anderen konsolidiert werden. Es tritt also wiederum ein Informationsverlust ein, der nicht gering veranschlagt werden darf: Schulden entstehen ja nicht allein bei den Positionen Forderungen und Verbindlichkeiten, sondern in der Bankbilanz auch bei ausstehenden Einlagen, Anleihen und Schuldverschreibungen, bei Rechnungsabgrenzungsposten, Rückstellungen, Wechselgeschäften, Bürgschaften und Garantien.

Mithilfe dieser Rechnungslegungsvorschriften wird aber nicht allein und nicht einmal in erster Linie Bilanzkosmetik getrieben, sondern vor allem Politik gemacht. Insbesondere der Grundsatz I, der die Kreditvergabe der Banken auf das 18fache ihres Eigenkapitals beschränkt (allerdings werden bestimmte Kredite nicht in Rechnung gestellt), wird mit ihrer Hilfe umgangen. Gewinnverschiebungen nach Luxemburg (z. B. Commerzbank 1980) und das Aufbauen von Kredittürmen weit über das 18fache hinaus mit Hilfe der ausländischen Töchter sind Gegenstand langjähriger Kontroversen zwischen Banken und Bundesaufsichtsamt und Regierung. Nach Angaben des BMFi beträgt die Relation der Buchwerte von Beteiligungen und Immobilien Ende 1980 zum haftenden Eigenkapital bei den Großbanken bspw. 80%, im Sparkassen-sektor 59% und im Kreditgenossenschaftssektor 51%; bei einer Konsolidierung der Auslandstöchter würden sich diese Relationen erhöhen auf 114% bei den Großbanken, 70% bei den Sparkassen und 60% bei den Kreditgenossenschaften. Ein Krediturm entsteht durch Mehrfachausnutzung des haftenden Eigenkapitals:

Selbst wenn sich alle drei Banken an den Grundsatz I hielten, würde damit ein Vielfaches des haftenden Eigenkapitals ausgelie-

## Bank A (die Mutter)

Kredite	5300	5150	Einlagen	5300:300 = 18
Beteiligung an Bank B	150	300	haftendes Eigenkapital	
Bilanzsumme (BS)	5450	5450	Bilanzsumme (BS)	

## Bank B (1. Tochter)

Kredite	3600	3500	Einlagen	3600:200 = 18
Beteiligung an Bank C	100	200	Haftendes Eigenkapital	
BS	3700	3700	BS	

## Bank C (2. Tochter)

Kredite	2700	2550	Einlagen	2700:150 = 18
		150	Haftendes Eigenkapital	
BS	2700	2700	BS	

hen werden. Berücksichtigt man allerdings die Eigentumsverhältnisse, dann hält die Bank A die Mehrheit an B, diese an C; sie stellen eine ökonomische Einheit dar. Die Summe der Kredite beträgt 11 600,- gemessen am haftenden Eigenkapital der Banken (400), ist damit nicht allein das 18fache, sondern das 29fache des Eigenkapitals ausgeliehen worden. Dieses Verfahren ist gang und gäbe bei den Banken; selbst die kleinen Privatbankiers verfügen alle über Niederlassungen in Luxemburg (s. u.). Seine Bedeutung erhellt sich nicht zuletzt aus der Tatsache, daß die Banken jetzt schon im neunten Jahr eine Reform des KWG, die die Teilkonsolidierung der ausländischen Töchter vorschreiben sollte, verhindert haben. Bis heute ist lediglich ein gentleman-agreement abgeschlossen worden, das vierteljährliche Meldungen der Kreditinstitute an das Bundesaufsichtsamt auf freiwilliger Basis vorsieht; der konsolidierte Grundsatz-I-Ausweis betrifft dabei nur Beteiligungen deutscher Banken an luxemburgischen Kreditinstituten ab 50% und einer Aktie (HB v. 17. 10. 83). Die Novelle des KWG soll ab Januar 1985 in Kraft treten, sieht aber großzügige und langfristige Übergangsregelungen vor. Die Banken verstehen es, auch die geplante Reform zu ihrem Vorteil zu nutzen: Die Jahresabschlüsse

1983 der privaten Großbanken stehen ganz unter dem Zeichen der Rücklagenstärkung. Nachdem in den beiden vergangenen Jahren die Risiken im Auslandsgeschäft dazu dienten, hohe Gewinnbestandteile in Abschreibungsaufwand zu verwandeln, ist es heute die bevorstehende Konsolidierung der Hypothekentöchter, die dazu dient, der Belegschaft und den Aktionären Gewinnbestandteile vorzuenthalten: Die Deutsche Bank stellt 1983 150 Mio. DM in die Rücklagen ein (im Vorjahr nichts), die Dresdner Bank 110 Mio. DM (im Vorjahr 60 Mio. DM) (HB vom 5. 4. 1984 und vom 6./7. 4. 1984).

Insgesamt ist so mit dem Argument des Vertrauensschutzes um den Gewinn ein undurchdringliches Netz von Bilanzierungsrichtlinien gelegt worden, das dem Externen jede wirkliche Einsichtnahme verwehrt. Wie weit das Dunkel reicht, zeigen die Fälle Herstatt und neuerdings das Bankhaus Schröder, Münchmeyer, Hengst und Co: Die SMH-Bank hatte bei 110 Mio. DM haftendem Eigenkapital alleine 900 Mio. DM an einen einzigen Kunden verliehen, der allerdings als Firmen-Konglomerat auftrat. Diesem Kunden verlängerte die Dresdner Bank die Kreditlinien nicht und brachte damit den Stein ins Rollen: Nach dem KWG § 13 Abs. 4 dürfen nur 75 % des haftenden Eigenkapitals für einen Großkredit ausgegeben werden, also im Fall der SMH-Bank runde 80 Mio. DM. Die 820 Mio. DM zuviel waren durch zwei Verfahren ermöglicht worden: Auf der einen Seite Kreditvergabe durch die ausländische Tochter in Luxemburg (erst 1978 gegründet), die wie üblich nicht konsolidiert wurde und 1982 schon eine Bilanzsumme von 1,1 Mrd. DM, also fast die Hälfte der Mutter, aufwies, Forfaitierungsgeschäfte auf der anderen.

- Forfaitierung ist ein Begriff der Exportfinanzierung: Der Warenexporteur verkauft seine Forderungen (i.d.R. in Wechseln) an einen Kunden, um einen Risikoabschlag vermindert (Diskontierung), an den Forfai-teur. Häufig sind das Tochterinstitute von Großbanken. Für den *Exporteur* bedeutet das: Er spart die Hermes-Versicherung, kann zu jedem Zeitpunkt nach der Lieferung Liquidität herstellen und zu einem festen Zinssatz und ohne Kursrisiko berechnen und sein Kreditvolumen sinkt durch die vollständige Fremdfinanzierung. Der Forfai-teur seinerseits verkauft die Forderung weiter und refinanziert sich überwiegend am Euromarkt.

Im Fall IBH – SMH wurden nicht 900 Mio. DM Kredite an einen Kunden vergeben, sondern das Geschäft lief offenbar so: Ein Teil

der Kredite wurde von der SMH-Mutter an einen Teil der IBH-Gruppe gegeben, ein Teil der Kredite wurde von der SMH-Tochter an einen anderen Teil der IBH-Gruppe gegeben und ein dritter Teil über Forfaitierungsgeschäfte weitergereicht: Beide Gesellschaften zusammen, die Bank und der Baukonzern, hatten ein gemeinsames Finanzierungsinstitut in Zürich, die Finzag, an die die IBH ihre Forderungen verkaufte. Dadurch verbesserte sich einerseits die Bilanz der IBH. Die Finzag selbst wurde diese Forderungen allem Anschein nach nicht los, sie finanzierte sie daher durch Kredite der SMH und der SMH-Tochter in Luxemburg. Diese Kredite tauchten dann in der Bilanz der Mutter unterdurchschnittlich und in der Bilanz der Tochter vermutlich als »Kredite an Kreditinstitute« auf. Das alles ist legal. Der Vorwurf an Herrn Graf von Gahlen, weil er 820 Mio. DM der Kreditaufsicht entzogen hat, lautet denn auch nie, er sei ein unredlicher, sondern nur, er sei ein unvorsichtiger Geschäftsmann!

Nur in einem solchen Fall aber lüftet sich ein Eckchen des Schleiers, der über den Charakter der Bankgeschäfte gebreitet ist, vor dem staunenden Publikum. Nur einen kurzen Moment allerdings, denn die Sache wird schnell bereinigt: Eine deutsche Großbank hat den Skandal ausgelöst, eine englische Großbank setzt den Schlußstrich: die rentablen Teile der SMH-Bank wurden von der viertgrößten englischen Bank, der Lloyd's Bank, erworben. Letztlich sind die Bilanzierungsrichtlinien denn auch ein Geschäft für die Großen: Die Möglichkeiten des § 26a KWG wachsen mit dem Wertpapierhandel, die der Konzernrechnungslegung mit der Zahl der Töchter und Auslandstöchter. Nicht umsonst verkündete C. F. Christians von der Deutschen Bank auf der Halbjahreskonferenz 1982, man würde den Verlust der drei größten Kreditengagements der Bank ihrer Bilanz nicht einmal anmerken!

## 2.2 Das Betriebsergebnis – der Schlüssel zum Erfolg?

Aufgrund dieser Gesetzgebung behilft sich die externe Analyse bei der Rentabilitätsbeurteilung der Banken mit verschiedenen Kennziffern, die unterschiedlichen Geschäftsbereichen der Banken entsprechen. Ausgangsmaterial ist dabei die G & V-Rechnung der Banken. Ihr Ergebnis, der Jahresüberschuß, gibt nur den Bestandteil des Gewinns wieder, der zur Verteilung für (Steuern und) Di-

videnden ansteht bzw. in die offenen Rücklagen eingestellt werden soll; er sagt vielleicht etwas aus über die gegenwärtige Geschäftspolitik der Bank, aber wenig über die tatsächliche Gewinnlage. Die Hauptmanipulationsmöglichkeiten des Gewinns liegen im außerordentlichen Bereich. Deshalb soll die Gewinnsituation durch die Berechnung des Betriebsergebnisses erfaßt werden, das das Ergebnis der Geschäfte im sog. »ordentlichen« Bereich des Bankgeschäfts (Kredit- und Geldmarktgeschäfte, Dienstleistungsgeschäfte), von dem Ergebnis des »außerordentlichen« Bereichs (Vermögensverwaltung, vor allem aber Wertpapiereigenhandel und andere Eigengeschäfte der Bank und Vermittlungsgeschäfte) isoliert. Es wird unterstellt, das Betriebsergebnis ließe bewertungsabhängige Positionen außen vor und gebe die realen Erfolge aus dem laufenden Geschäft wieder. Selbst das stimmt nur zum Teil: Das Betriebsergebnis wird berechnet nach dem auf der folgenden Seite dargestellten Schema.

Dabei können sowohl in den Abschreibungen auf Grundstücke als auch in den Aufwendungen für Altersversorgung und Unterstützung stille Reserven enthalten sein: In den *Abschreibungen* können Sonderabschreibungen nach § 6b EStG versteckt werden; die *Aufwendungen für Altersversorgung und Unterstützung* dienen, bei den Banken nicht anders als bei Konzernen aus Industrie und Handel, nur zum geringen Teil zur Auszahlung von Pensionsgeldern; der größte Teil ist dagegen langfristig verfügbares Kapital, das voll gewinnbringend eingesetzt werden kann. In den *sonstigen Steuern* sind immer auch Steuerrückstellungen enthalten; allerdings fallen sie nur in geringer Größenordnung an.

Entscheidender für die Diskussion des Betriebsergebnisses ist die Tatsache, daß auf diese Art und Weise erhebliche Geschäfts- und Gewinnbestandteile aus dem Ergebnis ausgeklammert bleiben.

Bei der Pressekonferenz der Deutschen Bank zum Jahresabschluß 1982 hieß es z. B.: »der Gewinn des Eigenhandels übertraf den Vorjahreswert um fast das Doppelte und beeinflusste das Betriebsergebnis außerordentlich. Seinem Einfluß ist es zuzuschreiben, daß das Betriebsergebnis mit einer doppelt so hohen Zuwachsrate wie das Teil-Betriebsergebnis aufwartet.« (zit. nach Handelsblatt vom 31. 3. 1983, S. 12; als »Teil-Betriebsergebnis« wird hier das Betriebsergebnis in der Definition der Bundesbank angesehen, als »Betriebsergebnis« das letztere zuzüglich Einzel-

<p>Zinsüberschuß Zinsertrag (Zinsen und zinsähnliche Erträge aus Geld- und Kreditmarktgeschäften, Laufende Erträge aus festverzinslichen Wertpapieren, anderen Wertpapieren und Beteiligungen)</p>	Bruttozinsspanne*
<p>./. Zinsaufwand (Zinsen und zinsähnliche Aufwendungen)</p>	
<p>+ Provisionsüberschuß Provisionen und andere Erträge aus Dienstleistungsgeschäften ./. Provisionen und ähnliche Aufwendungen aus Dienstleistungen</p>	Provisionsspanne*
<p>= Rohertrag</p>	
<p>./. Verwaltungsaufwand Sachaufwand für das Bankgeschäft + Gehälter und Löhne + Soziale Abgaben + Aufwendungen für Altersversorgung und Unterstützung</p>	Bedarfsspanne
<p>= Betriebsergebnis aus laufenden Geschäften</p>	
<p>+ Sonstige Steuern + Abschreibungen und Wertberichtigungen auf Gebäude = Betriebsergebnis</p>	Nettozinsspanne od. Ertragsspanne

\* Das ist nicht mißzuverstehen als Erfolgsrechnung der Sparten der Geschäftstätigkeit; die Verwaltungsaufwendungen für das Dienstleistungsgeschäft sind im Verwaltungsaufwand enthalten.

handel.) Da das »Betriebsergebnis« auf knapp 2,5 Mrd. DM veranschlagt wird, ergibt sich rechnerisch ein Wertpapiereigenhandelsergebnis von mehr als 600 Mio. DM!

Die Sparkassen beklagen deshalb schon seit langem die hohen Wertpapiereigenhandelsgewinne der Kreditbanken. In der Zeitschrift »Die Sparkasse« wurde 1977 eine Berechnung vorgeführt, nach der sich die Differenz in der Nettozinsspanne zwischen den Sparkassen und der Deutschen Bank annähernd nivellierte, wenn die Eigenhandelserträge beim Zins- und Provisionüberschuß zugerechnet wurden (Die Sparkasse 8/77, S. 271).

Der bei der Ermittlung des Betriebsergebnisses von der Deutschen Bundesbank nicht berücksichtigte Wertpapiereigenhandel ist aber in keiner Weise »außerordentlich«, sondern ein ordentliches und normales Bankgeschäft. Durch die Begriffsbildung wird nur ein verbales Deckmäntelchen über die Tatsache gebreitet, daß wesentliche Bestandteile des Bankgeschäfts an der Abschlußrechnung vorbeigesteuert werden und aus ihr nicht ersichtlich sind: Die Ergebnisse des Wertpapiereigenhandels können nach geltendem Recht im außerordentlichen Ergebnis mit den Bewertungsänderungen im Kreditgeschäft verrechnet werden, und die Wertberichtigungen im Umlaufvermögen werden in der Bilanz aktivisch abgesetzt. Die hohen Gewinne aus dem Devisen- und Wertpapiereigenhandel können auf diese Weise durch Abschreibungen auf Forderungen oder sonstige Wertberichtigungen vertuscht werden. Durch überproportionale Abschreibungen, die in keinem Verhältnis mehr zum Risiko stehen, werden so erhebliche »Stille Reserven« aufgebaut, ohne daß dies für den externen Betrachter zu erkennen ist.

Bei einer Betrachtung des »Betriebsergebnisses« werden somit die enormen Eigenhandelsgewinne der Banken ausgeklammert, während der damit verbundene Verwaltungsaufwand in die Berechnung einbezogen ist.

Eine Erhöhung der Aussagekraft der außerordentlichen Rechnung ist extern aber kaum möglich; entscheidend für die Beurteilung der Geschäftslage der Bank ist nicht die Höhe des absoluten Betrages, sondern seine Entwicklung: Steigen die a. o. Erträge, läßt das auf ein unbefriedigendes Betriebsergebnis schließen, zu dessen Gunsten stille Reserven aufgelöst wurden. In guten Jahren dagegen steigen die a. o. Aufwendungen, da zusätzliche Rückstellungen gebildet werden: der Saldo wird negativ und mindert den

ausgewiesenen Gewinn. (Ganz sinnvoll kann es daher sein, anstelle der wenig aussagekräftigen absoluten Größen einen Stille-Reserve-Koeffizienten zu bilden, der den Saldo aus a. o. Erträgen und a. o. Aufwendungen in Bezug setzt zum Geschäftsvolumen: Je kleiner der Koeffizient, desto besser vermutlich die Ertragslage, s. u. Tabelle 12).

Man schließt damit notgedrungen wesentliche Teile des Bankgeschäfts aus dem Vergleich und der Beurteilung der Gewinnlage aus. Jahresüberschuß und Betriebsergebnis sind nur in Form einer groben Schätzung über die Richtung und Größenordnung der Reservenbildung zu ergänzen. Die Deutsche Bundesbank legt bspw. ihren Analysen i. d. R. das Betriebsergebnis zugrunde und zieht nur in ausgewählten Jahren den Jahresüberschuß mit heran (z. B. 1981).

## 2.3 Gewinne der Kreditinstitute

### 2.3.1 *Wachstum der Bankprofite*

Während die industriellen Profite dem zyklischen Auf und Ab kapitalistischer Wirtschaftsentwicklung folgen, sind die Kreditinstitute im Prinzip, unterstützt durch eine entsprechende Geldpolitik der Bundesbank, in der Lage, aus jeder konjunkturellen Situation Gewinn zu schlagen: Im Boom partizipieren sie vom wirtschaftlichen Wachstum, da die Kreditnachfrage infolge einer wachsenden Investitionsbereitschaft, die die Zunahme der Selbstfinanzierung aus Gewinnen überflügelt, und infolge eines steigenden Lebensstandards mit kreditfinanzierten privaten Anschaffungen zunimmt. In der Krise verdienen sie an den Krediten, die wegen unfreiwilliger Lagerhaltung, Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen benötigt und umsoweniger durch die Gewinne des Unternehmenssektors finanziert werden können, sowie an der steigenden Staatsverschuldung. Eine geschickte Zinsspannenpolitik gehört in beiden Fällen dazu.

Betrachtet man die Rentabilitätskennziffern aller Bankengruppen seit 1969 (vgl. Tabelle 12), dann zeigt sich: Im Durchschnitt der Entwicklung liegt der Jahresüberschuß 1968–1982 bei 0,59% des Geschäftsvolumens, die Zinsspanne bei 1,96% und die Nettozinsspanne bei 0,70%. Betrachtet man nur die Nettozinsspanne als

die bewertungsunabhängigste Größe, dann liegt ihr Schwankungsgrad im gesamten Zeitraum bei 0,38 Prozentpunkten (oder  $s = 0,1$ ). Ähnlich stabil verläuft die Entwicklung der Rentabilität gemessen am Eigenkapital mit durchschnittlich 19,21% ( $s = 3,6$ ). Oder anders ausgedrückt: Die Nettozinsspanne ist in dem gesamten Zeitraum, der immerhin drei Zyklen umfaßt, nie unter 0,57%, die Rentabilität des Eigenkapitals nicht unter 15,6% gesunken!

Höhepunkte und Tiefpunkte der Gewinnentwicklung der Banken lassen dabei eine Zuordnung zum industriellen Zyklus nicht eindeutig zu: die Höhepunkte liegen im Boomjahr 1968/69, im Krisenjahr 1975 und im Stagnationsjahr 1982 (die Höhepunkte der industriellen Bruttoanlageinvestitionen dagegen: 1969, 1976, 1979); die Tiefpunkte in den Stagnations- und Abschwungjahren 1979 und 1980 (industrieller Zyklus 1967, 1974/75 und 1982). Es bestätigt sich nur z. T. die alte Bankerweisheit, daß gerade Zeiten einer flauen Konjunktur den Banken besonders gute Ergebnisse bringen, denn die Renditen verlaufen nicht mit dem Zyklus, aber auch nicht spiegelbildlich. Dabei ist eine gegenläufige Entwicklung bei schlechter Konjunktur eher anzutreffen (1975/1977/1981) als bei guter.

Vergleicht man den Jahresüberschuß der Banken in absoluten Beträgen mit dem der Unternehmen, so ergab sich 1968 eine Relation von 6,0%, 1982 dagegen von 13,6%, d. h. ihr Anteil hat sich mehr als verdoppelt (vgl. Tabelle 12).

Dem entspricht die Tatsache, daß die Jahresüberschüsse der Unternehmen im selben Zeitraum von 72,9 Mrd. DM auf 122,5 Mrd. DM um mehr als zwei Drittel gestiegen sind, während die der Banken von 4,4 Mrd. auf 16,7 Mrd. DM wuchsen und sich damit beinahe verdreifacht haben! Und dies, obwohl es sich beim Jahresüberschuß der Banken um eine besonders stark bilanzpolitisch nach unten manipulierte Größe handelt.

Dem überdurchschnittlichen Wachstum der Gewinne entspricht auch ein überdurchschnittliches Wachstum des Geschäftsvolumens. Das Geschäftsvolumen der Banken (Bilanzsumme zuzüglich Indossamentsverbindlichkeiten aus weitergegebenen Wechseln und eigenen Ziehungen im Umlauf) ist im betrachteten Zeitraum – selbst bei Berücksichtigung von statistischen Sprüngen von zusammen rund 30 Mrd. DM ab 1976 – ganz außerordentlich stark gewachsen von 648 Mrd. DM auf 2656 Mrd. DM; es hat sich damit mehr als vervierfacht! Der größte Teil dieses Wachstums fällt auf die erste Hälfte des Zeitraums, vor allem ab 1980 verringern sich

*Table 12 Rentabilitätskennziffern der Banken und der Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes*

Kennziffern	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Jahresüberschuß der Banken vor Steuern in Mrd. DM	4,4	4,2	3,6	4,7	5,6	4,9	6,2	9,3	9,2	11,2	11,9	10,3	11,3	12,8	16,7
nachrichtlich: Geschäftsvolumen <sup>1</sup> in Mrd. DM	0587	0669	0745	0838	0962	1084	1188	1308	1479	1644	1842	2064	2253	2463	2656
Jahresüberschuß der Banken in v. H. Geschäftsvolumen	0,76	0,62	0,49	0,57	0,59	0,45	0,52	0,72	0,63	0,68	0,64	0,50	0,50	0,52	0,63
Nettozinsspanne	0,72	0,73	0,62	0,57	0,65	0,60	0,74	0,86	0,70	0,71	0,71	0,61	0,58	0,75	0,95
Stille-Reserven-Quotient <sup>2</sup>	0,11	-0,05	-0,07	0,05	-0,02	-0,06	-0,09	-0,06	0,03	0,07	0,02	0,05	0,0	-0,15	-0,24
Bruttozinsspanne	1,82	1,88	1,89	1,89	1,92	1,90	2,13	2,24	2,08	2,04	1,98	1,83	1,78	1,92	2,11
Betriebsergebnis in v. H. Eigenkapital	-	17,76	16,64	15,60	18,10	16,94	20,61	24,14	20,05	20,23	20,79	18,28	17,50	23,11	29,17
Jahresüberschuß aller Unternehmen in Mrd. DM	72,9	84,0	87,1	90,6	98,1	97,9	94,2	95,6	120,3	122,9	130,0	140,5	132,5 (142,2)	122,3	122,5 (114,1)
Relation Jahresüberschuß B/U.	6,0	5,0	4,1	5,2	5,8	5,0	6,6	9,7	7,6	9,1	9,2	7,3	8,5 (7,9)	10,5	13,6 (14,6)

die Zuwachsraten. Die hohe Profitrate 1975 fällt auch in eine Zeit analog hohen Wachstums der Umsatzgröße der Banken; die hohen Profite von 1982 dagegen finden vor dem Hintergrund eines sehr viel geringeren Wachstums des Geschäftsvolumens statt. In der Tat gibt es in dieser Zeitspanne auch um eine Umstrukturierung der Bankgeschäfte, mit der die Banken auf die strukturellen Veränderungen der ökonomischen Entwicklung reagieren.

### 2.3.2 Ursachen der Profitabilität

Die Banken waren ab Mitte der 70er Jahre mit verschiedenen Veränderungen konfrontiert.

Der *Binnenmarkt* war beeinträchtigt durch

- die anhaltende Wirtschaftskrise seit 1976 und die damit verbundenen erhöhten Risiken im Kreditgeschäft, sinkende Nachfrage von privaten Kunden bei Wertpapiergeschäften und Beteiligungen;

- den Übergang der Zinspolitik als Variable einer keynesianisch bestimmten Wirtschaftspolitik zur Subgröße der Geldmengenzpolitik, die die Zinsentwicklung unkalkulierbarer machte, und den Übergang der Bundesbank zur Anpassung an die Hochzinspolitik der USA;

- einen verstärkten Wettbewerb im Bankenbereich um mittelständische Kunden: Die Großfirmenkundschaft der großen Banken und Privatbanken wich auf ausländische Finanzmärkte aus

#### Anmerkungen zu Tabelle 12

1 Jahresdurchschnittszahlen.

2 Der »Stille-Reserven-Koeffizient« wird folgendermaßen gebildet:

Andere Erträge

+ Erträge aus Rückstellungen

+ Erträge aus Sonderposten

./. Abschreibungen und Wertber. a. F.

./. Abschrbg. und Wertber. auf Beteilig.

./. Einstellung in Sonderposten mit R.

= Saldo der bewertungsabhängigen Aufwendg. in v. H. zum Geschäftsvolumen

Deutsche Bundesbank. Die Ertragslage der Kreditinstitute 1976 und 1982, MB 1/1978 und 8/1983

Deutsche Bundesbank, Jahresabschlüsse der Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland 1965–1981, Sonderdrucke Nr. 5;

eigene Berechnungen

und wickelte ihre Kreditaufnahme verstärkt durch die dort ansässigen Töchter ab; die ausfallende Kreditnachfrage mußte im Inland durch das Einwerben anderer Kundenschichten kompensiert werden. Die *Großbanken* bemühen sich daher, in die traditionellen Bereiche der Sparkassen und Genossenschaftsbanken einzudringen.

– einen verstärkten Wettbewerb aus dem Nicht-Bankenbereich um Dienstleistungen (»socks & stocks«) und Geldanlagen. Die Einwerbung der Ersparnisse der arbeitenden Bevölkerung hat an Bedeutung gewonnen; dabei herrscht nicht allein ein Kampf der Kreditbanken um Marktanteile gegenüber den Sparkassen, sondern auch zwischen den Banken und den Versicherungsgesellschaften: Die Geldanlage bei den Versicherungen ist von 1970 bis 1980 von 15 % auf 21 % gestiegen; die bei den Banken von 53 % auf 44 % gesunken.

– veränderte Formen der Investitionsfinanzierung durch Leasing und Factoring, die die Institute zwangen, entsprechende Angebote zu entwickeln. Insgesamt entfallen nach Erhebungen des Ifo-Instituts 1983 auf Investitionen der Anlagevermietung 7,3 % der gesamtwirtschaftlichen Investitionen (1976 waren es nur 3,8 %); damit wird ein Anlagevermögen von 61 Mrd. DM durch vermietete Wirtschaftsgüter aufgebracht.

Nach *außen* hin ist es vor allem die Veränderung der Exportfinanzierung und die Entwicklung der internationalen Finanzmärkte, die ab der Mitte der 70er ein stürmisches Wachstum nahmen. Die Exportfinanzierung hat sich im Laufe der Entwicklung immer mehr vom nationalen Markt entfernt: In den 50er Jahren war die Kreditierung der Exporteure die typische Strategie der Auslandsexpansion der Banken; in den 60ern ging man verstärkt dazu über, Bestellerkredite für ausländische Abnehmer zu vergeben, die einen Teil des Auftragsangebotes darstellen, und in den 70er und 80er Jahren wurde die Finanzierung noch mehr projektmäßig organisiert und von Konsortien und vor allem dann von Auslandstöchtern der Banken am Euromarkt abgewickelt (siehe Teil 4). Schließlich brachte die Flexibilisierung der Wechselkurse noch Unsicherheit ins internationale Geldmarktgeschäft (1973).

Die Anpassungsstrategien der Kreditbanken liefen in der 2. Hälfte der 70er Jahre darauf hinaus, die traditionellen, kurzfristigen Kredite für Betriebsmittel an Unternehmen, die sich durch die zugrundeliegenden Warengeschäfte relativ schnell liquidieren, zu ergänzen durch:

1. langfristige Kredite, u. a. für Großprojekte und Baufinanzierungen,
  2. die Erschließung privater Kunden nicht allein als Einleger, sondern auch als Kreditnehmer (Konsumentenkredite, Baufinanzierungen),
  3. die Kreditierung der öffentlichen Verschuldung auf dem nationalen Geld- und Kreditmarkt.
- Damit mußte auch die Passivseite mittelfristiger werden.
4. Das Auslandsgeschäft wurde verstärkt ausgebaut durch die vermehrte Beteiligung an Bankenkonsortien und den Aufbau von Auslandstöchtern und -filialen.

*Übersicht 2: Gründung von Banken mit westdeutschen Müttern in Luxemburg*

Stand 1981	Gründungs- jahr	Muttergesellschaft	Beteiligung in Prozent
Deutsche Bank Com- pagnie Financière Lu- xembourg	1970	Deutsche Bank AG	100
Compagnie Luxem- bourgeoise de la Dresdner Bank	1967	Dresdner Bank AG	100
Commerzbank Intern.	1968	Commerzbank AG	100
WestLB Intern.	1972	Westdeutsche Landes- bank Giro-Zentrale	100
Bayerische Landesbank Intern.	1973	Bayerische Landesbank	100
BfG Luxembourg	1973	Bank für Gemeinwirt- schaft AG	100
Deutsche Girozentrale Intern.	1971	Deutsche Girozentrale Deutsche Kommunal- bank	100
Bayerische Vereins- bank Intern.	1971	Bayerische Vereins- bank	100
Hypobank Intern.	1972	Bayerische Hypothe- ken- und Wechselbank	100
Norddeutsche Landes- bank Intern.	1972	Norddeutsche Landes- bank	100
BHF-Bank Intern.	1972	BHF-Bank	100
DG-Bank Intern.	1977	DG Bank Deutsche Genossenschaftsbank	95
		Genossenschaftliche Zentralbank, Wien	5
Vereins- und Westbank Intern.	1972	Vereins- und Westbank AG	100

Stand 1981	Gründungs- jahr	Muttergesellschaft	Beteiligung in Prozent
Badische Kommunale Landesbank Intern.	1977	Badische Kommunale Landesbank	100
Landesbank Rhein- land-Pfalz + Saar	1978	Landesbank Rhein- land-Pfalz	74,9
		Landesbank Saar	25,1
Hanse Bank	1977	Landesbank Schles- wig-Holstein	90
		Bank of Helsinki Ltd.	10
Trinkhaus + Burk- hardt Intern.	1977	Trinkhaus + Burk- hardt	100
Berliner Bank Intern.	1977	Berliner Bank AG	100
Bank MM Warburg- Brinkmann, Wirtz In- tern.	1973	M. M. Warburg-Brink- mann, Wirtz u. Co	100
Hauck Banquiers Lu- xembourg	1973	Georg Hauck u. Sohn, Bankiers	100
Schröder, Münch- meyer, Hengst Intern.	1978	Schröder, Münch- meyer, Hengst u. Co	100
Landesbank Stuttgart Intern.	1979	Landesbank Stuttgart	100
Lampebank Intern.	1979	Bankhaus Herman Lampe KG	100
Westfalenbank Intern.	1979	Westfalenbank AG	100
Industriebank Intern.	1979	Industriekreditbank AG Deutsche Indu- striebank	100
<i>Nicht zu den Euroban- ken zählen:</i>			
Banque de l'Union des Coopérateurs	1966	BfG-Luxembourg	87,5
		Unabhängiger Ge- werkschaftsbund Lu- xembourg (OGBL)	6,25
		Eisenbahnergewerk- schaft FNCTTFEL (Zweigstelle)	6,25
Beamtenheimstätten- werk	1977	(Zweigstelle)	-
Bausparkasse GdF Wü- stenrot gem. GmbH	1978	(Zweigstelle)	-

Zusammengestellt von: Deutsche Bank Compagnie Financière Luxembourg

Die Differenz zwischen dem Geschäftsvolumen mit und ohne Aus-  
landsfilialen (nicht Töchter) betrug für die Banken 1976 runde 27  
Mrd. DM, 1982 dagegen 133 Mrd. DM. Die Zahl der westdeut-  
schen Institute in Luxemburg verdoppelte sich von 15 im Jahr

1973 auf 30 in 1982; die Filialen stiegen von 23 in 1973 auf 94 in 1982. 1982 bestanden 370 Niederlassungen, Repräsentanzen und 100%-Töchter allein der Privatbanken in 56 Ländern (Bank 11/83).

Diese Strategien bilden den Hintergrund für die Fortsetzung des *Mengengeschäfts* der Banken in der 2. Hälfte der 70er Jahre. Konjunkturell bedingte Ausfälle wurden kompensiert durch das Erschließen neuer Kundenschichten und die Erweiterung des Kreditangebots, die zu dem oben angegebenen Wachstum führten. Für die Banken setzte die Wende dann 1979/80 ein: einerseits stiegen die Zinsen trotz konjunktureller Stagnation weiter an, andererseits nahmen die Risiken zu – im Inland vor allem krisenbedingt und im Ausland aufgrund der Zahlungskrise der unterentwickelt gehaltenen Länder – und die Gewinne nahmen ab. Wie passen hohe Zinsen und niedrige Bankgewinne zusammen? Immerhin nahmen die Zinserträge aller Bankengruppen im Jahr 1979 um 19,9% zu. Entscheidend für die Profitabilität einer Bank ist aber nicht die absolute Höhe der Zinsen, sondern die der *Zinsspanne*, d. h. der Differenz zwischen Soll- und Habenzinsen im Aktiv- und Passivgeschäft (bei den Forderungen und den Kundeneinlagen). Und die Zinsaufwendungen nahmen im selben Jahr um 27,1% zu. Die Zinsspanne hängt in hohem Maße davon ab, inwiefern die Banken auf der Passivseite, darauf angewiesen sind, sich die Mittel für ihre Kreditmarktgeschäfte am Geldmarkt zu beschaffen (darüber gibt z. B. der Anteil der Bankeinlagen an der Gesamtsumme aller Einlagen Aufschluß), wie der Anteil der Kundeneinlagen sich zusammensetzt (Termineinlagen passen sich schneller an, Sicht- und Spareinlagen langsamer) und wie anpassungsfähig umgekehrt das Kreditgeschäft auf der Aktivseite an wechselnde Zinslagen ist (Konditionenwettbewerb und Marktmacht spielen hier hinein). Bei diesen Größen und Risikofaktoren gibt es zwischen den verschiedenen Gruppen von Kreditinstituten erhebliche Unterschiede:

– Die *Sparkassen* und *Kreditgenossenschaften* haben einerseits einen sehr viel höheren Marktanteil an Kundenspareinlagen als die Banken: Im Jahr 1982 betrug er 52,6% für die Sparkassen und 24,9% für die Kreditgenossenschaften zu 9,2% bei den drei Großbanken und 5,5% bei den übrigen Kreditbanken.

– Die *Kreditbanken* sind daher in größerem Maß auf eine Refinanzierung am Geldmarkt angewiesen. Zudem hatten sie sich auf der anderen Seite verstärkt auf längerfristige Kreditgeschäfte zu den damals herrschenden niedrigeren Zinsen eingelassen, die nicht

entsprechend langfristig refinanziert worden waren. Während die Kosten der Refinanzierung also stiegen, sanken die relativ zum Marktzins erzielbaren Zinsgewinne durch die großen Festzinsblöcke – u. a. bei der Kreditierung der öffentlichen Hand. Was vorher eine profitable Kompensationsstrategie schien, verkehrte sich vorübergehend ins Gegenteil. So sank der Zinsüberschuß in v. H. des Geschäftsvolumens von seinem Höchststand 1975 von 2,24% ab 1976 kontinuierlich auf einen Tiefstand von 1,78% in 1980. Daran waren die verschiedenen Bankengruppen allerdings ganz unterschiedlich stark beteiligt:

*Tabelle 13 Bruttozinsspanne verschiedener Bankengruppen 1975 bis 1982*

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Großbanken	3,2	2,6	2,5	2,3	2,2	2,1	2,4	2,7
Private Hypo- banken	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Regionalbanken	2,4	2,2	2,0	2,0	1,7	1,7	1,7	2,1
Privatbanken	2,5	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0	2,4	2,5
Girozentralen	0,9	0,9	0,9	0,9	0,7	0,6	0,5	0,7
Sparkassen	3,4	3,2	3,2	3,2	3,0	2,9	3,3	3,5
Genossenschaftl. Zentralbanken	1,5	1,2	1,0	1,0	0,8	0,7	0,9	1,4
Kreditgenossen- schaften	3,6	3,4	3,3	3,2	3,1	3,3	3,7	3,8
Alle Banken- gruppen	2,2	2,1	2,0	2,0	1,8	1,8	1,9	2,1

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank 8/83

Unter den großen Gruppen stellt sich die Entwicklung bei den Sparkassen und Kreditgenossenschaften am stabilsten dar, den relativ heftigsten Veränderungen unterworfen waren die Groß- und Regionalbanken und die Girozentralen. Auch hier gibt es allerdings erhebliche Unterschiede, vor allem zwischen dem Marktführer Deutsche Bank und den anderen Instituten.

Unter dem Motto »Ertrag vor Volumen« begannen die Banken daraufhin, ihre Geschäftsstruktur an die veränderte Situation anzupassen. Die Strategie zur Verbesserung der Erträge beruht im wesentlichen auf drei Maßnahmenbündeln: Senkung der Geldbeschaffungskosten und Zinsausgaben auf der Passivseite, Erhöhung der Zinseinnahmen auf der Aktivseite und Senkung des Sach- und

Personalaufwands. Begleitet werden diese Maßnahmen von einer Verbesserung des risk-management und erhöhtem Aufbau von Stillen Reserven. Schon für 1981 schrieb die Deutsche Bundesbank: »Nicht selten sind (die Banken) bei der Bewertung des Forderungsbestandes und der Bemessung der Wertberichtigungen . . . bis an die Obergrenze der Risikoeinschätzung gegangen . . . Inwieweit das sehr gute Betriebsergebnis auch zur Bildung stiller Reserven genutzt wurde, ist aus den Angaben der Gewinn- und Verlustrechnung nicht zu ersehen« und empfiehlt allerdings, sich bei der Beurteilung der Ertragslage auf den Jahresüberschuß zu beziehen. (MB 10/82, S. 16)

Die *Zinserträge* erhöhten sich zum ersten durch den Abbau festverzinslicher Wertpapiere und Festzinsdarlehen. Die Deutsche Bundesbank schrieb: »Die Ertragssituation der Banken stabilisierte sich in jüngster Zeit auch deshalb, weil in zunehmendem Maße Festzinsdarlehen aus der letzten Niedrigzinsphase fällig wurden und Festzinsvereinbarungen ausliefen. Durch die Wiederanlage der Tilgungsrückflüsse in Ausleihungen mit höheren Zinssätzen und die Anpassung auslaufender Zinskonditionen an die gestiegenen Marktsätze weiteten sich die Zinserträge des Kreditgeschäftes auch bei Stagnation oder verlangsamten Wachstum des Geschäftsvolumens bei vielen Instituten aus. Schließlich wurden 1981 viele niedrig verzinsliche Wertpapiere im Eigenbestand der Banken getilgt, was bei der Wiederanlage solcher Mittlrückflüsse in höherverzinslichen Titeln ebenfalls einen stabilisierenden Einfluß auf die Ertragslage der Banken ausübte.« (MB 10/82, S. 14)

Neben dem Ausnutzen der laufenden Fälligkeiten wurden aber auch zur Beschleunigung der Umschichtung im Aktivgeschäft Beteiligungen abgestoßen. So verkauften die Dresdner Bank und die Commerzbank Aktienpakete von Kaufhof/Metro, Bilfinger und Berger (nur Dresdner Bank) sowie Preussag und Philipp Holzmann (Commerzbank und West LB), lösten durch die Realisierung der Kursgewinne stille Reserven auf und konnten die erzielten Erlöse im Kreditgeschäft einsetzen. Die verbleibenden langfristigen Festzinskredite stellen sich ab 1982 nicht mehr so ungünstig dar, weil die Differenz zum Marktzins etwas nachgab. Gleichzeitig begannen die Neuanlagen in Wertpapiere aus der Hochzinsphase Zinserträge abzuwerfen, die über dem jetzt niedrigeren Marktzins lagen. (MB 10/83, S. 17, S. 18)

Analog wurde im gesamten Zeitraum das Kreditvolumen Schritt für Schritt umgeschichtet von längerfristigen Krediten, u. a. auch

an die öffentliche Hand, auf kürzerfristige Kredite an private Kunden.

Die Zinsspannen wurden zusätzlich ganz erheblich verbessert durch Verzögerungen der Anpassung der Kreditzinsen im Massengeschäft an die sinkenden Geldbeschaffungskosten (vgl. Tabelle 14): Vom Herbst 1980 bis zum Herbst 1983 senkte die Bundesbank den Diskontsatz um  $3\frac{1}{2}$  Prozentpunkte von  $7\frac{1}{2}$  auf 4 Prozent; die Zinsen für die Kreditschuldner sanken im selben Zeitraum nur um 2,77 Prozentpunkte, und waren dazwischen noch dazu auf beachtliche Höhen geklettert: Im Frühjahr und Sommer 1981 stiegen die Kontokorrentkredite monatlich! (vgl. Tabelle 14) Als der Zinstrend sich umkehrte, reagierten sie umso langsamer: Kontokorrentkredite kosteten am Jahresende 1981 mit 14 bis 15% immer noch rund  $2\frac{1}{2}$  Prozentpunkte mehr als am Jahresanfang (MB 10/81, S. 17). Bis Mitte Oktober 1982 hielten die Banken an Sollzinsen über 13% fest. Sehr viel schneller erfolgte die Anpassung bei den Zinsen, die die Banken zu zahlen haben! Von September 1981 bis Oktober 1982 waren die Zinsen für Termineinlagen bereits um 4,3 Prozentpunkte gesunken (Zinsen auf Spareinlagen um 2,54 Prozentpunkte) und am Jahresende 1981 schon kosteten sie soviel wie im Frühjahr zu Beginn der Zinssteigerung. 1982 wurden die Zinsen für Termingelder um 3 Prozentpunkte durch die Banken gesenkt, so daß eine Umschichtung der Sparer zu den Spareinlagen stattfand, die traditionell niedriger verzinst werden und für die Banken billiger sind. Gleichzeitig waren aber die Kosten weiter gesunken, weil die Deutsche Bundesbank vom Dezember 1981 bis Dezember 1982 die Lombard- bzw. Sonderlombardsätze von  $10\frac{1}{2}$  auf 6% herabgesetzt hatte. Sie kritisierte denn die Bankpolitik auch: »Vor allem im ›Massenkreditgeschäft‹ blieb der Zinsabbau hinter der gleichzeitigen Verbilligung der Geldbeschaffungskosten und speziell der Spitzenrefinanzierung bei der Bundesbank zurück.« (MB 10/82, S. 18)

Zusätzlich stiegen auch die *Provisionserträge* v. a. 1982 überdurchschnittlich. Die Ursachen dafür lagen einmal in der Veränderung der Geschäftsstruktur. Das kommerzielle Auslandsgeschäft wurde ausgedehnt, 1982 nahm der Wertpapiereigenhandel besonders stark zu. (MB 8/83, S. 19) Auch hier ist aber ein wesentlicher Ertragsfaktor, daß die kleinen Leute verstärkt zur Kasse gebeten wurden: Die Erträge und Provisionen aus dem Girobereich wuchsen 1981 und 1982 besonders schnell (MB 10/82, S. 18; MB 8/83, S. 19).

Tabelle 14 Entwicklung ausgewählter Zinssätze (%)

	Diskontsatz	Sollzinsen: Konto- korrentkredite unter 1 Mill. DM	Habenzinsen: Termineinlagen unter 1 Mill. DM, durchschnittlicher Zinssatz	Spareinlagen mit gesetzlicher Kün- digungsfrist, durchschnittlicher Zinssatz
<i>1980</i>				
Jan.	7	10,42	7,39	4,00
Feb.	7½	10,50	7,51	4,00
Mai	7½	12,43	8,48	5,00
Sept.	7½	12,53	7,54	4,52
Dez.		12,57	8,20	4,51
<i>1981</i>				
Jan.		12,57	7,93	4,51
Febr.		12,70	8,19	4,52
März		14,21	9,60	4,97
April				5,00
Mai		15,14	10,21	5,00
Juni				5,00
Juli				5,00
August				5,00
Sept.		15,44	10,57	5,00
Okt.				5,00
Nov.				5,00
Dez.		15,01	9,32	5,00
<i>1982</i>				
Jan.		14,84	9,00	5,00
Febr.		14,72	8,47	5,00
Mai		13,78	7,71	5,00
August	7	13,56	7,79	5,00
Okt.	6	12,90	6,66	4,88
Dez.	5	11,13	5,35	4,02
<i>1983</i>				
Jan.		10,72	4,58	4,00
März	4	10,42	4,00	4,00
Sept.	4	9,80	3,01	3,01

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, verschiedene Jahrgänge

Auf der Kostenseite wurden die »Ertragsklemme« 1979/1980 und das Auslandsrisiko genutzt, um einen Rationalisierungsschub durchzusetzen und die Einkommensansprüche der Beschäftigten niedrig zu halten: Sowohl 1981 wie 1982 blieb der *Verwaltungsaufwand* zurück, und zwar vor allem aufgrund des gesunkenen Personalaufwands. Trotz steigender Beschäftigtenzahlen sank der Anteil

der Personalaufwendungen am Geschäftsvolumen von 1,00% in den Jahren 1979 und 1980 auf 0,99% in 1981 und 0,96% in 1982. Im Jahre 1974 waren es noch 1,18% gewesen (MB 10/82, S. 18). Die Beschäftigten hatten dagegen 1982 um 8700 Personen zugenommen; das entspricht 1,8% Zuwachs.

Im Ergebnis dieser Politik stiegen die Gewinne der Banken in der schärfsten Wirtschaftskrise der BRD seit dem 2. Weltkrieg in schwindelnde Höhen. Die Nettozinsspanne 1982 liegt mit 0,95% selbst über den Spitzenwerten von 1975 (0,86%), die Verwertung des Eigenkapitals gar bei 29,17%: In drei Jahren ist das eingesetzte Kapital damit erwirtschaftet. Der Jahresüberschuß/Geschäftsvolumen liegt dagegen 1982 etwas niedriger als 1975 mit 0,63% – und der »Stille-Reserven-Quotient« erreicht Spitzenwerte: Der gesamte a. o. Aufwand der Banken hat sich alleine von 1979 bis 1982 verdoppelt von 7,5 Mrd. DM auf 15,7 Mrd. DM, die Abschreibungen darunter wuchsen um 133% von 5,3 Mrd. DM auf 12,3 Mrd. DM. Der a. o. Aufwand erreicht damit 1982 fast die Höhe des Jahresüberschuß vor Steuern (16,6 Mrd. DM)! Bei den *Großbanken* übertraf er den Jahresüberschuß sogar mit 2,5 Mrd. DM a. o. Aufwand zu 1,7 Mrd. DM Jahresüberschuß; er lag damit bei fast 90% des Betriebsergebnisses. Dieser Trend setzt sich auch 1983 fort. Die Großbanken meldeten auf ihren Halbjahrespressekonferenzen 1983 erneut Überschüsse wie nie zuvor:

Bank	Betriebsergebnis in Mrd. DM	Zuwachs in v. H.	Geschäftsvolumen- zuwachs in v. H.
Deutsche Bank	1200 Mill. DM	+ 16	– 2
Dresdner Bank	570 Mill. DM	+ 36	– 2,5
Commerzbank	468 Mill. DM	+ 51	– 2,3

Bezahlen für die hohen Bankgewinne müssen alle anderen Wirtschaftsteilnehmer:

– die Kreditnehmer aus der mittelständischen Industrie, Handwerk und Gewerbe für die die Zinsbelastungen und die Bonitätsanforderungen steigen,

– die Anleger, Sparer und Kreditnehmer unter den abhängig Beschäftigten, die ebenfalls Opfer der »ertragswirksamen Zinsspannenpolitik« werden,

- die Beschäftigten in den Banken, deren Arbeitsplätze auf mittlere Frist wegrationalisiert werden, während ihre Tarifabschlüsse genauso mäßig sind wie in der übrigen Wirtschaft,
- die Kleinaktionäre, denen durch die überhöhte Risikovorsorge Dividenden vorenthalten werden,
- die Entwicklungsländer, die aufgrund der Zinslasten mehr denn je in ihrer autonomen wirtschaftlichen Entwicklung zurückstecken müssen,
- der Staat, der ebenfalls durch wachsende Zinsverpflichtungen belastet wird.

Die einzelwirtschaftlichen Gewinnstrategien der Banken haben damit Folgewirkungen, die über die einzelne Bank weit hinausreichen und die Struktur und die Entwicklung der gesamten Wirtschaft beeinflussen. Die Macht der Banken, die so heftig bestritten wird, liegt schon darin begründet: Allein durch die Verfolgung ihrer eigenen Interessen, das Rentabilitätsziel, üben die Banken einen regulierenden Einfluß auf die Volkswirtschaft aus. Nicht erst ein Bankenkrach, sondern schon die Vorsorge dagegen hat auf die Ökonomie der BRD schädliche Wirkungen; abhängig Beschäftigte, kleine Sparer und Kreditnehmer bezahlen durch Einkommenseinbußen, Zinsen und Gebühren und Steuern für das Risiko der Banken!

### 3. Die Banken als Kreditgeber und Kreditvermittler des Staates

Bereits seit vielen Jahrhunderten wird zur Abdeckung von Defiziten der Staatskasse auf Kredite von mächtigen Geldverleihern bzw. später von einzelnen Kreditinstituten oder Bankengruppen zurückgegriffen. Daß die Kreditnehmer sich dabei häufig in erhebliche Abhängigkeiten begaben und die Kreditgeber beachtliche Zusatzprofite realisieren konnten, ist eine historisch hinlänglich bekannte Tatsache. Ob und in welcher Form dies auch auf die mit der öffentlichen Kreditaufnahme verbundenen Geschäftsbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften und dem Bankensystem in der BRD zutrifft, soll im folgenden eingehender untersucht werden.

Die Gebietskörperschaften der Bundesrepublik waren nach der Währungsreform 1949 zunächst praktisch schuldenfrei geworden und auch bis Anfang der 70er Jahre war der Zuwachs der öffentlichen Kreditaufnahme relativ gering. Erst im letzten Jahrzehnt hat sich diese Sonderentwicklung der BRD grundlegend verändert: Die krisenhafte Wirtschaftsentwicklung seit Mitte der 70er Jahre ist mit einem erheblichen Anstieg der Staatsverschuldung einhergegangen. Die steigende Massenarbeitslosigkeit und das verlangsamte Einkommenswachstum führten zu sinkenden Staatseinnahmen bei gleichzeitig wachsenden Anforderungen auf der Ausgabenseite, so daß eine – weitgehend krisenbedingte – Ausweitung der öffentlichen Kreditaufnahme unumgänglich wurde. Die Kreditnachfrage der inländischen Unternehmen und sonstigen privaten Kreditnehmer ist dagegen aufgrund der nachlassenden Investitionstätigkeit in den letzten 10 Jahren im Durchschnitt nur relativ verhalten angestiegen.

Diese Entwicklungen sind nicht ohne Konsequenzen für die Struktur der inländischen Kreditnachfrage und damit auch für die Kreditvergabestruktur des Bankensystems geblieben. Die Bedeutung der öffentlichen Haushalte als Kreditkunden der Geschäftsbanken ist seit 1974 ganz erheblich gewachsen und hat damit zunehmend Einfluß auf die gesamte Ertrags- und Geschäftsentwicklung der Banken gewonnen.

Die Ausweitung des öffentlichen Verschuldungsvolumens und das seit Ende der 70er Jahre anhaltend hohe Zinsniveau haben die Zinsbelastungen der öffentlichen Haushalte weit überproportional ansteigen lassen. Während die Zinsausgaben der Gebietskörperschaften zusammen 1977 noch 21 Mrd. DM betragen, hatten die öffentlichen Haushalte 1983 mit ca. 52 Mrd. DM annähernd das Zweieinhalbfache für ihre Verschuldung aufzubringen. Der Anteil der Zinsausgaben an den Gesamtausgaben des Staates hat sich von 3,9% 1974 über 5,1% 1978 auf 8,0% 1982 erhöht. Die mit der Staatsverschuldung gegenwärtig verbundenen Zinszahlungen engen den öffentlichen Ausgabenspielraum somit zunehmend ein. Da der mit Abstand größte Teil der öffentlichen Schulden von den inländischen Kreditinstituten gehalten wird, fließen ihnen demzufolge auch die Masse dieser Zinszahlungen des Staates zu.

Es ist daher auch nicht verwunderlich, daß in der Öffentlichkeit der bereits dargestellte sprunghafte Anstieg der Bankgewinne zumindest zu einem erheblichen Teil auf die steigenden Zinsausgaben der Gebietskörperschaften zurückgeführt wird.

Die folgende Untersuchung der Geschäftsbeziehungen zwischen den Banken und dem Staat soll daher vor allem zur Beantwortung der folgenden beiden Fragestellungen dienen:

1. Sind die hohen und weiter steigenden Zinsbelastungen der Gebietskörperschaften aufgrund fehlenden Wettbewerbes auf zu hohe Zinsforderungen der Banken zurückzuführen?

2. Welche Gewinne erzielen die Banken aus dem Kreditfinanzierungsbedarf des Staates bzw. trägt die öffentliche Verschuldung überproportional zur Gewinnentwicklung im Bankensystem bei?

Zunächst wird aber ein kurzer empirischer Überblick über die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung, die Bedeutung der wichtigsten Kreditaufnahmeformen und der Kreditgeber (Gläubiger) vorangestellt.

### 3.1 Entwicklung und Struktur der öffentlichen Verschuldung

Die Verschuldung aller öffentlichen Haushalte erreichte Ende 1982 einen Stand von 614,8 Mrd. DM und hat sich gegenüber dem Niveau von 1970 damit annähernd verfünffacht. Die Staatsver-

Tabelle 15

Verschuldung der öffentlichen Haushalte						
Zeit	Ins- gesamt	Bund 1)	Länder	Gemein- den	Lasten- aus- gleichs- fonds	ERP- Sonder- ver- mögen
Schuldenstand am Jahresende in Mrd DM						
1950	20,6	7,3	12,8	0,5	—	—
1955	41,0	17,9	15,5	4,7	2,9	—
1960	52,8	23,1	14,7	11,2	3,7	0,1
1965	83,7	33,7	17,4	25,8	6,2	0,6
1970	125,9	49,7	27,8	40,3	6,8	1,3
1975 2)	256,4	108,5	67,0	74,4	5,2	1,3
1977	328,5	150,2	89,6	83,3	3,8	1,6
1978	370,8	177,5	102,1	86,7	3,1	1,3
1979	413,9	202,6	115,9	90,4	2,9	2,1
1980	468,6	3) 232,3	137,8	95,2	3) —	3,3
1981	545,6	273,1	165,2	102,6	—	4,7
1982	614,8	309,1	190,6	109,9	—	5,3
1983 Sept.	649,8	331,8	201,9	110,9	—	5,3
Anteil am Schuldenstand in %						
1950	100	35,3	62,2	2,4	—	—
1955	100	43,7	37,9	11,4	7,0	—
1960	100	43,9	27,9	21,1	7,0	0,1
1965	100	40,3	20,8	30,9	7,4	0,7
1970	100	39,5	22,1	32,0	5,4	1,0
1975	100	42,3	26,1	29,0	2,0	0,5
1977	100	45,7	27,3	25,4	1,1	0,5
1978	100	47,9	27,5	23,4	0,8	0,4
1979	100	49,0	28,0	21,8	0,7	0,5
1980	100	49,6	29,4	20,3	—	0,7
1981	100	50,1	30,3	18,8	—	0,9
1982	100	50,3	31,0	17,9	—	0,9
1983 Sept.	100	51,1	31,1	17,1	—	0,8

1 Einschl. Verschuldung der Deutschen Gesellschaft für öffentliche Arbeiten (Öffa), die für den Bund 1955–1973 die Fremdfinanzierung von Verkehrsinvestitionen übernommen hatte, und nach Einbeziehung der Schulden, die 1972 und 1973 von beauftragten Kreditinstituten für die Finanzierung von Ausgaben des Bundes nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz eingegangen worden sind. — 2 Die Verschuldung ab 1974 ist mit den früheren Angaben wegen der Neuabgrenzung der Gemeindeverschuldung nicht voll vergleichbar. — 3 Der Bund hat 1980 die Schulden des Lastenausgleichsfonds mitübernommen. Diese werden seither zusammen mit der eigentlichen Bundesschuld beim Bund nachgewiesen.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Monatsberichte 1/1984

schuldung expandierte im betrachteten Zwölfjahreszeitraum somit weit stärker als das Bruttosozialprodukt: Während der öffentliche Schuldenbestand Ende 1970 einen Anteil am Bruttosozialprodukt von 18,6% erreichte, ist er über 24,9% 1975 bis Ende 1982 auf 38,5% angestiegen.

Eine Unterteilung des Gesamtzeitraumes in die Periode von 1970 bis 1974 und die Zeit danach verdeutlicht, daß der überwiegende Teil des Verschuldungszuwachses in die Periode nach 1975 fällt. Während die Nettokreditaufnahme aller Gebietskörperschaften in der ersten Periode jahresdurchschnittlich bei 15,7 Mrd. DM lag und in erster Linie von der Neuverschuldung der Gemeinden dominiert wurde, ist der Schuldenbestand seit 1975 im Durchschnitt jährlich um 52,8 Mrd. DM angewachsen. Dabei entfällt in der zweiten Periode über die Hälfte der öffentlichen Nettokreditaufnahme auf den Bund. Deutlich angestiegen ist aber auch der Verschuldungsbedarf der Länder, während die Gemeinden nur noch zu 10% am Schuldenzuwachs aller Gebietskörperschaften beteiligt waren.

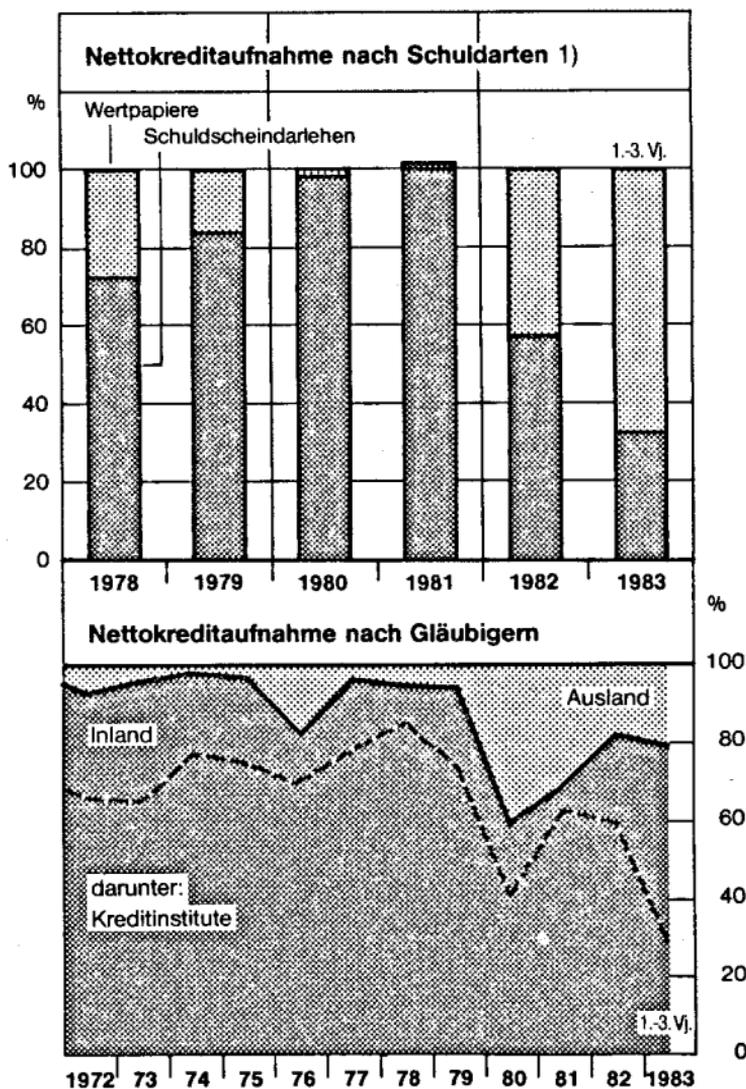
Da die Art und Weise der Kreditaufnahme zwischen den Gebietskörperschaften nicht unerheblich differiert, ist die Verschiebung der Gewichte der einzelnen Staatsebenen an der öffentlichen Verschuldung auch für die Gläubigerstrukturentwicklung von Bedeutung.

Bei der Verschuldung der öffentlichen Haushalte stehen den Gebietskörperschaften im Prinzip eine breite Palette unterschiedlicher Kreditaufnahmeformen zur Verfügung. In der Praxis werden allerdings lediglich vom Bund in größerem Ausmaß die verschiedenen Schuldformen eingesetzt. Neben den gesetzlich eingeschränkten Buchkrediten der Deutschen Bundesbank und den Darlehen von Sozialversicherungen und sonstigen Nichtbanken, die alle inzwischen quantitativ bedeutungslos sind, erfolgt die öffentliche Kreditaufnahme in der Bundesrepublik vor allem in zwei Formen:

- durch die Ausgabe und Unterbringung von festverzinslichen Wertpapieren des Staates
- durch die direkte Kreditaufnahme im Bankensystem in Form der sog. Schuldscheindarlehen.

Während es sich bei den Bankkrediten um direkte Ausleihungen einzelner Kreditinstitute an die Gebietskörperschaften handelt, sollen die festverzinslichen Wertpapiere zum überwiegenden Teil über das Bankensystem dem ›Publikum‹ zum Erwerb angeboten

## Strukturdaten der Verschuldung



1) Ohne Berücksichtigung der geringen Schulden in anderer Form als in Wertpapieren und Schuldscheindarlehen.

BBK

Quelle: ebenda

werden. Die Banken erhalten hierfür eine Verkaufsprovision, sie übernehmen aber auch einen Teil dieser Papiere in die eigenen Wertpapierbestände (siehe unten).

*Tabelle 16 Schuldenbestand der Gebietskörperschaften nach wichtigen Schuldarten*

	1970	1974	1978	1982
<i>Bund</i> <sup>1</sup> (in Mrd. DM)	57,8	78,7	182,0	314,3
davon in %:				
festverzinsliche Wertpapiere <sup>2</sup>	24,2	29,5	44,8	36,3
Bankkredite <sup>3</sup>	28,4	29,2	38,5	48,1
<i>Länder</i> (in Mrd. DM)	27,8	47,3	102,1	190,6
davon in %				
festverzinsliche Wertpapiere <sup>2</sup>	21,6	19,5	12,9	6,3
Bankkredite <sup>3</sup>	38,8	53,9	75,2	85,4
<i>Gemeinden</i> (in Mrd. DM)	40,3	66,4	86,7	109,9
davon in %				
festverzinsliche Wertpapiere <sup>2</sup>	1,7	0,8	0,3	0,1
Bankkredite <sup>3</sup>	80,1	89,3	92,5	94,0
<i>Öffentliche Haushalte insgesamt</i> (in Mrd. DM)	125,9	192,4	370,8	614,8
davon in %				
festverzinsliche Wertpapiere <sup>2</sup>	16,4	17,1	25,7	20,5
Bankkredite <sup>3</sup>	47,3	56,0	61,2	67,8

1 Einschl. Lastenausgleichsfonds und ERP-Sondervermögen.

2 Kassenobligationen, Anleihen sowie beim Bund Bundesschatzbriefe und Bundesobligationen.

3 Bei den Angaben für 1982 sind in den Bankkrediten auch die bei ausländischen Stellen aufgenommenen Darlehen enthalten.

Quelle: Troost, S. 13; eigene Berechnungen.

Tabelle 16 zeigt für die einzelnen Gebietskörperschaften die Entwicklung der jeweiligen Anteile dieser beiden Schuldarten an der Gesamtverschuldung. Bei den öffentlichen Haushalten insgesamt wird der erhebliche Bedeutungszuwachs der direkten Bankkredite sichtbar: während 1970 noch weniger als die Hälfte des Schuldenbestandes auf die Direktausleihung der Kreditinstitute entfielen, waren es Ende 1982 über  $\frac{2}{3}$ . Extreme Verschiebungen zugunsten der Bankkredite zeigen sich bei den Ländern; die Verschuldung der Gemeinden erfolgt praktisch ausschließlich in dieser Schuldart.

Der Anteil der festverzinslichen Wertpapiere ist bei den Gebietskörperschaften insgesamt ebenfalls leicht angestiegen, was aber

ausschließlich auf die Verschuldungsaktivitäten des Bundes zurückzuführen ist. Zwar haben auch beim Bund die Bankkredite im Zeitablauf deutlich an Gewicht gewonnen, gleichzeitig wurden aber auch verstärkt Kredite in Form von festverzinslichen Wertpapieren aufgenommen. Das Volumen des Absatzes der Wertpapiere und damit die jeweilige Struktur der Schuldformen des Bundes unterliegt allerdings ganz erheblichen jährlichen Schwankungen (siehe Deutsche Bundesbank; MB 1/1984, S. 26 f.).

Da die Kreditinstitute nicht nur über die Direktausleihungen an der Finanzierung der Staatsverschuldung beteiligt sind, sondern zusätzlich auch noch einen Teil der von den öffentlichen Haushalten ausgegebenen Wertpapiere selber halten, ist die Gläubigerstruktur des staatlichen Kreditbestandes bereits vorgezeichnet.

Anfang der 80er Jahre liegen zwei Drittel der gesamten öffentli-

*Tabelle 17 Gläubigerstruktur der Verschuldung der öffentlichen Haushalte  
Anteil am Schuldenbestand in v. H.*

	Bundesbank	Kreditinstitute	Sozialversicherungen	sonstige inländische Nichtbanken	Ausland
1970	9,2	61,6	5,0	30,0	1,2
1971	7,9	62,6	5,1	23,1	1,3
1972	5,9	62,9	5,0	24,6	1,6
1973 <sup>1</sup>	7,0	63,5	4,8	22,4	2,2
1974 <sup>1</sup>	5,4	64,9	5,0	22,3	2,3
1975	5,1	67,8	8,0	16,3	2,8
1976	3,8	68,1	4,9	18,5	4,6
1977	3,0	69,1	3,2	20,4	4,3
1978	3,0	70,8	2,8	18,7	4,6
1979	2,4	71,2	2,4	19,2	4,7
1980	2,9	67,7	2,3	18,3	8,9
1981	2,9	67,1	2,0	15,8	12,2
1982	2,3	66,1	1,7	17,0	12,9

1 Für die Jahre 1973 und 1974 liegen Angaben über die Gläubigerstruktur nur für den Schuldenbestand ohne die Verschuldung der kommunalen Zweckverbände, die erst im Monatsbericht 6/1978 einbezogen werden, vor. Außerdem wird die Zusatzversicherung des öffentlichen Dienstes seit diesem Zeitpunkt den Sozialversicherungen zugeordnet. 1975 kommt es hierdurch zu einer statistisch bedingten Verschiebung zwischen den Angaben für die Sozialversicherungen und die sonstigen inländischen Nichtbanken.

Quelle: Troost, S. 18; eigene Berechnungen.

chen Verschuldung in den Kredit- und Wertpapierbeständen der inländischen Kreditinstitute. Mit Ausnahme des Auslandes haben dagegen alle anderen Gläubigergruppen im Betrachtungszeitraum – z. T. erheblich – an Bedeutung verloren. (Der Anstieg des Anteiles der im Ausland untergebrachten Staatsschulden Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre ist darauf zurückzuführen, daß die Deutsche Bundesbank den zentralen Gebietskörperschaften aus zahlungsbilanzpolitischen Gründen empfohlen hat, einen Teil der jeweiligen Kreditaufnahme bei ausländischen Kreditinstituten zu plazieren.)

Der kurze Überblick über die Entwicklung der Schuldarten- und Gläubigerstruktur hat gezeigt, daß den Geschäftsbanken aus der Sicht der öffentlichen Haushalte eine dominierende und im Zeitablauf noch erheblich gestiegenen Bedeutung bei der Finanzierung der staatlichen Kreditaufnahme zukommt. In einem zweiten Schritt muß nun überprüft werden, welche quantitative Rolle die öffentlichen Kredite aus der Sicht der einzelnen Bankengruppen im Rahmen ihres gesamten Kreditgeschäftes spielen.

### 3.2 Die Bedeutung des Kreditgeschäftes mit dem Staat bei wichtigen Bankengruppen

Die in Tabelle 18 dargestellte Entwicklung des Anteiles der an die öffentlichen Haushalte vergebenen Kredite an den insgesamt an Inländer vergebenen Krediten zeigt deutlich, daß die Gebietskörperschaften als Schuldner im Rahmen des gesamten Bankengeschäftes erheblich an Bedeutung gewonnen haben. Während die gesamten Ausleihungen der Banken an die Gebietskörperschaften Anfang der 70er Jahre einen Anteil von 15–16% am Kreditvolumen an inländische Nichtbanken hatten, erreichen sie Ende 1982 mit 24,1% annähernd ein Viertel. Bei einer Beschränkung der Betrachtung auf die Direktkredite (ohne Wertpapiere) als den Kernbereich des Aktivgeschäftes zeigt sich ein ähnliches Bild: auch hier ist der öffentliche Anteil von rund 13% 1970 auf 22% 1982 angestiegen.

Da das Volumen der Kredite an den Staat und seine jeweilige relative Bedeutung zwischen den einzelnen Kreditinstituten aller-

*Tabelle 18 Anteil aller Kredite von Banken<sup>1</sup> an inländische öffentliche Haushalte an den gesamten Krediten an inländische Nichtbanken*

	Anteil am Bestand am Jahresende (in %)	Anteil an den Veränderungen gegenüber dem Vorjahr <sup>2</sup> (in %)
1970	16,1	13,7
1971	15,9	14,6
1972	15,3	11,6
1973	15,3	16,2
1974	16,5	32,8
1975	20,4	60,9
1976	21,5	31,7
1977	22,1	27,9
1978	22,7	28,3
1979	22,4	20,2
1980	22,0	17,7
1981	23,2	36,6
1982	24,1	37,7
1983	23,7	17,3

1 Einschließlich Schatzwechselkredite, Wertpapierbestände, Ausgleichs- und Deckungsforderungen.

2 Ohne statistisch bedingte Veränderungen.

Quelle: Troost, S. 28; eigene Berechnungen.

dings stark differiert, soll im folgenden kurz der Entwicklung der Marktanteile wichtiger Bankengruppen im Staatskreditgeschäft nachgegangen werden.

Tabelle 19 zeigt, daß im Vergleich zur Ausgangssituation Anfang der 70er Jahre die Großbanken, die Regional- und sonstigen Kreditbanken, die Girozentralen und die Privaten Hypothekendarlehenbanken ihren Marktanteil am gesamten öffentlichen Kreditbestand aller Banken deutlich ausgebaut haben. Beträchtliche Anteilsrückgänge sind bei den Sparkassen, den Kreditinstituten mit Sonderaufgaben und bei den sonstigen Institutsgruppen feststellbar.

Aus dem Bereich der Kreditbanken haben sich die *Großbanken* und die *Regionalbanken* in der zweiten Hälfte der 70er Jahre deutlich stärker im Kreditgeschäft mit den öffentlichen Haushalten engagiert. Während sich die Großbanken nahezu ausschließlich an der Finanzierung der Verschuldung des Bundes beteiligen, sind die Regionalbanken auch im Bereich der Finanzierung Länderverschuldung aktiv. Bei der kommunalen Kreditaufnahme

*Tabelle 19 Marktanteil einzelner Bankengruppen am gesamten Bestand der Kredite<sup>1</sup> an öffentliche Haushalte (Anteil am Bestand in v. H.)*

	Großbanken	Regionalbanken	Girozentralen Sparkassen	Genossenschaftl. Zentralbanken	Kreditgenossenschaften	Private Hypothekenbanken	Öffentl.-rechtliche Grundkreditanstalten	
1970	3,8	5,2	24,2	27,8	2,2	3,0	11,9	6,9
1973	2,0	5,2	31,5	27,0	1,0	3,6	11,7	3,4
1975	6,3	6,3	30,1	23,2	2,4	2,9	14,7	4,5
1978	7,7	9,4	28,1	19,5	2,0	2,3	17,2	6,0
1980	5,6	9,6	30,5	18,2	1,3	2,2	18,6	6,9
1982	4,7	8,8	30,6	16,3	2,6	2,0	19,2	9,3
1983	4,5	9,7	30,6	16,0	2,3	2,2	19,4	8,7

<sup>1</sup> einschließlich Schatzwechselkredite, Wertpapierbestände, Ausgleichs- und Deckungsforderungen  
 Quelle: Troost, S. 37; eigene Berechnungen.

*Tabelle 20 Marktanteil einzelner Bankengruppen am Direktkreditbestand<sup>1</sup> verschiedener Gebietskörperschaften (Anteil am Jahresende in v. H.)*

	Groß- banken	Regional- banken	Giro- zentralen	Sparkassen	Private Hy- potheken- banken	übrige Ban- kengruppen
<b>Bund<sup>2</sup></b>						
1973	1,6	1,8	26,3	1,2	13,9	55,2
1974	2,5	2,3	36,6	3,7	18,3	36,6
1975	13,7	4,6	30,5	4,9	16,1	30,2
1976	16,3	6,8	26,8	4,7	18,4	27,0
1977	16,0	8,8	25,0	4,8	20,9	24,6
1978	17,3	10,7	26,4	5,9	20,2	19,6
1979	14,7	11,3	29,9	6,3	19,9	17,9
1980	10,8	10,9	30,4	6,3	23,8	17,8
1981	8,8	9,6	33,7	5,2	24,4	18,2
1982	6,8	8,3	31,9	4,8	25,9	22,2
<b>Länder</b>						
1973	2,5	5,7	45,3	10,2	19,9	16,4
1974	2,6	5,4	39,1	10,7	27,9	14,2
1975	2,9	7,1	35,1	11,0	29,0	14,8
1976	3,2	7,5	33,0	10,4	30,5	15,4
1977	2,5	8,3	32,2	10,3	30,9	15,8
1978	3,2	9,2	31,2	9,5	30,6	16,3
1979	2,9	10,2	32,7	7,9	30,1	16,2
1980	3,2	10,4	34,6	7,2	28,8	15,8
1981	2,8	9,6	35,6	6,4	28,0	17,5
1982	3,9	8,5	33,4	6,7	28,5	18,9
<b>Gemeinden und Gemeindeverbände<sup>3</sup></b>						
1973	0,4	4,8	33,2	41,4	10,2	9,9
1974	0,2	4,9	33,0	41,0	10,1	10,7
1975	0,2	5,1	31,2	41,3	10,6	11,7
1976	0,1	5,3	30,6	41,1	10,1	12,8
1977	0,1	5,8	31,3	39,3	11,1	12,4
1978	0,1	5,8	31,1	39,3	10,9	12,8
1979	0,1	5,7	31,0	40,1	9,8	13,3
1980	0,1	6,0	31,2	39,7	9,3	13,8
1981	0,1	6,2	31,0	38,5	9,4	14,7
1982	0,0	6,9	30,5	37,2	9,6	15,7

1 Ohne Schatzwechselkredite, Wertpapierbestände, Ausgleichs- und Deckungsfor-  
derungen.

2 Einschließlich Lastenausgleichsfonds und ERP-Sondervermögen.

3 Ohne kommunale Zweckverbände mit hoheitlichen Aufgaben.

Quelle: Troost, S. 42; eigene Berechnungen.

sind beide Bankengruppen nur wenig bzw. praktisch gar nicht engagiert.

Im Bereich der Sparkassenorganisation zeigt sich ein deutlich gegenläufiger Trend: während die *Girozentralen* Ende 1970 hinter den Sparkassen lediglich die zweitwichtigste Gläubigergruppe stellten, erreichte ihr Marktanteil bereits Mitte der 70er Jahre mit 32,7% (Ende 1974) das höchste Niveau. Seit dieser Zeit sind die Landesbanken mit weitem Abstand Hauptgläubiger des Staates geworden. Sie nehmen bei allen drei Gebietskörperschaften eine annähernd gleichstarke Stellung ein. Der Marktanteil der *Sparkassen* hat sich dagegen nahezu kontinuierlich von rund 28% Ende 1970 bis auf 16,0% Ende 1983 reduziert. Seit 1980 werden sie sogar von den Privaten Hypothekenbanken vom zweiten auf den dritten Platz verdrängt. Wesentliche Ursache für diese Entwicklung ist der relative Bedeutungsverlust der Gemeindeverschuldung, da die Sparkassen ihre Kreditaktivitäten mit dem Staat weitgehend auf diesen Bereich konzentrieren.

Die *Genossenschaftlichen Zentralbanken* und die *Kreditgenossenschaften* tragen nur wenig zur Finanzierung der Staatsverschuldung bei.

Der stärkste Anstieg des Marktanteiles ist bei den *Privaten Hypothekenbanken* feststellbar. Seit Ende 1973 (11,7%) hat sich die relative Bedeutung dieser Bankengruppe, deren Institute zum überwiegenden Teil von den drei Großbanken und den beiden großen bayrischen Kreditbanken beherrscht werden (siehe auch S. 341 f.), jedes Jahr vergrößert und Ende 1983 inzwischen 19,4% erreicht. Der festgestellte erneute Rückgang des (direkten) Marktanteiles der Großbanken am Staatskreditgeschäft ist somit von den kapitalmäßig mit ihnen verbundenen Hypothekenbanken weit überkompensiert worden.

Der Marktanteil der ebenfalls zum Bereich der Realkreditinstitute gehörenden *Öffentlich-rechtlichen Grundkreditanstalten* hat sich im Gesamtzeitraum der 70er Jahre nur wenig geändert. Erst Anfang der 80er Jahre ist bei ihnen eine Hinwendung zur verstärkten Kreditvergabe an die öffentlichen Haushalte festzustellen.

Faßt man die vom Privatkapital beherrschten Groß- und Regionalbanken sowie die Privaten Hypothekenbanken zusammen und vergleicht ihren Marktanteil mit dem der von der öffentlichen Hand beeinflussten Sparkassen, Girozentralen und Öffentlich-Rechtlichen Realkreditinstitute, zeigt sich der erhebliche Bedeutungszuwachs der privaten Banken im Staatskreditgeschäft.

*Tabelle 21 Zusammengefaßter Marktanteil der wichtigsten privaten und öffentlichen Bankengruppen am Staatskreditgeschäft (in % aller Bankengruppen)*

	1970	1975	1983
Private Bankengruppen (Großbanken, Regionalbanken, Private Hypothekenbanken)	20,8	27,3	33,6
Öffentlich-Rechtliche Bankengruppen (Sparkassen, Girozentralen, Öffentl.-Rechtl. Grundkreditanstalten)	58,9	57,8	55,2

Quelle: Deutsche Bundesbank; eigene Berechnungen

Während sich der Marktanteil der öffentlichen Banken leicht reduziert hat, haben die privaten Kreditinstitute von 1970 bis 1982 einen Anteilszuwachs von über 50% zu verzeichnen.

Die Betrachtung der Marktanteilsentwicklung gibt zwar einen Einblick in die Frage, mit welchen Bankengruppen die öffentlichen Haushalte in den vergangenen Jahren Kreditverträge abgeschlossen haben, sie läßt aber noch offen, welche relative Bedeutung das Staatskreditgeschäft im Rahmen der gesamten inländischen Kreditaktivitäten bei den einzelnen Instituten eingenommen hat.

In Tabelle 22 ist deshalb der Anteil der öffentlichen Kredite am jeweiligen Gesamtkreditbestand gegenüber inländischen Nichtbanken für die betrachteten Bankengruppen wiedergegeben. Deutliche Gewichtsverlagerungen zugunsten der öffentlichen Kredite sind seit 1975 bei den Großbanken, den Regionalbanken, den Girozentralen und Genossenschaftlichen Zentralbanken sowie den Privaten und Öffentlich-Rechtlichen Hypothekenbanken feststellbar. Bei diesen Bankengruppen lag das Wachstum der Kreditvergabe an die Gebietskörperschaften seit der zweiten Hälfte der 70er Jahre deutlich über dem der Ausleihungen an Private. Ihre gesamte Kreditvolumenexpansion wurde somit seit dieser Zeit zu einem erheblichen Teil im Staatskreditgeschäft realisiert.

Bei den Sparkassen hat sich dagegen bei einer Durchschnittsbetrachtung im Untersuchungszeitraum nichts verändert. Auf den relativen Bedeutungszuwachs der Staatskredite bis 1975 folgte ein nahezu kontinuierlicher Rückgang. Die häufig vorzufindende Vermutung, daß gerade die Sparkassen überdurchschnittlich stark bei

*Tabelle 22 Anteil aller Kredite an inländische öffentliche Haushalte<sup>1</sup> am gesamten Kreditbestand an inländische Nichtbanken bei einzelnen Bankengruppen (in v. H.)*

	alle Banken- gruppen	Großbanken	Regional- banken	Giro- zentralen	Sparkassen	Genossen- schaftl. Zen- tralbanken	Kredit- genossen- schaften	Private Hy- potheken- banken	Öffentl.- rechtliche Grundkredit- anstalten
1970	16,2	6,5	8,3	27,2	18,6	28,4	5,9	21,0	10,5
1971	16,1	5,2	7,8	27,8	18,5	21,5	5,9	21,5	10,7
1972	15,7	4,2	7,7	27,8	18,5	17,4	5,9	19,9	9,5
1973	15,2	3,5	7,2	27,7	17,8	17,4	5,6	18,3	7,5
1974	15,7	3,9	7,6	29,9	18,0	17,0	5,6	19,6	7,8
1975	18,4	8,5	9,9	32,4	19,6	27,4	6,0	24,2	11,1
1976	21,2	14,9	14,0	35,5	20,7	28,3	6,0	30,0	15,5
1977	21,8	15,1	16,6	36,6	20,1	24,1	5,6	32,6	17,8
1978	22,6	17,5	18,7	38,4	19,2	27,7	5,1	33,9	19,3
1979	22,6	17,1	19,8	40,5	18,1	24,9	4,7	34,9	20,4
1980	22,3	15,3	20,5	42,2	16,9	22,8	4,3	35,8	21,6
1981	22,4	12,9	20,4	44,0	16,0	18,5	4,0	37,3	23,7
1982	23,7	13,0	20,7	45,6	16,1	30,5	3,9	38,5	29,1
durchschnittlicher Anteil am Kreditbestand									
1970/74	15,8	4,7	7,7	28,1	18,3	19,7	5,8	20,1	9,2
1975/79	21,3	14,6	15,8	36,7	19,5	26,5	5,5	31,1	16,8
1980/82	22,8	13,7	20,5	43,9	16,3	23,9	4,1	37,2	24,8

<sup>1</sup> Einschl. Schatzwechselkredite, Wertpapierbestände, Ausgleichs- und Deckungsforderungen; die Anteile wurden auf der Grundlage der aus den Monatsendwerten errechneten Jahresdurchschnittswerte ermittelt.

Quelle: Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen.

der Finanzierung der öffentlichen Defizite engagiert sind, ist seit Mitte der 70er Jahre unzutreffend. Sowohl bei der Gesamtheit aller Bankengruppen als auch bei einer Vielzahl der einzelnen betrachteten Institutsgruppen liegt der Anteil der öffentlichen Kredite inzwischen – zum Teil deutlich – über den Werten der Sparkassen. Die Zuwachsraten des Kreditvolumens an private und öffentliche Schuldner waren bei ihnen in der zweiten Hälfte der 70er Jahre nahezu identisch.

Eine entgegengesetzte Entwicklungstendenz zeigt sich bei den Kreditgenossenschaften. Während sich die Zentralinstitute des Genossenschaftsbereiches, über die der Liquiditätsausgleich zwischen den einzelnen Instituten erfolgt, ebenfalls erheblich stärker um den »zu verteilenden Kuchen« des Staatskreditgeschäftes bemüht haben, sind die Basisinstitute nach wie vor nahezu ausschließlich im Bereich der Finanzierung der Kreditnachfrage der inländischen Unternehmen und Privatpersonen engagiert. Trotz ihres Verzichtes auf das Staatskreditgeschäft weisen die Kreditgenossenschaften seit Mitte der 70er Jahre weit überdurchschnittliche Zuwachsraten ihres gesamten inländischen Kreditvolumens auf.

Betrachtet man die Entwicklung des Anteils der öffentlichen Kredite am Gesamtkreditbestand zusammen mit der in Tabelle 19 dargestellten Marktanteilsentwicklung, wird deutlich, daß die für das gesamte Bankensystem feststellbare Verschiebung des Aktivgeschäftes zugunsten der öffentlichen Defizitfinanzierung in erster Linie auf Veränderungen in der Kreditstruktur der Groß- und Regionalbanken, der Girozentralen sowie der Privaten und Öffentlich-rechtlichen Realkreditinstitute zurückzuführen ist. Bei den anderen Bankengruppen hat sich entweder keine diesbezügliche Verschiebung ergeben oder ihr Marktanteil ist zu gering bzw. hat sich sogar rückläufig entwickelt.

Die erhebliche Ausweitung der öffentlichen Verschuldung im Bankensystem und der beträchtliche Anstieg der öffentlichen Kredite an den Gesamtkreditbeständen relevanter Bankengruppen sollen im folgenden nun auf ihre Konsequenzen für die Gewinnentwicklung der Banken untersucht werden. Dabei erweist es sich als notwendig, die Ertragswirkungen der Kreditvergabe der Banken an die Gebietskörperschaften (in Form von Direktkrediten oder durch die Übernahme von staatlichen Wertpapieren in die eigenen Bestände) und die Aktivitäten der Kreditvermittlung in Form des Verkaufes von festverzinslichen Wertpapieren für

den Staat getrennt zu betrachten. Während der erste Fall einen Teil des zinstragenden Kreditgeschäftes darstellt, handelt es sich im zweiten Fall um einen Bestandteil des Dienstleistungsgeschäftes, in dem Gebühren- und Provisionseinnahmen erwirtschaftet werden.

### 3.3 Auswirkungen der Direktkredite an den Staat für die Geschäfts- und Gewinnentwicklung der Banken

Daß das erheblich angewachsene Engagement der Banken bei der Finanzierung der öffentlichen Defizite mit relevanten Ertragswirkungen verbunden ist, scheint allgemein anerkannt zu sein – keine Einigung besteht aber über die Richtung dieser Wirkungen. Vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium wird in seinem 1979 vorgelegten »Gutachten zur Schuldenstrukturpolitik des Staates« (im folgenden zit.: Schuldenstrukturgutachten) die Vermutung geäußert, daß die Gebietskörperschaften bei ihrer Kreditaufnahme überhöhte Zinsen zu bezahlen haben, die »möglicherweise nicht wettbewerbsgerecht (sind)« (ebenda, S. 89), und »daß dem Staat geringere Kosten entstünden, wenn ein stärkerer Wettbewerb zwischen den Banken herrschte« (S. 64). Auch in der Öffentlichkeit ist häufiger das Argument zu finden, daß die Gewinnexpansion bei den Banken seit Anfang der 80er Jahre in erster Linie auf die hohen Zinszahlungen der Gebietskörperschaften zurückzuführen sei.

Demgegenüber stehen zahlreiche Äußerungen aus der Kreditwirtschaft, die auf den besonders harten Wettbewerb im Staatskreditgeschäft hinweisen und die diesen Geschäftsbereich als wenig lukrativ, weil mit einer zu geringen Zinsmarge ausgestattet, ansehen (siehe entsprechende Zitate in Troost, S. 116ff.). Von der Deutschen Bundesbank wird ebenfalls hervorgehoben, daß die Ausleihungen an den Staat »unter reinen Ertragsgesichtspunkten weniger lukrativ (sind), da sie eine wesentlich niedrigere Rentabilität als die Kredite an die private Kundschaft aufweisen.« (Deutsche Bundesbank, MB 8/1981, S. 19)

Auf den ersten Blick erscheinen solche Klagen aus der Kreditwirtschaft absurd: die Banken engagieren sich völlig freiwillig und ohne jeden staatlichen Druck seit Mitte der 70er Jahre erheblich stärker in diesem Geschäftsbereich, rennen den Gebietskörper-

schaften mit ihren Kreditangeboten häufig genug die Türen ein und beschwerten sich gleichzeitig über eine zu geringe Profitabilität. Um diese Widersprüchlichkeit erklären zu können, müssen im folgenden wichtige Besonderheiten der Kredite an die öffentlichen Haushalte gegenüber den normalen Firmen- und Privatkundengeschäften herausgearbeitet werden.

Auch wenn konkrete Zahlenangaben in der Öffentlichkeit nicht vorhanden sind, sprechen in der Tat einige Faktoren dafür, daß die jeweils mit den Gebietskörperschaften ausgehandelten Zinskonditionen unter den ansonsten im Kreditgeschäft üblichen liegen. Es ist bekannt, daß die von den Banken verlangten Kreditzinsen je nach Kundengruppe stark differieren. Großkreditnehmer erhalten in aller Regel wesentlich günstigere Kreditkonditionen, sie verfügen gegenüber einzelnen Banken über mehr Verhandlungsmacht und haben eine bessere Marktübersicht, die es ihnen erlaubt, zumindest kleinere Kreditinstitute gegeneinander auszuspielen.

Solche Vorteile gelten zumindest auch für die zentralen Gebietskörperschaften, die von den Banken als »erste Adressen« angesehen werden und die aufgrund der Höhe des Einzelkreditvolumens durchaus über eine relativ große Marktmacht gegenüber einzelnen Kreditinstituten verfügen. Beim Bund wird für den Abschluß eines Direktkredites ein Zeichnungsvolumen von mindestens 10 Mio. DM vorausgesetzt, im Regelfall werden Kreditverträge im Volumen von 50 Mio. DM und mehr abgeschlossen. Auch bei den Ländern belaufen sich die normalen Zeichnungsbeträge zwischen 10–20 Mio. DM.

Von daher kann es als sehr wahrscheinlich angesehen werden, daß die Banken bei ihrer Kreditvergabe an den Staat die Zins-schrauben nicht in ähnlicher Weise ansetzen können, wie sie dies bei kleineren und mittleren Kreditnehmern zu tun pflegen. Die Ausleihungen an die Gebietskörperschaften sind deshalb in aller Regel mit einer geringeren Zinsmarge – d. h. einer kleineren Differenz zwischen dem erzielten Zinssatz im Aktivgeschäft und dem von den Banken für die Refinanzierung zu bezahlenden Passivzinssätzen – ausgestattet. Die jeweilige absolute Höhe der Zinsmarge ist dabei in erster Linie von der Refinanzierungsform abhängig und differiert demgemäß zwischen den verschiedenen Bankengruppen – sowohl bei den Ausleihungen an die Privaten als auch an den Staat – beträchtlich.

Der geringeren Zinsmarge im Kreditgeschäft mit der öffentli-

chen Hand stehen aus der Sicht der Bank aber erhebliche Vorteile bei den anfallenden Geschäftskosten gegenüber. Da die Ausleihungen zumindest an die zentralen Gebietskörperschaften als völlig risikolos angesehen werden, entfallen bei den Banken auch sämtliche Verwaltungsaufwendungen, die mit der Kreditwürdigkeitsprüfung und der laufenden Kreditüberwachung verbunden sind (siehe Troost, S. 101ff.). Hinzu kommt, daß aufgrund des weit überdurchschnittlich hohen Volumens des einzelnen Kreditabschlusses auch die relativen Verwaltungsaufwendungen sinken.

Zum Vergleich der jeweiligen Verwaltungsaufwendungen für einen Unternehmenskredit und eine Ausleihung an den Staat: »Bei einem Unternehmenskredit in der Größenordnung von 100 000 DM bis 1 Million DM fallen unmittelbare Verwaltungskosten in Form von Sachbearbeiterkosten von »einer Mannwoche« sowie »eine Mannwoche« Gemeinkosten an. Zusätzlich ist in vielen Fällen noch die Erstellung eines externen Gutachtens notwendig. Eine zusätzliche Kreditvergabe an den Bund nimmt dagegen trotz eines erheblich größeren Volumens nur ungefähr 1 ½ Stunden in Anspruch und wird . . . in aller Regel auf der Geschäftsleitungs- bzw. Vorstandsebene erledigt.« (ebenda, S. 102)

Noch bedeutsamer für die Kostenentwicklung bei den Banken dürfte aber sein, daß die Ausleihungen an die Gebietskörperschaften bei ihrer Fälligkeit tatsächlich dann auch ohne Kreditausfälle oder Rückzahlungsrisiken getilgt werden. Die Banken sind zwar mittels ihrer Kreditwürdigkeitsprüfungen bestrebt, das Ausfallrisiko so gering wie möglich zu halten, zumindest in wirtschaftlichen Krisenzeiten ist eine Verhinderung von tatsächlich auftretenden Kreditausfällen aber im privaten Bereich nicht zu erreichen. Die erheblich angestiegene Zahl der Insolvenzen im Bereich der Klein- und Mittelbetriebe, spektakuläre Zusammenbrüche und »Sanierungsmaßnahmen bei einzelnen Großunternehmen, Privatkredite, die aufgrund der Einkommensentwicklung und der Arbeitslosigkeit nicht oder nicht fristgerecht getilgt werden können, sowie die inzwischen mit erheblichen Risiken verbundenen ausländischen Länderkredite haben die potentiellen und tatsächlich bereits eingetretenen Kreditausfälle in den letzten Jahren ausgeweitet. Die mit gesicherten Zinszahlungen und einer fristgerechten Rückzahlung verbundenen Kredite an die Gebietskörperschaften erlauben dagegen eine Ausweitung des gesamten Kredit- und Geschäftsvolumens, ohne daß hiermit ein Anstieg des Kreditausfallrisikos verbunden ist.

Der geringeren Zinsmarge beim öffentlichen Kredit stehen somit auch geringere Verwaltungs- und Kreditausfallkosten gegenüber. Dennoch scheinen die Ausleihungen an die Gebietskörperschaften kein vollwertiger Ersatz für die Kreditgeschäfte mit der Privatkundschaft zu sein. Die objektiven Vorteile bei den Verwaltungsaufwendungen dürften sich erst mittel- und längerfristig in der Kostenentwicklung niederschlagen, da der überwiegende Teil der Personal- und Sachkosten kurzfristig als Fixkostenblock anzusehen ist. Außerdem fallen im Privatkundengeschäft mit der Kreditvergabe häufig weitere Geschäftsbeziehungen und Dienstleistungen an, aus denen die Banken zusätzliche Erträge in Form von Gebühren-, Provisions- und ähnlichen Einnahmen ziehen.

Zur Erklärung des seit 1975 feststellbaren dauerhaft höheren Engagements der Kreditwirtschaft bei der Finanzierung der Staatsverschuldung muß daher auf eine weitere Besonderheit der Direktkredite an die Gebietskörperschaften hingewiesen werden. Gemäß dem Gesetz über das Kreditwesen (KWG) sind vom Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen sog. »Grundsätze über das Eigenkapital und die Liquidität der Kreditinstitute« aufgestellt worden, die für die Banken verbindlich sind und laufend vom Bundesaufsichtsamt überprüft werden. Bedeutsam für die hier behandelte Fragestellung ist dabei der *Grundsatz I*: In diesem Grundsatz wird das Verhältnis zwischen der Kreditgewährung und dem haftenden Eigenkapital geregelt, wobei die Kredite und Beteiligungen eines Kreditinstitutes das 18fache der haftenden Eigenmittel nicht überschreiten sollen. Entscheidend ist, daß die Kreditvergabe an die inländischen öffentlichen Haushalte auf diesen Grundsatz nicht angerechnet wird (siehe im einzelnen Troost, S. 59 ff.). Eine analoge Regelung existiert im Hypothekendarlehenbankgesetz (HBG) für die Realkreditinstitute: dort haben die sog. Kommundarlehen, die u. a. auch sämtliche Ausleihungen an alle Gebietskörperschaften umfassen, eine Sonderstellung, da für sie eine eigenständige – an das jeweilige Volumen des haftenden Eigenkapitals gebundene – Umlaufbegrenzung bei der Refinanzierung und damit indirekt bei der Kreditvergabe existiert (siehe ebenda, S. 84 ff.).

Ohne auf Einzelheiten eingehen zu können, sind aufgrund dieser Sonderregelungen die folgenden Zusammenhänge von entscheidender Bedeutung: Die Mehrzahl der bundesdeutschen Kreditinstitute kann aufgrund gesetzlicher Bestimmungen und kurz-

fristiger ökonomischer Grenzen ihre haftenden Eigenmittel nicht beliebig aufstocken. Gemäß den oben angedeuteten Bestimmungen geraten sie daher immer näher an ihre Expansionsgrenze für die Kreditvergabe an die Privatkundschaft. Die forcierten Ausleihungen an den Staat bieten ihnen somit die willkommene Gelegenheit, ihr Gesamtkredit- und Geschäftsvolumen deutlich auszuweiten, ohne daß hierfür eine entsprechende Aufstockung des Eigenkapitals erforderlich wird. Überschlägige Berechnungen zeigen daher auch, daß viele Institutsgruppen in den letzten Jahren bei einem Verzicht auf das Staatskreditgeschäft überhaupt nicht in der Lage gewesen wären, auf der Basis des vorhandenen Eigenkapitals die tatsächlich erreichte Kreditvolumenausweitung ausschließlich im Privatkundengeschäft vorzunehmen (siehe ebenda, S. 64 ff. und S. 88 ff.).

Die Sonderstellung der Direktkreditgewährung an den Staat ist für die Banken daher aus zweierlei Gründen von Bedeutung:

Erstens sind die Institute hierdurch in der Lage, ihr gesamtes Kreditvolumen stärker auszuweiten, als dies bei einer ausschließlichen Befriedigung der privaten Kreditnachfrage möglich wäre. Selbst wenn diese Kreditaktivitäten nur mit relativ geringen Zinsmargen ausgestattet sind, erbringen sie zusätzliche Erträge, denen faktisch keinerlei zusätzliche Verwaltungsaufwendungen gegenüberstehen. Die Überschüsse aus dem Staatskreditgeschäft können mit zur Abdeckung der insgesamt zu tragenden Fixkosten verwendet werden.

Da zweitens diese Kreditausweitung nicht an eine Aufstockung des Eigenkapitals gebunden ist, führen die Erträge aus diesem Geschäftsbereich unmittelbar zu einer Verbesserung der Rentabilität des eingesetzten Eigenkapitals. Bei der Kalkulation kann auf eine sonst übliche Einbeziehung der Eigenkapital(beschaffungs)kosten vollständig verzichtet werden. Forcierte Kreditaktivitäten mit dem Staat führen daher tendenziell zu einer Auseinanderentwicklung der Umsatz- und der Eigenkapitalrentabilität: Da die Zinsmargen bei den Ausleihungen an die Gebietskörperschaften niedriger als die im Privatkundengeschäft sind, kommt es bei einem steigenden Anteil der öffentlichen Kredite zu einer Absenkung der durchschnittlichen Zinsspanne (Zinsüberschuß in % des Geschäftsvolumens). Da aber keine Aufstockung des Eigenkapitals hierfür erforderlich ist, führt das steigende Zinsüberschußvolumen zu einer Verbesserung der Eigenkapitalrentabilität (siehe auch ebenda, S. 163 ff.).

Aus diesem Blickwinkel heraus sind die Ausleihungen an den Staat für die Banken als Zusatzgeschäft anzusehen. Zunächst wird die an die Banken herangetragene – ertragreichere – private Kreditnachfrage befriedigt und anschließend das Kreditvolumen durch zusätzliche Direktkredite an die Gebietskörperschaften aufgestockt.

Vor dem Hintergrund dieser herausgearbeiteten Besonderheiten des Staatskreditgeschäftes kann versucht werden, seine Auswirkungen auf die Gewinnentwicklung der Banken abzuschätzen. Dabei erweist es sich als notwendig, den gesamtwirtschaftlichen Hintergrund und die jeweilige Entwicklung der privaten Kreditnachfrage mit in die Betrachtung einzubeziehen.

Das Engagement der Kreditinstitute im Staatskreditgeschäft kann aus zwei – im Einzelfall häufig nicht exakt zu trennenden – Motiven erfolgen: Im ersten Fall dienen die Direktkredite an den Staat bei einem krisenbedingten Rückgang der privaten Kreditnachfrage bzw. ihres Zuwachses als geschäftspolitisch bedeutendes *Ersatzgeschäft*, im zweiten Fall ist der Staatskredit mehr als eigenkapitalneutrales *Zusatzgeschäft* anzusehen.

Als Ersatzanlagemöglichkeit für die Banken kommt der Finanzierung der Staatsverschuldung besondere Bedeutung in wirtschaftlichen Abschwung- und Rezessionsperioden zu. Die Kreditinstitute werden in diesen Perioden mit einem Rückgang der privaten Kreditnachfrage (zumindest mit guter Bonität) konfrontiert und sind deshalb zur Suche nach anderen zinsbringenden Kreditkunden gezwungen. Insbesondere in den Jahren 1974 bis 1976 war für viele Bankengruppen die erhebliche Aufstockung der Kreditvergabe an den Staat praktisch die einzige Möglichkeit, das Kundenkreditvolumen zu halten oder auszubauen. In solchen Perioden wird der Rückgang oder nur minimale Anstieg der privaten Kreditnachfrage durch verstärkte Ausleihungen an die Gebietskörperschaften ersetzt, weil andere risikolose rentable Anlagemöglichkeiten nicht existieren. Die öffentliche Kreditaufnahme liegt daher »nicht zuletzt . . . auch im Interesse des Bankensystems . . . Man kann ja nicht nur Einlagen haben, sondern muß auch auf der Aktivseite tätig sein. In diesem Jahr 1975 aber hat es außer der öffentlichen Hand so gut wie keine anderen Debitoren gegeben.« (Pöhl, S. 30)

Die verstärkte Direktkreditvergabe an den Staat dient den Banken als bedeutsamer Weg der Gewinnstabilisierung, denn hier-

durch kann ein massiver Einbruch des Kreditbestandes verhindert werden. Trotz dieser Gewinnstabilisierungsfunktion bleiben die Klagen der Banken nicht aus: Da die Geschäftsaktivitäten mit den Gebietskörperschaften aufgrund der geringeren Zinsmargen bei kurzfristig weitgehend vorgegebenen Zins- und Verwaltungskosten weniger gewinnträchtig als das Privatkundengeschäft sind, ergibt sich ein gewisser Druck auf die Gewinnentwicklung. »Die Ausleihungen an die Gemeinden, die Länder und den Bund streicht sich als Substitut vorwiegend mißmutig auf das tägliche Brot, wer Besseres nicht bekommen konnte. Daß die Sparkassen ihren Anteil am Staatskredit von 26 auf 18 Prozent reduzieren konnten, und die Genossenschaftsbanken ihn immer noch so gut wie gar nicht brauchen, darf somit geradezu als Indiz für eine ausgezeichnete Wettbewerbslage im Privat- und Firmenkundengeschäft gelten.« (Ungeliebte Kundschaft?, S. 655)

Die Entwicklung der inländischen Kreditvergabe zeigt in der Tat, daß die Sparkassen und in noch stärkerem Maße die Kreditgenossenschaften von größeren Einbrüchen in der privaten Kreditnachfrage verschont geblieben sind. In ihrem Kundenkreis dominieren die mittelständigen Bereiche, deren Kreditnachfrage insgesamt in den letzten Jahren relativ stetig verlaufen ist.

Sie verfügen daher auch über die höchsten Zinsspannen aller Bankengruppen und weisen nur relativ geringe Schwankungen in der Gewinnentwicklung auf (siehe auch S. 378).

Dem Ersatzgeschäftcharakter der Staatskredite ist bei den anderen Bankengruppen dagegen eine ganz erhebliche Bedeutung zugekommen. So haben z. B. die Großbanken den Rückgang ihres Kreditbestandes an die privaten Nichtbanken im Jahre 1975 durch einen massiven Anstieg der Ausleihungen an den Staat kompensiert. Auch bei anderen Bankengruppen wurde in den Jahren 1974–1977 die gesamte Kreditexpansion weitgehend von den öffentlichen Krediten getragen.

Insbesondere in dieser Zeit haben einige der Kreditinstitute versucht, die – im Vergleich zum fehlenden Privatkundengeschäft – geringeren Zinsmargen beim Staatskredit durch eine riskante, nicht fristenkongruente Refinanzierung aufzubessern. Damals niedrig verzinste, kurzfristig angelegte Kundeneinlagen wurden zu festen Zinssätzen langfristig an den Staat (sowie teilweise auch an Private) verliehen. Den hierdurch erzielten zusätzlichen Gewinnen standen später aber, als das gesamtwirtschaftliche Zinsniveau Ende der 70er Jahre erneut deutlich anstieg, häufig Verluste gegenüber.

Die Folgen solcher Fehlspekulationen wurden bei der Geschäftsentwicklung der Commerzbank besonders deutlich: Ein sehr starkes Engagement im Staatskreditgeschäft und eine risikante, nicht fristenkongruente Refinanzierung haben dieses Institut Ende der 70er Jahre in erhebliche Schwierigkeiten gebracht. Die Deutsche Bank hat dagegen fast ausschließlich auf das Privatkundengeschäft gesetzt und hierdurch kontinuierlich extrem hohe Gewinne realisiert (siehe im einzelnen Troost, S. 156 ff.). Ähnliche Probleme wie bei der Commerzbank hat es in den letzten Jahren z. B. auch bei den Girozentralen gegeben (siehe ebenda, S. 161 ff. und S. 178 ff.).

Von solchen geschäftspolitischen Fehlentscheidungen abgesehen, bleibt als Faktum aber festzuhalten, daß der Gewinnstabilisierungsfunktion der Staatskredite in zyklischen Abschwungperioden eine erhebliche Bedeutung zukommt. Auch wenn der Rückgang oder nur geringe Anstieg des Privatkundengeschäftes hierdurch ertragsmäßig nicht vollständig kompensiert werden kann, bleiben die Banken von stärkeren Gewinneinbrüchen verschont. Aus dem Bereich der privaten Kreditwirtschaft ist daher auch zu vernehmen, daß der Staatskredit für die Banken »um einiges besser (wirkt), als sein Ruf behauptet. Ohne ihn wären beispielsweise viele der nicht einem öffentlich-rechtlichen Eigentümer »verpflichteten« privaten Kreditinstitute in der Bundesrepublik heute in einer spürbar schlechteren Position als mit ihm: Ihnen fehlten auf der Aktivseite die praktisch risikolosen Forderungen als ruhender Block in unruhigen Konjunkturen, ihnen fehlte es an kontinuierlicher Beschäftigung für einen ohnehin vorhandenen Verwaltungsapparat und ihnen fehlte schließlich das Zehntel oder sogar Achtel eines Prozents, um welches das Geld meistens doch noch billiger herein- als herausgeht.« (Ungeliebte Kundschaft?, S. 655)

Sobald die private Kreditnachfrage allerdings wieder ansteigt, haben die Banken ein Interesse daran, die ertragreicheren Kundenforderungen gegenüber der Privatwirtschaft aufzustocken – auch aus der einzelwirtschaftlichen Sicht der Banken ist die häufig behauptete Verdrängungsthese (crowding-out) deshalb äußerst unwahrscheinlich.

Über das verstärkte Engagement in den Geschäften mit dem Staat in zyklischen Abschwungperioden hinaus, sind die Banken aber auch aus überzyklischen Gründen an einer Aufstockung ihrer öffentlichen Direktausleihungen interessiert. Die Ertragswirkungen für die Kreditwirtschaft sind hierbei noch wesentlich günstiger

zu beurteilen. Gelingt den Kreditinstituten neben der öffentlichen Darlehensvergabe gleichzeitig eine deutliche Aufstockung des privaten Kreditvolumens, werden sämtliche Verwaltungskosten und der angestrebte Gewinn bereits durch diese Geschäftsaktivitäten erwirtschaftet. Die Banken befriedigen – entsprechend ihrer Risikovorstellungen und dem jeweils angestrebten Auslastungsgrad des Grundsatzes I – zunächst die an sie herangetragenen Kreditwünsche aus der Privatwirtschaft. Existieren weitere Refinanzierungsspielräume – und hiervon ist für die Jahre seit 1974 in aller Regel auszugehen –, werden zusätzlich noch weitere Kredite an die Gebietskörperschaften vergeben. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß viele Institute aufgrund der Bestimmungen des Grundsatzes I bzw. des Hypothekendarlehensgesetzes überhaupt nicht in der Lage gewesen wären, die in den letzten Jahren realisierten Zuwächse des Kreditvolumens ausschließlich im privaten Bereich vorzunehmen. Als Zusatzgeschäft ist der Staatskredit für die Banken aber äußerst lukrativ, weil trotz einer relativ geringen Zinsmarge weitere risikolose Gewinne erzielt werden können, denen keine höheren Verwaltungs- oder Eigenkapitalkosten gegenüberstehen. Solange die Erträge aus dem Privatkundengeschäft – sei es über eine Steigerung des Kreditvolumens oder über eine Ausweitung der jeweils durchgesetzten Zinsmarge – zumindest so stark anwachsen, um den Anstieg der gesamten Verwaltungskosten abzudecken, erzielen die Banken mit ihren Ausleihungen an den Staat willkommene Zusatzprofite.

Trotz der publizitätswirksamen Ablehnung der Staatsverschuldung durch die Kreditwirtschaft in der Öffentlichkeit, wird vor diesem Hintergrund auch die folgende Äußerung von Vertretern einer Großbank verständlich: »Es muß jedoch unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden, daß eine Kreditbank ihre primäre Aufgabe unverändert darin sieht, dem privaten Sektor einschließlich Wohnungsbau das erforderliche Fremdkapital zur Verfügung zu stellen . . . Trotzdem ist der Staat auch in Zukunft nicht mehr aus dem Kreditalltag einer größeren Geschäftsbank hinwegzudenken. Dazu hat sich die gesamte Wirtschaft einschließlich der Banken schon zu sehr an die staatliche Präsenz gewöhnt.« (Fischer/Pietsch, S. 680)

Angesichts der Tatsache, daß die Banken am Staatskredit nicht unerheblich verdienen, stellt sich die Frage nach möglichen Alternativen. Da zudem die Zinsbelastungen der öffentlichen Haushalte in

den letzten Jahren erheblich zugenommen haben und den Ausgabenspielraum zunehmend einengen, sind Veränderungen in der Verschuldungspolitik dringend geboten. Weil die ausführliche Erarbeitung von Alternativen zur gegenwärtigen Bankenpolitik allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen werden kann, beschränken sich die folgenden Überlegungen nur auf einige Andeutungen.

Auch wenn davon auszugehen ist, daß die von den Gebietskörperschaften an die Banken zu bezahlenden Kreditzinsen in der Regel unter dem Niveau der jeweils von der Privatkundschaft geforderten liegen, hat die Darstellung verdeutlicht, daß die Kreditwirtschaft in erheblichem Umfange vom staatlichen Kreditfinanzierungsbedarf profitiert. Die praktisch bedeutungslosen Verwaltungskosten, das fehlende Kreditausfallrisiko und die Ausnahmeregelung bezüglich der Eigenkapitalvorschriften lassen es gerechtfertigt erscheinen, auf eine Absenkung der Kreditzinsen zu drängen.

Durch eine Intensivierung des Wettbewerbes, eine Verbesserung der Marktübersicht der kreditaufnehmenden Gebietskörperschaften, die generelle Einführung des Tendersverfahrens (Versteigerungsverfahren) auch bei den Direktkrediten und ähnliche Maßnahmen wären häufig günstigere Konditionen zu erzielen. Dennoch sind durch solche Maßnahmen nur Verbesserungen in der Größenordnung von wenigen Zehnteln eines Prozentes zu erwarten. Solange die Finanzierung der Staatsverschuldung ausschließlich über rein marktwirtschaftliche Geschäftsbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften und den Kreditinstituten erfolgt, wird sich an der augenblicklichen Situation nur wenig ändern.

Es ist deshalb an der gegenwärtigen Verschuldungspraxis auch weniger zu kritisieren, daß die Banken mit ihren Direktkrediten an den Staat überhöhte Zinsgewinne realisieren, sondern daß die Defizitfinanzierung überhaupt über den Bankenapparat geleitet wird und hierfür entsprechende Kreditzinsen zu bezahlen sind.

In den letzten Memoranden ist mehrfach darauf hingewiesen worden, daß ein Teil der Finanzierung der Staatsverschuldung über den ökonomisch möglichen und fiskalisch notwendigen Notenbankkredit abgedeckt werden kann. Die sehr konkreten Vorschläge und Berechnungen sollen nicht wiederholt werden (siehe z.B. MEMORANDUM '80, S. 207 f., und MEMORANDUM '83, S. 166 f.), ihre Umsetzung würde aber nicht nur die Zinsbelastungen der öffentlichen Haushalte verringern, sondern gleichzeitig

den Banken die Möglichkeit der Erwirtschaftung zusätzlicher Gewinne entziehen.

Weiterhin könnte durch die Einführung einer Sekundärreservepflicht erreicht werden, daß die Kreditinstitute einen Teil der Staatsschuldtitel niedrigverzinst in ihren Kreditbeständen zu halten hätten. Parallel zur geltenden Mindestreservepflicht würden die Banken gesetzlich verpflichtet, in einer bestimmten Relation zu ihren Einlagenbeständen bzw. – als Aktivreserve ausgestaltet – zu ihrem Kreditvolumen staatliche Direktkredite oder festverzinsliche Wertpapiere zu zeichnen, deren Verzinsung z. B. den Diskontsatz nicht überschreiten sollten (siehe auch MEMORANDUM '80, S. 208 ff., und Tobin, S. 76 ff.).

Neben den dominierenden Direktausleihungen bei den Kreditinstituten erfolgt die Finanzierung der staatlichen Defizite zu einem nicht unbeachtlichen Teil zusätzlich durch die Unterbringung von festverzinslichen Wertpapieren. Daß auch diese Form der staatlichen Kreditaufnahme fast ausschließlich über das Kreditgewerbe erfolgt und hierbei beachtliche Gewinne entstehen, wird im folgenden zu zeigen sein.

### 3.4 Die Banken als Kreditgeber und Kreditvermittler bei der Unterbringung der festverzinslichen Wertpapiere des Staates

Bei der Darstellung der Entwicklung der öffentlichen Verschuldungsstruktur nach Schuldarten ist gezeigt worden (Tab. 16), daß auch der Anteil der festverzinslichen Wertpapiere am Schuldenbestand angestiegen ist. Der Kreditaufnahme in Form der Ausgabe (Emission) von Wertpapieren kommt allerdings nur im Bereich des Bundes eine relevante Bedeutung zu; bei den Ländern und Gemeinden ist sie gering bzw. faktisch nicht vorhanden.

Vom Bund werden festverzinsliche Wertpapiere in Form der sog. Kassenobligationen, der Anleihen, der Bundesschatzbriefe und seit Ende 1979 der Bundesobligationen ausgegeben. Da aus Platzgründen auf eine detaillierte Darstellung der Unterschiede zwischen diesen Wertpapieren und ihren Plazierungsverfahren verzichtet werden muß, sollen im folgenden nur die wichtigsten Kritikpunkte an der gegenwärtigen Art und Weise der Unterbringung dieser Papiere zusammengestellt werden. Erhebliche Miß-

stände existieren dabei insbesondere im Bereich der Anleihen sowie bei der Unterbringung der Bundesschatzbriefe und Bundesobligationen. Während die Kassenobligationen in der Regel im Versteigerungsverfahren (Tender) im Auftrage des Bundes (und auch der Bundesbahn und Bundespost) durch die Deutsche Bundesbank direkt an die jeweiligen Erwerber abgegeben werden und sich der Käuferkreis weitgehend auf Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen beschränkt, erfolgt die Unterbringung der Anleihen des Bundes auf indirektem Weg über das aus den marktmächtigsten Banken der BRD zusammengesetzte Bundesanleihekonsortium.

Bei der Auflegung einer öffentlichen Anleihe werden Verhandlungen zwischen Vertretern des Bundesfinanzministeriums und dem Bundesanleihekonsortium über die jeweiligen Emissionsbedingungen (Zinssatz, Ausgabekurs, Volumen der Anleihe etc.) geführt, das Konsortium übernimmt anschließend das Anleihevolumen, stellt dem Bund den entsprechenden Betrag zur Verfügung und übernimmt dann selbständig den Verkauf dieser Papiere. Der Bund hat für diese Leistungen eine Konsortialgebühr zu bezahlen, die unter den beteiligten Banken entsprechend ihrer Konsortialquoten aufgeteilt wird.

### *Übersicht 1 Quotenverteilung im Bundesanleihekonsortium*

Bankengruppe	Ende 1967	Ende 1971	Ende 1976	Ende 1977
Kreditbanken insgesamt	67,75	64,30	64,35	64,50
Großbanken	39,75	35,95	35,95	35,95
Regionalbanken und sonstige Kreditbanken	20,45	20,95	20,90	21,70
Privatbanken	7,55	7,40	7,50	6,85
Sparkassensektor	25,00	24,00	24,00	24,00
Genossenschaftssektor	7,00	11,00	11,00	11,00
Alle Bankengruppen	99,75	99,30	99,35	99,50
Restquote des Emittenten	0,25	0,70	0,65	0,50
Insgesamt	100,00	100,00	100,00	100,00

Quelle: Troost, S. 261.

Da Anleihen des Bundes (und der Bundesbahn und Bundespost) ausschließlich über dieses Konsortium emittiert werden, liegt eine eindeutige Monopolstellung vor (siehe auch Schuldenstrukturgutachten, S. 86). Auch wenn die Konsortialführung in den Händen der Deutschen Bundesbank liegt, zeigt die Verteilung der Konsor-

tialquoten bereits deutlich, wer in diesem Gremium das Sagen hat. Allein auf die drei Großbanken entfällt eine Quote von 36 %, bei der Gründung des Bundesanleihekonsortiums 1952 verfügten sie sogar über einen Anteil von 42,5 %. Alle Kreditbanken zusammen stellen rund  $\frac{1}{3}$  der Konsortialquoten, während der Sparkassen- und Genossenschaftssektor, die jeweils nur über ihre Spitzeninstitute in diesem Gremium vertreten sind, nur Anteile von 24 % bzw. von 11 % haben.

Da der zu erzielende Gewinn der Banken unmittelbar von der Höhe ihrer Konsortialquoten abhängt, wehren sich die beteiligten Institute aus verständlichen Gründen gegen jede Kürzung ihres Anteiles. Die Quotenverteilung ist daher sehr starr, und es bestehen praktisch keine Chancen für bisher nicht beteiligte Kreditinstitute, in diese Bankengemeinschaft aufgenommen zu werden.

Die im Bundesanleihekonsortium vertretenen Banken erhalten je nach der Laufzeit der emittierten Anleihen als Konsortialgebühr 1  $\frac{1}{4}$  % (bei Laufzeiten über 6 Jahren) bzw. 1  $\frac{3}{4}$  % (bei Laufzeiten bis 6 Jahren) des Anleihevolumens. Vom Bund und seinen beiden Sondervermögen sind von 1970 bis 1982 fast 1,4 Mrd. DM an das Bundesanleihekonsortium gezahlt worden, ca. 500 Mio. DM haben davon alleine die drei Großbanken erhalten.

Die Konsortialgebühr erweist sich insbesondere deshalb als wesentlich zu hoch, weil von den beteiligten Banken jeweils erhebliche Teile des Anleihevolumens freiwillig in die eigenen Wertpapierbestände übernommen werden. Die Banken erhalten damit nicht nur gut verzinsten, sehr liquide (Lombartfähigkeit, Kurspflege) Wertpapiere, sondern, ohne eine entsprechende Leistung erbracht zu haben, auch die gesamten Konsortialgebühren, die in diesem Fall als »funktionslose Gewinne« anzusehen sind (siehe Schwedes, S. 90, und Troost, S. 285 ff.).

Vertraglich sind die Kreditinstitute den Emissionsbedingungen entsprechend gehalten, die Anleihen bevorzugt an Kleinzeichner zu verkaufen. Mit den hierdurch z. B. gegenüber dem Verkauf von Bankschuldverschreibungen angeblich entstehenden höheren Verwaltungsaufwendungen wird auch die höhere Konsortialgebühr gerechtfertigt. Empirische Untersuchungen zeigen aber, daß weniger als  $\frac{1}{3}$  der Anleihen der öffentlichen Haushalte von Privatpersonen erworben worden sind (siehe Troost, S. 321). Den weitaus größten Teil der Anleiheemissionen übernehmen die Konsortialbanken dagegen entweder in die eigenen Wertpapierbestände oder verkaufen ihn mit wenig Verwaltungsaufwand in großen Abschnit-

*Tabelle 23 Emissionen von Anleihen des Bundes und seiner Sondervermögen und Schätzung der Konsortialgebühren (in Mio. DM)*

	Emissionen des Bundes insgesamt	davon über das Bundesanleihekonsortium:		Konsortialge- bühr insgesamt	davon entfallen auf: <sup>2</sup>					
		insgesamt	mit Lauf- zeiten bis einschl. 6 Jahren		mit Lauf- zeiten über 6 Jahren	Groß- banken	Regional- banken	Privatban- kiers	Sparkassen- sektor	Genossen- schafts- sektor
1970	2740	2570	1	1	41,8	16,6	8,6	3,2	10,5	2,9
1971	2690	2440	1	1	39,7	14,3	8,3	2,9	9,5	4,4
1972	3380	3030	1	1	49,2	17,7	10,3	3,6	11,8	5,4
1973	7900	6450	1	1	104,8	37,7	22,0	7,8	25,2	11,5
1974	6030	5400	2300	3100	82,0	29,5	17,2	6,1	19,7	9,0
1975	5500	4870	600	4270	77,6	27,9	16,3	5,7	18,6	8,5
1976	7960	6470	2400	4070	99,1	35,6	20,7	7,4	23,8	10,9
1977	7450	5850	600	5250	93,6	33,6	20,3	6,4	22,5	10,3
1978	9250	7500	3050	4450	114,3	41,1	24,8	7,8	27,4	12,6
1979	11650	9700	2150	7550	152,3	54,8	33,1	10,4	36,6	16,8
1980	8200	6750	—	6750	109,7	39,4	23,8	7,5	26,3	12,1
1981	13150	10575	—	10575	171,8	61,8	37,3	11,8	41,2	18,9
1982	20000	15350	—	15350	249,4	89,7	54,1	17,1	59,9	27,4

1 Aufgliederung nicht erforderlich, da einheitliche Konsortialgebühr.

2 Verwendete Konsortialquoten aus Übersicht 1: für 1970: Quote von Ende 1967; für 1971–75: Quote von Ende 1971; für 1976: Quote von Ende 1976; für 1977–82: Quote von Ende 1977.

Quelle: Troost, S. 267; eigene Berechnungen.

ten an andere Kreditinstitute (die Girozentralen verkaufen große Anteile jeweils an die Sparkassen und die Deutsche Genossenschaftsbank an die Kreditgenossenschaften) bzw. an ausländische Disponenten, Versicherungsunternehmen und sonstige nichtfinanzielle Unternehmen. Eine Ausnahme bilden hier lediglich die nicht unmittelbar, sondern nur über ihre Zentralinstitute im Bundesanleihekonsortium vertretenen Sparkassen und Kreditgenossenschaften. Diese erhalten aber in Relation zu ihren Verkaufsleistungen eine vergleichsweise zu geringe Vergütung von den Konsortialmitgliedern (siehe ebenda, S. 278 f. und 327).

Das gegenwärtige Emissionsverfahren von öffentlichen Anleihen über das Bundesanleihekonsortium muß deshalb aus der Sicht des Bundes als völlig unbefriedigend angesehen werden. Die beteiligten Banken erhalten eine Monopolstellung, d. h. nicht im Konsortium befindliche Institute können Anleihen nur über die Konsorten zu einem einheitlichen (höheren) Preis beziehen, die Konsortialgebühr ist im Vergleich zu den erbrachten Leistungen wesentlich zu hoch und der vom Bund angestrebte vorrangige Verkauf an Kleinzeichner findet nicht statt. Zumindest Teile der Konsortialgebühren müssen daher als »funktionslose Gewinne« angesehen werden.

Im Gegensatz zu den öffentlichen Anleihen werden die Bundesschatzbriefe und seit Ende 1979 die Bundesobligationen als sog. Daueremissionen angeboten, d. h. diese Wertpapiere können ständig bei den Kreditinstituten erworben werden. Diese leiten die verkauften Beträge dann an den Bund weiter und erhalten hierfür eine Verkaufsprovision (Bonifikation). Die Bundesschatzbriefe dürfen grundsätzlich nur von natürlichen Personen gekauft werden, ein Erwerb durch Kreditinstitute ist nicht zulässig. Gleiches gilt bei den Bundesobligationen nur für den Ersterwerb, denn diese werden nach Beendigung des Verkaufes einer laufenden Serie auch an der Börse gehandelt und können dort auch von inländischen Banken und sonstigen inländischen Anlegern erworben werden. Die Kreditinstitute scheinen am Absatz der Bundesschatzbriefe allerdings kein besonderes Interesse zu besitzen. Die Verschuldung des Bundes in diesen Papieren entwickelte sich Anfang der 70er Jahre nur sehr schleppend und erreichte Ende 1979 mit 26,6 Mrd. DM ihren Höhepunkt. Bis Ende 1982 hat sich das Umlaufvolumen allerdings wieder auf 13,5 Mrd. DM halbiert. Vergleicht man das Verkaufsvolumen der Bundesschatzbriefe mit dem

der ähnlich ausgestatteten Sparbriefe, die die Kreditinstitute zu ihrer eigenen Refinanzierung an Sparer abgesetzt haben, zeigt sich das mangelnde Verkaufsinteresse der Banken sehr deutlich.

Vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium ist deshalb auch kritisiert worden, daß »der Absatz von Bundesschatzbriefen . . . allem Anschein nach dadurch behindert wird, daß manche der mit dem Verkauf betrauten Banken vor allem eigene Schuldverschreibungen absetzen wollen, sich also in einem Interessenkonflikt befinden.« (Schuldenstrukturgutachten, S. 64) »Die Banken, die neben der Bundesbank alleinige Verkaufsstellen sind, zeigen sich häufig am Absatz wenig interessiert.« (ebenda, S. 90) »Sofern die Banken die an sich mögliche Unterbringung staatlicher Schuldverschreibungen bei Privaten behindern, sei es, daß sie Schatzbriefe nicht oder nur lau anbieten und, falls sie solche Titel absetzen, eine relativ hohe Kommissionsgebühr fordern und erhalten, oder sei es, daß sie Geldmarkttitel überhaupt nicht weiterverkaufen, werden sie ihrer eigentlichen Vermittlerrolle nicht gerecht; ihrer Kundschaft wird ein Anlageverhalten »suggeriert«, das diese – bei voller Kenntnis der Anlagemöglichkeiten – vermutlich nicht beibehalten würde.« (ebenda, S. 64)

Besonders die Sparkassen scheinen dem Verkauf von eigenen Sparbriefen gegenüber dem Absatz von Bundesschatzbriefen den Vorzug zu geben.

Die vom Bund an die verkaufenden Kreditinstitute gezahlte Provision lag bei der Einführung der Schatzbriefe 1969 zunächst mit 2,25% auf einem Niveau, das nur als skandalös bezeichnet werden kann. Später erfolgte eine schrittweise Absenkung auf das seit 1978 gültige Niveau von 1%.

Die Verkaufsprovision für die Bundesobligationen wurde bei der Einführung zunächst auf 1,25% festgelegt, ein halbes Jahr später aber bereits auf ebenfalls 1% abgesenkt. Im Gegensatz zu den Schatzbriefen ist bei den Bundesobligationen durchaus von einem gewissen Verkaufserfolg zu sprechen. In den vier Jahren von 1980 bis Ende 1983 erreichte die Verschuldung des Bundes in diesen Papieren 47,3 Mrd. DM und damit 13,8% des Schuldenbestandes. Da sich der Absatz der Bundesschatzbriefe in dieser Zeit allerdings drastisch reduzierte, handelt es sich in erster Linie lediglich um einen Umstrukturierungsprozeß: Sofern von den Kreditinstituten überhaupt Papiere des Bundes aktiv zum Verkauf angeboten wurden, haben sie die Bundesobligationen zu Lasten der Bundesschatzbriefe bei ihren Verkaufsberatungen in den Vordergrund ge-

*Tabelle 24 Zuwachs der Bundesschatzbriefe, Bundesobligationen und Sparbriefe von 1970 bis 1983  
(in Mio. DM)*

	Bundesschatz- briefe <sup>1</sup>	Bundes- obligationen <sup>1</sup>	alle Banken- gruppen	Kredit- banken	Sparbriefe <sup>2</sup> Sparkassen	Kredit- genossen- schaften
Bestand						
Ende 1970	576	-	5 234	173	4 092	9
Ende 1979	26 646	616	79 593	13 877	55 251	4 277
Ende 1983	16 001	48 404	137 301	19 453	88 251	21 058
Differenz 1970/1983 bzw. 1979/83	+ 15 425	+ 48 404	+ 132 067	+ 19 280	+ 84 159	+ 21 049

1 Umlauf.

2 Verbindlichkeiten der Kreditinstitute einschl. Verbindlichkeiten aus nicht börsenfähigen Inhaber-Sparschuldverschreibungen, Sparkassenobligationen u. ä.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Statistische Beihefte, Reihe 1, Tab. 2 und Reihe 2, Tab. 5d.

stellt. An der grundsätzlichen Problematik ändert sich hierdurch allerdings nichts: Auch in den letzten Jahren haben die Banken schwerpunktmäßig ihre eigenen Sparbriefe und Schuldverschreibungen dem interessierten Publikum angeboten. Wertpapiere des Bundes werden dagegen häufig nur dann verkauft, wenn der Kunde ausdrücklich auf ihren Erwerb besteht.

Beim gegenwärtigen Plazierungsverfahren der Bundesschatzbriefe und Bundesobligationen macht sich der Bund somit vollständig von den Verkaufsaktivitäten des Bankensystems abhängig, das trotz der Verkaufsprovision an einem forcierten Absatz kein großes Interesse zu haben scheint. Dabei müssen auch die gegenwärtig gültigen Provisionssätze von 1% durchaus als üppig bezeichnet werden. Wenn Kreditinstitute Bankschuldverschreibungen oder Sparbriefe anderer Bankinstitute verkaufen, erhalten sie hierfür in der Regel geringere Vergütungen erstattet. Die vom Bund von 1970 bis 1983 für den Absatz seiner Papiere an das Bankensystem geleisteten Zahlungen von rund 1170 Mio. DM (siehe Troost, S. 343, und eigene Berechnungen) haben daher genauso wie die Konsortialgebühren im Bundesanleihekonsortium überdurchschnittlich zur Ertragsentwicklung in diesem Geschäftsbereich beigetragen (siehe ebenda, S. 347 ff.).

Angesichts der unzureichenden Absatzleistungen der Banken bei den Bundesschatzbriefen und Bundesobligationen und der verteilungspolitisch negativ einzuschätzenden Plazierungsstruktur bei den öffentlichen Anleihen sind Veränderungen im Plazierungsverfahren der festverzinslichen Wertpapiere des Staates dringend erforderlich. Die direkte Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte von den Leistungen des Bankensystems muß weitgehend zurückgedrängt werden. Dabei ist es durchaus als sinnvoll anzusehen, daß auch zukünftig ein Teil der öffentlichen Defizite durch den Absatz von festverzinslichen Wertpapieren finanziert wird. Während der größte Teil der direkten Bankkredite durch eine Notenbankverschuldung und möglicherweise durch die Einführung einer Sekundärreservepflicht substituiert werden sollten, könnten die restlichen öffentlichen Defizite durch den Absatz von Wertpapieren bei kleinen und mittleren Sparern aufgebracht werden. Mit möglicherweise etwas günstigeren Zinskonditionen ausgestattet, die je nach den Einkommensverhältnissen der Erwerber durchaus auch differieren könnten, wären die verteilungspolitischen Konsequenzen der staatlichen Zinszahlungen in diesem Fall wesentlich günstiger einzuschätzen. Entsprechende Vorschläge – insbeson-

dere die Zweigstellen der Bundespost für den Verkauf der Staatspapiere zu nutzen – liegen bereits vor. Durch öffentlichkeitswirksame Werbemaßnahmen könnte der Absatz erheblich gesteigert werden, ohne daß bei diesen Aktivitäten erneut zusätzliche Gewinne im Bankensystem entstehen. Sofern im Rahmen einer alternativen Wirtschaftspolitik kreditfinanzierte Investitions- und Beschäftigungsprogramme eingeleitet werden, erscheint es auch sinnvoll, solche Wertpapiere objektbezogen auszugeben (›Umwelt-Schatzbrief‹, ›Bundesobligation für das Fernwärmeprogramm‹), damit bei den potentiellen Käufern der konkrete Anlaß dieser Kreditaufnahme stärker ins Bewußtsein gerückt wird.

Zusammenfassend kann demnach festgehalten werden, daß die bei der Finanzierung der Staatsverschuldung bestehenden Geschäftsbeziehungen zwischen den öffentlichen Haushalten und dem Bankensystem mit positiven Einflüssen auf die Gewinnsituation der Kreditinstitute verbunden sind. Veränderungen in der Verschuldungspolitik des Staates sind nicht nur aus fiskalischen Gründen der Einsparung von Zins- und Gebührenzahlungen geboten, sondern angesichts der Gewinnentwicklung im Bankensystem auch gerechtfertigt. Bei der Finanzierung der öffentlichen Defizite sollte es zukünftig nicht mehr – wie ein Mitglied des Vorstandes des Bundesverbandes deutscher Banken meinte – »ganz natürlich« sein, »daß die Banken von wachsender Inanspruchnahme profitieren.« (Kühnen, S. 4)

## 4. Das Auslandsgeschäft der westdeutschen Banken und ihre Verwicklung in die internationale Verschuldungskrise

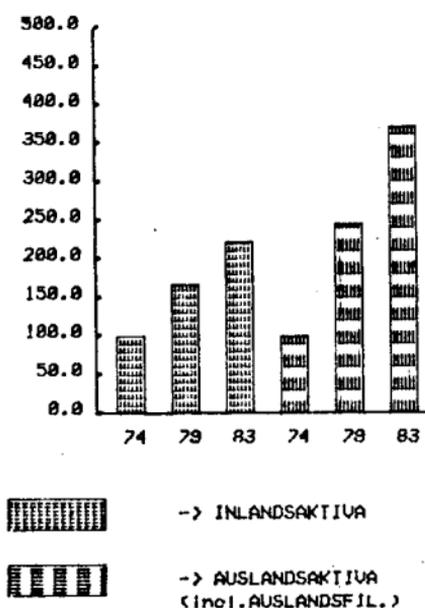
Seit 1982 mit den Zahlungsproblemen Polens offenbar geworden war, daß eine Reihe hochverschuldeter Länder nicht mehr in der Lage war, den Schuldendienst für ihre aufgenommenen Kredite aus eigener Kraft zu bestreiten, rückte die Rolle der Banken in der internationalen Finanzkrise stärker in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesse. Kann es wieder einen »Schwarzen Freitag« geben, d. h. kann es wie 1929 zu einem Zusammenbruch der internationalen Kreditbeziehungen mit erneut fatalen Folgen für den Welthandel kommen? Inwieweit sind die BRD-Banken in risikoreiche internationale Kreditgeschäfte verstrickt? Solche Fragen waren der Anlaß, sich insgesamt stärker mit dem Auslandsgeschäft der westdeutschen Banken zu beschäftigen.

Von den vielfältigen internationalen Aktivitäten der Kreditinstitute können hier zunächst nur zwei, für die wirtschaftliche Entwicklung der BRD allerdings wesentliche Aspekte behandelt werden: der *Einfluß der Banken auf den Außenhandel der BRD* und die *Verwicklung der BRD-Kreditinstitute in die internationale Verschuldungskrise* mit den hieraus resultierenden Rückwirkungen auf die wirtschaftliche Stabilität der BRD.

### 4.1 Die Entwicklung des Auslandsgeschäfts der Banken der BRD

In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre expandierte die Auslandskreditvergabe der westdeutschen Kreditinstitute mit erheblich höheren Zuwachsraten als die Inlandskreditvergabe. Die Inlandsaktiva nahmen zwischen 1975 und 1979 jährlich um durchschnittlich 10,8 % zu (75–83: 9,2 %), während die Auslandskredite der inländischen Banken um 15,1 % (75–83: 12,1 %), die Kredite ihrer Auslandsfilialen um 35,2 % (75–83: 25,7 %) und die Auslandskredite insgesamt um fast 20 % (75–83: 15,7 %) wuchsen (vgl. Schaubild 1.). Der Anteil der Auslandsaktiva an den gesamten Krediten

ENTWICKLUNG d. INLANDS- u. AUSLANDS-  
AKTIVA d. KREDITINSTITUTE d. BRD  
(1974 = 100)



QUELLE: DB., MONATSBERICHTE

der BRD-Banken (incl. Auslandsfilialen) stieg von 7,2 % (1974) auf 11,8 % (1981), wobei der Anteil der Auslandsfilialen überdurchschnittlich rasch von 1,3 % (1974) auf 4,5 % (1983) wuchs. Bemerkenswert ist dabei, daß von der Zunahme der Auslandskredite an Nichtbanken die größte Dynamik ausging. Während 1974 an Nichtbanken (ausländische Unternehmen und Staaten) nur 37 % der Auslandskredite vergeben wurden, betrug der Anteil in den achtziger Jahren bereits ca. 43 %. Das Wachstum der Auslandsaktiva der westdeutschen Kreditinstitute dürfte folglich zu einem erheblichen Teil auf die Ausweitung der Finanzierung realer Transaktionen (Export, Kredite an Staaten für bestimmte Projekte) beruhen haben.

Die angeführten Daten unterzeichnen jedoch das Tempo der Entwicklung des Auslandsgeschäfts der Banken. Berücksichtigt man, daß allein die *Auslandstöchter* der BRD-Institute in Luxemburg (Auslandstöchter sind rechtlich selbständige Banken in Mehrheitsbesitz der Mutterbanken) mit ca. 112 Mrd. DM Forderungen (1982) nahezu gleichviel verliehen haben wie die Auslandsfilialen (Zweigstellen der Mutterbanken im Ausland) der BRD-Banken

insgesamt und daß Geschäfte über Auslandstöchter erst seit Anfang der 70er Jahre in größerem Maße abgewickelt werden, so wird dies offensichtlich (Ferber, S. 18). Im Zeitraum zwischen 1974 und 1983 nahm die Zahl der Auslandstöchter um mehr als das Doppelte zu (von 29 auf 61) und die Anzahl der Auslandsfilialen verdreifachte sich fast (von 29 auf 93), d. h. auch hierin spiegelt sich die rasch zunehmende Bedeutung des internationalen Kreditgeschäfts für die BRD-Banken wider (Deutsche Bundesbank, MB, 3/79 und 8/83).

Zwei Tendenzen verbergen sich hinter diesen Zahlen: Zum einen verstärkten die Banken ihr traditionell starkes Engagement im Exportgeschäft weiter, zum anderen aber, und dies ist neu, beteiligten sie sich in den 70er Jahren zunehmend auch an internationalen Finanzgeschäften, die über die Eurofinanzmärkte abgewickelt wurden und nicht immer unmittelbar mit realen Transaktionen verbunden waren.

#### 4.2 Der Einfluß der westdeutschen Banken auf den Außenhandel der BRD

Sowohl über *Bankgarantieleistungen* als auch über die *direkte Finanzierung* bestimmter Exporte üben die Geschäftsbanken erheblichen Einfluß auf den Umfang und die Richtung der Ausfuhren aus der BRD aus.

Die traditionelle Domäne des BRD-Exports stellt der Handel mit hochwertigen Investitionsgütern dar, der mehr noch als die Ausfuhr von industriellen Serienprodukten und standardisierten Massengütern sowohl für den Exporteur als auch für den Käufer mit relativ hohen Risiken behaftet ist. Da es sich hierbei i. d. R. um spezielle Auftragsfertigungen mit hohen Einzelauftragswerten handelt, die nicht anderweitig verwendbar sind, versucht der Exporteur Garantien für die Warenabnahme und die vertragsgerechte Bezahlung zu erlangen. Auf der anderen Seite will sich auch der Importeur von Investitionsgütern dagegen schützen, daß die bestellte Anlage die zugesicherten Leistungen nicht erbringt. Für beide Seiten wäre eine Durchsetzung ihrer Forderungen im jeweiligen Ausland mit hohen Kosten und Unsicherheiten verbunden. Bei der Vermittlung solcher risikoreicher Geschäfte spielen die Banken eine Schlüsselrolle. Sie garantieren dem Exporteur die

Zahlung des Kaufpreises der jeweiligen Ware durch die Abgabe unbedingter Zahlungsverprechen bei Vorlage der Versanddokumente (Akkreditivgeschäft). Auf der anderen Seite garantieren die Banken dem Importeur die Rückzahlung bereits geleisteter Zahlungen und pauschale Entschädigungen für den Fall, daß der Exporteur seinen vertraglichen Liefer- und Garantieverpflichtungen nicht nachkommen sollte (Anzahlungs- und Vertragserfüllungsgarantien). In der BRD sind solche Garantiegeschäfte die Domäne der drei Großbanken. Sie wickeln über 50% dieser Art von Geschäften ab, wobei allein die Deutsche Bank ca 25% des Geschäftsvolumens auf sich vereint (Süddeutsche Zeitung 21. 5. 1981, Nr. 116, S. 5). Die Garantierung von Exportgeschäften ist ein ertragreicher Geschäftsvorgang, bei dem hohe Provisionen erzielt werden. Der überdurchschnittliche Beitrag des Provisionsgeschäftes zum Betriebsergebnis bei den Großbanken resultiert zu einem erheblichen Teil hieraus (Fast 30% des von den Kreditinstituten insgesamt erzielten Provisionsüberschusses entfallen auf die drei Großbanken. Deutsche Bundesbank, MB, 8/1983, S. 23 ff.).

Festzuhalten ist, daß den Großbanken im Bereich des Garantiegeschäftes für Investitionsgüterexporte der BRD eine Schlüsselrolle zukommt. Verstärkt wird diese Position durch die *direkte Finanzierung des Exportgeschäfts*. Entweder wird dem Exporteur ein Lieferantenkredit zur Refinanzierung eines von ihm gewährten Kredits an den Käufer eingeräumt, oder dem Importeur wird ein Bestellerkredit (Finanzkredit) gewährt, mit dem er den Kaufpreis der erworbenen Waren bestreiten kann. Neben dem Garantiegeschäft, das das Außenhandelsgeschäft sichert und vermittelt, ist die Kreditfinanzierung des Exports zumindest bei großen Projekten eine nahezu unerläßliche Voraussetzung für das Zustandekommen des Handels. Die Exporteure benötigen bereits während der Produktionszeit (die beim Anlagenbau mehrere Jahre betragen kann) Mittel und sind darüberhinaus durch die Konkurrenzverhältnisse häufig gezwungen, Lieferantenkredite einzuräumen. Umgekehrt sind auch die Importeure i.d.R. bei Lieferung nicht in der Lage, die Kaufsumme bar zu bezahlen und müssen sich deshalb eines Bankkredits versichern.

Die Gewährung von Garantien und Krediten im Exportgeschäft geht natürlich mit einer sorgfältigen Prüfung des jeweiligen Projekts, des Käufers (Stellung im Markt, Liquiditätssituation, Qualität der Unternehmensführung) und des Käuferlandes (wirtschaftliche und politische Stabilität, Zahlungsfähigkeit, Zahlungsbilanzsi-

tuation) durch die Banken einher. Eine handelsfördernde Rolle nehmen die Kreditinstitute nur insofern ein, als die damit verbundenen Garantie- und Finanzierungsleistungen für sie einzelwirtschaftlich profitabel und vom Risiko kalkulierbar bleiben. Erscheinen die Risiken zu hoch, so wird die Garantie- und Kreditgewährung abgelehnt, was i.d.R. das Scheitern des betreffenden Exportvorhabens bedeutet. Bis zum Zeitpunkt, als die Zahlungsprobleme vieler Schuldnerländer offensichtlich geworden waren, schienen von der starken Dominanz der Großbanken in den Schlüsselbereichen des BRD-Exports keine beschränkenden Einflüsse auszugehen. Im Gegenteil: Das Auslandsgeschäft war sowohl für die Banken als auch für die Unternehmen ein Weg, zumindest zeitweilig den Stagnationstendenzen im Innern der BRD auszuweichen. Dies hat sich aus der Sicht der Banken zumindest teilweise geändert. Angesichts der Zahlungsprobleme einer Vielzahl von Ländern und einer drohenden internationalen Destabilisierung der politischen Beziehungen stößt heute die Finanzierung von Investitionsgüterexporten in eine Reihe von Entwicklungsländern (EL) und einige sozialistische Staaten an die Grenzen der Risikobereitschaft der Banken. Zunehmend garantieren und finanzieren die Banken Exportgeschäfte in diese Regionen nur noch beim Vorliegen einer staatlichen Abdeckung der Risiken durch die Hermes Exportkreditversicherung (100 % staatlich). Die Kriterien der *Hermes Versicherung* entwickeln sich, zusammen mit der verschärften Prüfung von Projekt- und Länderrisiken durch die Großbanken, dabei zunehmend zu einem Steuerungs- und Kontrollinstrument des BRD-Exports, wobei sich politische Kriterien (Hermes) und bankwirtschaftliches Gewinnkalkül vermengen und in einigen Fällen zu regionalen Einschränkungen im Export geführt haben.

Auf den ersten Blick scheint die Bedeutung der Hermesversicherung für den Export der BRD gering: Nur 9 % des Exports sind hermesgesichert. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß Exporte in die EG und in einige weitere Industrieländer (IL) i.d.R. ohne großes Risiko abgewickelt werden können, so daß sich hierfür der Versicherungsaufwand (3–5 % des versicherten Wertes) nicht lohnt. Von dem gesamten hermesgedeckten Forderungsbestand aus Warenlieferungen in Höhe von 150 Mrd. DM (1982) entfielen deshalb ca. 75 % auf die EL und weitere 13 % auf die RGW-Länder. Rund 40 % aller Exporte in die EL und ca.  $\frac{1}{4}$  des Exports in die sozialistischen Länder sind hermesgedeckt, wobei der Deckungsanteil für Lieferungen von Investitionsgütern (Maschinen,

Transportmittel, Bauleistungen) in diese Regionen noch höher ist (errechnet aus Garantien und Bürgschaften, Erg.-Lfg.-III/83, Anlage 2, S. 25, und Statistisches Jahrbuch der BRD 1983, Tab. 12.11). Die Hermesversicherung ist damit neben der Garantie- und Kreditpolitik der Banken ein entscheidendes Instrument zur Steuerung des Außenhandels mit den EL und den RGW-Staaten, dessen Bedeutung in den letzten Jahren zugenommen hat. Während zwischen 1978 und 1981 die Ermächtigungen für Exportdeckungen im Bundeshaushalt »nur« um 20 Mrd. DM (von 130 auf 150 MRD. DM) zugenommen haben, wurden sie in den beiden Jahren 1981 und 1982 um 35 Mrd. DM auf nunmehr 185 Mrd. DM ausgeweitet. Zugleich stieg die Inanspruchnahme der gewachsenen Deckungsermächtigungen von ca. 70 % 1978 auf 95 % 1982 (vgl. ebenda).

Über die Hermesversicherung *könnte* – unter anderen politischen Konstellationen – eine entwicklungspolitisch vertretbare Außenhandelspolitik betrieben werden, die der aktuellen, die internationale Finanzkrise verstärkenden Bankenpolitik gegensteuert. Tatsächlich jedoch gehen Bankstatregien und Hermespolitik gegenüber den von der Verschuldungskrise, der Weltrezession und der Verschlechterung ihrer Terms of Trade (T.o.T.) stark belasteten EL in die gleiche Richtung. Für eine Reihe von Ländern besteht derzeit bei Hermes eine totale Deckungssperre, was faktisch bedeutet, daß selbst lebensnotwendige Versorgungslieferungen sowie existentielle Zulieferungen von Vor- und Zwischenprodukten für importabhängige Industriezweige aus der BRD kaum mehr möglich sind. Unter den betroffenen Ländern sind alle politisch »unliebsamen« Länder (Nicaragua, Kuba, Vietnam, Kambodscha, Syrien, Polen, Rumänien u. a.), aber ebenso Länder mit erheblichen Zahlungsbilanzschwierigkeiten aus dem Kreis der ärmsten EL (Bangladesch, Tansania, Tschad, Bolivien u. a.). Hinzu kommen starke Beschränkungen beim versicherbaren Auftragswert im Falle einer Reihe weiterer Länder (Nigeria, Argentinien, Peru u. a.), so daß Exporte von Investitionsgütern in diese Länder kaum mehr möglich sind. Die Folge: Die Wirtschaftskrise in diesen Ländern wird vertieft, auf der anderen Seite aber auch die Beschäftigung in einem, wenngleich relativ kleinen Teil der Exportindustrie der BRD beeinträchtigt.

Zusammenfassend: Während bis Anfang der achtziger Jahre die Internationalisierung der BRD-Industrie und insbesondere die Exportorientierung der BRD von seiten der BRD-Kreditinstitute un-

eingeschränkt gefördert, garantiert und finanziert wurde, zeigen sich mit dem Offenbarwerden der internationalen Finanzkrise regionale Rückzugstendenzen der im Auslandsgeschäft aktiven Banken. Der Versuch der Banken, ihre Risiken zu mindern, erhöht die Bedeutung der staatlichen Exportversicherung, die jedoch dieser Politik der Banken kaum gegensteuert, sondern im Gegenteil ebenfalls restriktive Praktiken für Exporte in »kritische« Regionen praktiziert.

Beachtlich ist schließlich die hohe Konzentration im Bereich des Exportgarantierungs- und -finanzierungsgeschäfts. Es dominiert die Deutsche Bank mit einem Anteil von ca.  $\frac{1}{4}$  des Exportgarantie- und Exportabwicklungsgeschäfts, gefolgt (mit Abstand) von den beiden anderen Großbanken. Ca.  $\frac{1}{3}$  des Gesamtumsatzes dieser Großbanken entfällt auf das Auslandsgeschäft, das zum Ertrag einen Beitrag zwischen 25 und 30 % leistet (ZfgK, 9/1983, S. 50). Die hohe Bedeutung des Auslandsgeschäfts für die Großbanken wird auch daran deutlich, daß der Anteil ihrer Auslandsfilialen am Gesamtgeschäftsvolumen ca. 17 % beträgt (zum Vergleich: Bei den ebenfalls überdurchschnittlich im Auslandsgeschäft engagierten Girozentralen beträgt der Anteil 1980 3,4 %; vgl. Troost, S. 175 und 178) und rasch im Wachsen begriffen ist (Anteil der Auslandsfilialen am Geschäftsvolumen der Commerzbank: 1980 14 %, 1981: 21 %, 1982: 28 %; vgl. ZfgK, 9/1983 S. 51). Neben den drei Großbanken spielen im Auslandsgeschäft noch die Bayerische Vereinsbank, die West LB, die Bayerische LB, die Hypobank, die DG-Bank, die BfG und die BHF-Bank eine bedeutendere Rolle. Diese 10 Banken besaßen 1979 ca. 90 % aller Auslandsfilialen und Auslandsstöchter der westdeutsche Kreditinstitute (Reimpell, S. 910; Deutsche Bundesbank, MB, 10/80). Die Deutsche Bank besitzt auch die Führung bei der Ausfuhrkredit-AG, einem aus 57 Banken bestehenden Konsortium, das die hermesgedeckten Ausfuhren finanziert. Schließlich sind die drei Großbanken in ca.  $\frac{3}{4}$  der Fälle bei der Emittierung von Auslandsanleihen und bei der Vergabe von Eurokonsortialkrediten an der Konsortialführung beteiligt (vgl. Storck, S. 96 f.). Die überdurchschnittliche Konzentration im Unternehmenssektor bei den Direktinvestitionen und dem Export – 50 % des Exports der BRD entfällt auf die 100 größten BRD-Unternehmen – korrespondiert also mit einer ebenfalls weit überdurchschnittlichen Konzentration im Auslandsgeschäft des Kreditgewerbes.

Aus den bisherigen Ausführungen wird deutlich, daß einige wenige große Banken, allen voran die Deutsche Bank, einen erheblichen Einfluß auf den Außenhandel der BRD ausüben. Von einer alternativen Wirtschaftspolitik, die der außenwirtschaftlichen Absicherung ihrer vorrangig binnenorientierten Strategie in einem Land wie der BRD besondere Aufmerksamkeit schenken muß, erfordert dies eine stärkere Berücksichtigung bei der Formulierung der Alternativen.

### 4.3 Die Verwicklung der Banken der BRD in die internationale Schuldenkrise

#### 4.3.1 *Exkurs: Entstehungsursachen der internationalen Finanzkrise*

Neben der Exportgarantierung und -finanzierung gewannen in den siebziger Jahren zunehmend »ungebundene« Kredite an Länder mit Zahlungsbilanzproblemen und/oder großen Entwicklungsvorhaben an Bedeutung. Solche Kredite, die zumeist über die internationalen Kreditmärkte vergeben wurden, sind natürlich auch für den Export und für die Auslandsproduktion des BRD-Kapitals von erheblicher Bedeutung, besitzen jedoch auch eine von diesen Faktoren unabhängige Dynamik.

Die Finanzierung von großen Zahlungsbilanzdefiziten einzelner Länder über die privaten, internationalen Kapitalmärkte ist eine relativ neue Entwicklung der 70er Jahre. Insbesondere die Öffnung der internationalen Finanzmärkte für die fortgeschritteneren Entwicklungsländer (Schwellenländer) setzte in größerem Stil erst Anfang der 70er Jahre ein. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig: Vordergründig scheinen sie bei einem erhöhten Kreditbedarf der EL zu suchen zu sein, also bei der Kreditnachfrageseite. Zu fragen ist jedoch auch, welche Mechanismen und Interessen zu einer Bedienung dieser erhöhten Kreditnachfrage geführt haben (Analyse der Bestimmungsfaktoren des Kreditangebots) (Vgl. Hankel 1982; Hankel 1983; Dell 1982; Roth 1983; Schubert 1983).

Ohne dies hier im Einzelnen ausführen zu können, spielten bei der Herausbildung zunehmender Zahlungsbilanzdefizite und eines zunehmenden Kreditbedarfs bei der Mehrheit der EL neben den Ölpreisteigerungen folgende Faktoren eine bedeutende Rolle:

- die seit 1974 sich verstärkende Verschlechterung der Austauschverhältnisse (Terms of Trade) für Agrarprodukte und Rohstoffe exportierende Länder,
- der seit 1974 anhaltende Wechsel zwischen weltwirtschaftlicher Krise und Stagnation, der die Exportmöglichkeiten der meisten EL begrenzte und eine Ursache für den Fall der meisten Primärgüterpreise darstellte,
- der wachsende »unsichtbare« Protektionismus (dieser äußert sich weniger in Zollerhöhungen als in diskriminierenden Importvorschriften und »freiwilligen« Selbstbeschränkungen) der IL gegen Fertigwarenimporte aus den EL.
- der zunehmende Kapitalabfluß aus den EL durch den Rücktransfer von Profiten aus der Auslandsproduktion und zunehmende Zinszahlungen, die insbesondere seit der Zinsexplosion 1979 zu einer Hauptursache für die Zahlungsbilanzprobleme einer Reihe von Schwellenländern geworden sind. Schätzungen beziffern die Zinszahlungen der EL an westliche Banken 1982 mit 60 Mrd. Dollar. Zum Vergleich: Der Erdölhandel trug mit 21 Mrd. Dollar (1979) zum Zahlungsbilanzgleichgewicht der nichtölexportierenden Staaten bei (Schubert, S. 239 ff. Castro 1983).

Neben diesen externen Ursachen für die zunehmende Kreditnachfrage der EL spielen auch interne Faktoren eine Rolle, so z. B. die infolge harter Anpassungsprogramme an die weltwirtschaftlichen Probleme gesteigerten (und eventuell überdimensionierten) Ausgaben für importintensive Industrialisierungsprojekte, aber auch die Zunahme militärischer Importe (vgl. z. B. die Länderstudien über Zahlungsbilanzdefizitursachen in *Worlds-Development*, Vol. 8, 1980).

Während über die Ursachen eines verstärkten Kreditbedarfs der Schuldnerländer eine Vielzahl von Analysen erstellt worden sind, bleibt die Rolle der international aktiven Banken und des internationalen Finanzsystems in der gegenwärtigen Kreditkrise häufig ausgeblendet. Welche Interessen und welche Erwägungen veranlaßten die Banken, in bisher unbekanntem Ausmaß Kredite an Länder zu vergeben, von denen noch in den 60er Jahren ein erheblicher Teil als nicht »kreditwürdig« eingestuft worden ist? Und was veranlaßte die führenden kapitalistischen Nationalstaaten, den Aufbau einer risikoreichen internationalen Kreditpyramide als hervorragendes Beispiel für die Fähigkeit des internationalen Finanzsystems zu feiern, das Recyclingproblem der Öldollars zu bewälti-

gen und so eine Weltrezession vermeiden zu helfen? Warum wurden die nationalen Bankaufsichtsbehörden nicht – per Gesetz oder Verordnung – befähigt, gegen die Zunahme einer immer geringeren Eigenkapitaldeckung von Länderrisiken bei »ihren« Banken einzuschreiten? An Warnungen vor den Gefahren einer »ausufernden« privaten Bankkreditvergabe an die Schwellenländer fehlte es jedenfalls bereits Mitte der 70er Jahre nicht.

Die These Hankels, daß die letzte Ursache für die internationale Kreditexpansion in den 70er Jahren und die davon heute ausgehenden Gefahren für die Weltwirtschaft die »Unkontrolliertheit« der internationalen Finanzmärkte (Xeno-Kreditmärkte) sei, beschreibt ebenfalls nur ein Symptom: Die Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten sind in der Tat nicht staatlich kontrolliert und gesteuert worden, jedoch zeigen die in letzter Zeit installierten (oder geplanten) Kontrollinstrumente (konsolidierte Bilanzen, verschärfte Deckungsvorschriften), daß die Xenokreditmärkte nicht prinzipiell jeder Kontroll- und Steuermöglichkeiten durch die Staaten entzogen sind (vgl. Wirtschaftsdienst XI/1979, S. 535 ff., und Roth, 1983). Es bleibt also die Frage, warum diese möglichen Kontrollen und Regulierungen unterblieben sind.

Neben offensichtlichen Fehleinschätzungen der weltwirtschaftlichen Wachstumschancen, der Entwicklungschancen der Schuldnerländer und bestimmter Länderrisiken dürfte hierfür eine zeitweilige Interessensidentität der internationalen Konzerne, der Banken und der auf Außenexpansion als Krisenbewältigungsstrategie setzenden kapitalistischen Länder ursächlich sein. Die »großzügige« Gewährung von Bankkrediten an die unter Zahlungsbilanzproblemen leidenden Schwellenländer sicherte den internationalen Konzernen nicht nur einen nicht unwichtigen Teil ihrer Exporterlöse, sondern verhinderte auch zeitweilig einen Wachstumsverlust in diesen Ländern, der auch die Verwertung der Auslandsproduktionsstätten der Internationalen Konzerne (IK) negativ beeinflußt hätte. Die westlichen Regierungen sahen in dieser lockeren internationalen Kreditpolitik eine Unterstützung ihrer Strategie, die Expansion der Konzerne auf den Weltmärkten zu fördern. Denn die in den meisten IL betriebene Austeritätspolitik schwächte zwar die Binnemärkte, wobei jedoch die binnenwirtschaftliche Absatzschwäche zumindest teilweise durch verstärkten Export wieder ausgeglichen werden sollte.

Man könnte sagen, daß die international agierenden Banken mit ihrer Kreditexpansionspolitik sich noch zu einem Zeitpunkt key-

nesianisch verhielten – die stagnativen Tendenzen auf dem Weltmarkt wurden durch diese Politik zeitweilig abgeschwächt –, zu dem die Wirtschaftspolitik in den IL bereits auf eine angebotsorientierte, die Nachfrage beschneidende Austeritätspolitik setzte. Letztlich finanzierten so die Banken den internationalen Konzernen die Exporterlöse und den Profittransfer aus der Auslandsproduktion in den Schwellenländern, natürlich in der Erwartung, daß diese Vorfinanzierung zukünftig angemessen verzinst werden würde. Auf Dauer jedoch konnte es keine Koexistenz von nationaler Austeritätspolitik und internationaler Expansionspolitik geben:

1. Über 70% des Weltmarkts werden durch die Märkte der IL gebildet, d. h. eine Stagnation dieser Märkte mußte zu einer Krise des Weltmarktes insgesamt führen. In dieser Situation kann es keine wesentlichen und dauerhaften Exporterlössteigerungen für die Hauptschuldnerländer geben, mit denen diese den Schuldendienst an die Banken hätten bestreiten können.

2. Da die nationalen und internationalen Kreditmärkte eng miteinander verknüpft sind – dies gilt insbesondere für die Xenodollarmärkte und den US-Finanzmarkt –, konnte auf Dauer eine nationale Politik der Kreditrestriktion (Zinssteigerungen) und eine internationale Politik der »leichten« Kreditvergabe (mit relativ lockeren Konditionen) nicht nebeneinander bestehen. Der von den US-Finanzmärkten ausgehende restriktive Impuls setzte sich durch, führte auch auf den internationalen Finanzmärkten zu einer »Zinsexplosion« und verschärfte so in kurzer Frist die Zahlungsbilanzschwierigkeiten der Schuldnerländer. In der Klemme zwischen unzureichenden Exporterlösen, sich verteuernenden Importen und steigenden Schuldendienstbelastungen mußten eine Reihe dieser Länder ihre Zahlungsunfähigkeit erklären und um Umschuldung nachsuchen. Heute besteht eine Situation, in der die meisten Hauptschuldnerländer ihren Schuldendienst (Zinsen und Tilgungen) überwiegend nicht aus den Erlösen von Exportüberschüssen, d. h. aus einem Realtransfer bezahlen können, sondern hierfür neue Bankkredite beanspruchen müssen. Das Kreditgebäude wächst auf diese Weise weiter, ohne daß durch die neue Kreditvergabe realwirtschaftlich etwas bewegt würde. Aus den Entwicklungsländern fließen heute mehr Finanzmittel ab als hinein, Entwicklungshilfegelder und neue Bankkredite strömen sofort wieder zurück zu den Gläubigerinstituten. Ein absurdes Verfahren, das jedoch bisher einen Zusammenbruch der internationalen Finanzbeziehungen verhindern konnte. Die Frage ist, wie lange

die internationale Kreditkrise auf diese Weise fortschwellen kann, und inwieweit hiervon die BRD-Banken, insbesondere aber die Lohnabhängigen in der BRD betroffen werden.

#### 4.3.2 Die Länderrisiken der Banken der BRD

Mit Ausnahme der US-Banken sind in keinem anderen Land der westlichen Welt Banken verpflichtet, die Summe ihrer Forderung an ein einzelnes Land offenzulegen. In der BRD sind die Länderengagements der Banken zwar der Bankenaufsicht und der Bundesbank bekannt, werden jedoch unter dem Vorwand, man dürfe die Schuldner nicht bloßstellen, nicht bekannt gemacht. Tatsächlich würde die Offenlegung des Länderrisikos der einzelnen Banken den Schutz der Kreditnehmer kaum beeinträchtigen, da sich hinter den Gesamtausleihungen einer Bank an ein einzelnes Land eine Vielzahl von Kreditbeziehungen mit den dortigen Unternehmen etc. verbergen. Unabhängig von der jeweiligen Bonität der dortigen Einzelschuldner jedoch besteht das Länderrisiko für eine Bank in der Gefahr, daß das betreffende Schuldnerland nicht mehr in der Lage ist, die Devisen zur Leistung seines Schuldendienstes aufzubringen. Infolgedessen können dann auch liquide Unternehmen dieses Landes ihre Kredite nicht mehr zurückzahlen.

Das Besondere eines Auslandskredits besteht also in dem Umstand, daß dessen Bedienung nicht nur von der Liquiditätssituation des kreditnehmenden Unternehmens abhängt, sondern zugleich auch von der Devisenlage des jeweiligen Landes. Kann das Schuldnerland nicht die erforderlichen Devisen erwirtschaften, bedeutet dies einen gleichzeitigen Ausfall *aller* in dieses Land vergebenen Kredite, während bei der Inlandskreditvergabe zwar einzelne Schuldner, nicht aber alle Kreditnehmer gleichzeitig in Schwierigkeiten geraten können. Aus diesem Grund können Kreditinstitute im Inland das 18fache ihres Eigenkapitals (und wegen einiger Ausnahmeregelungen noch wesentlich mehr) verleihen, ohne daß dies auf ein besonders hohes Risiko hindeutet, während bereits die Konzentration von Krediten im Umfang von ca. 30–50% des Eigenkapitals auf Kreditnehmer in *einem* anderen Land bedrohlich werden kann. Ein Ausfall der Zinszahlungen infolge Devisenmangels kann für die Gläubigerbanken – falls sie ihre Kredite auf das betreffende Land konzentriert haben – ge-

fährliche Folgen haben. In einer solchen Situation befinden sich, wie Tabelle 25 zeigt, eine Reihe großer US-Banken. Sie haben an »gefährdete« lateinamerikanische Schuldnerländer Kredite von häufig mehr als der Hälfte ihres Eigenkapitals vergeben. Fast alle großen US-Banken haben an die 5 größten und problematischsten Schuldner Lateinamerikas (und hinzu kommen noch die Philippinen) Forderungen ausstehen, die ihr Eigenkapital weit übertreffen. Fallen die Schuldendienstzahlungen auf diese Forderungen für länger als 3 Monate aus, so müßten die betroffenen Banken nach US-Recht die Kredite als notleidend einstufen und entsprechend abschreiben. Bisher konnte dies jedoch, zuletzt im Falle Argentiniens im März 1984, durch die Aushandlung neuer Kredite, mit denen dann die Altkredite bedient wurden, verhindert werden. Die Rekordgewinne der Mehrheit der US-Banken signalisieren darüber hinaus, daß bisher erforderlich gewordene Abschreibungen oder Wertberichtigungen aus Rücklagen und dem Betriebsergebnis bestritten werden konnten, ohne daß die Substanz der Banken angegriffen wurde. Im Gegenteil, die meisten Großbanken vermochten i. d. Regel in den letzten Jahren, ihr Eigenkapital zu erhöhen.

Dennoch entspringen aus der starken Verstrickung der US-Banken in risikoreiche internationale Kredite *für die Zukunft* Gefahren. Ca. 600 Kreditinstitute werden von der US-Bankaufsicht als Problemfälle eingestuft, und in den letzten beiden Jahren kam es zu 42 Bankzusammenbrüchen in den USA (wobei allerdings auch inländische Kreditprobleme eine erhebliche Rolle spielten; FR 13.10. 1983). Würden sich die großen lateinamerikanischen Schuldner zu einem Schuldnerkartell zusammenschließen oder eine der Umschuldungsverhandlungen scheitern, so könnte dies auch größere US-Banken gefährden. Zu erwarten ist, daß sich auch ohne solche dramatischen Entwicklungen infolge der internationalen Finanzkrise die Konzentration im US-Bankensektor erhöht und das Auslandskreditgeschäft wieder stärker relativ wenigen US-Großbanken vorbehalten bleibt.

Wesentlich undurchsichtiger ist die Situation der BRD-Banken. Soweit bekannt, gibt es in der BRD keine Banken, die an hochverschuldete Länder zusammen mehr als ihr Eigenkapital verliehen haben (Die Zeit, 2. 12. 1983). Gleichwohl sind die drei Großbanken und einige weitere im Auslandsgeschäft führende Banken nicht unerheblich in die internationalen Kreditrisiken verstrickt. So beläuft sich z. B. das ungesicherte Auslandsengagement der Deutschen Bank in den 28 in Umschuldung stehenden Ländern

*Tabelle 25 Forderungen der großen amerikanischen Banken an hochverschuldete Länder in Prozent des Eigenkapitals Ende 1982*

	Argentinien	Brasilien	Mexiko	Venezuela	Chile	zusammen	Kapital in Mill. Dollar
Citibank	18,2	73,5	54,6	18,2	10,0	174,5	5,989
Bank of America	10,2	47,9	52,1	41,7	6,3	158,2	4,799
Chase Manhattan	21,3	56,9	40,0	24,0	11,8	154,0	4,221
Morgan Guaranty	24,4	54,3	34,8	17,5	9,7	140,7	3,107
Manufacturers Hanover	47,5	77,7	66,7	42,4	28,4	262,8	2,592
Chemical	14,9	52,0	60,0	28,0	14,8	169,7	2,499
Continental Illinois	17,8	22,9	32,4	21,6	12,8	107,5	2,143
Bankers Trust	13,2	46,2	46,2	25,1	10,6	141,2	1,895
First National Chicago	14,5	40,6	50,1	17,4	11,6	134,2	1,725
Security Pacific	10,4	29,1	31,2	4,5	7,4	82,5	1,684
Wells Fargo	8,3	40,7	51,0	20,4	6,2	126,6	1,201
Crocker National	38,1	57,3	51,2	22,8	26,5	196,0	1,151
First Interstate	6,9	43,9	63,0	18,5	3,7	136,0	1,080
Marine Midland	n. v.	47,8	28,3	29,2	n. v.	n. v.	1,074
Mellon	n. v.	35,3	41,1	17,6	n. v.	n. v.	1,024
Irving Trust	21,6	38,7	34,1	50,2	n. v.	n. v.	996
First National Boston	n. v.	23,1	28,1	n. v.	n. v.	n. v.	800
Interfirst Dallas	5,1	10,2	30,1	1,3	2,5	49,2	787

Quelle: Institute for international Economics

1983 auf ca. 6,4 Milliarden DM und überschritt somit das Ende 1982 noch mit 5,4 Mrd. DM ausgewiesene Eigenkapital (allerdings hat die Deutsche Bank ihre eigenen Mittel im Jahre 1983 auf über 6 Mrd. DM aufgestockt, nachdem bereits 1982 die Eigenmittel um eine halbe Milliarde erhöht worden sind; vgl. ZfgK, 9/1983, S. 44; FR, 8. 12. 1983; Handelsblatt 8. 12. 1983). In den drei größten Schuldnerländern zusammen hat die Deutsche Bank weniger als 50% ihrer Eigenmittel angelegt (Handelsblatt, 8. 12. 83).

*Tabelle 26 Risikovorsorge der Großbanken 1982*

	Risikovorsorge in DM	Struktur	
		Inland	Ausland
Deutsche Bank	1,6 Mrd	50 %	50 %
Dresdner Bank	über 800 Mio	75 % u. a.: – AEG – Korf – Bauknecht – Dugena	25 % (Töchter ebenfalls 200 Mio)
Commerzbank	knapp 700 Mio	66,6 % u. a.: – AEG	33,3 % u. a.: – 30 % auf Polen (Vorjahr 10 %) – nur Länderrisiken, keine EWB der Auslandsfilialen

Quelle: zusammengestellt aus Presseinformationen

Insgesamt hat die Deutsche Bank in den letzten Jahren Wertberichtigungen in Höhe von ca. 4 Mrd. DM vorgenommen. Bei der Commerzbank lag die Risikovorsorge 1982 zehnmal so hoch wie im Durchschnitt 1971–1981, wobei insbesondere Kredite an die AEG und Polen Probleme aufwarfen. Abschreibungen und Wertberichtigungen nahmen 1982 gegenüber dem Vorjahr um ca. 215 % zu (ZfgK, 9/1983, S. 413). Auch 1983 kam es zu einem hohen Vorsorgeaufwand mit Blick auf bestimmte Länderrisiken (FR, 30. 3. 1984). Ähnliche Tendenzen lassen sich auch bei der Dresdner Bank ausmachen, die von den drei Großbanken vermutlich am wenigsten in risikoreiche Länderkredite verwickelt ist, und bei einer

Reihe von Girozentralen und weiteren großen Kreditinstituten (BHF-Bank) (ZfgK, 9/1983, S. 409 und FR, 9. 4. 83).

Aus solchen Entwicklungen allerdings aktuell auf erhebliche Probleme der BRD-Banken im Zusammenhang mit ihrer internationalen Kreditvergabe zu schließen wäre voreilig. Bei ausgesprochen guter Entwicklung der Betriebsergebnisse wird aktuell eine hohe Risikovorsorge bei überdurchschnittlichen Gewinnen, steigenden Dividendenzahlungen und Erhöhungen des Eigenkapitals praktiziert. Dabei ist nur schwer zu beurteilen, inwieweit die vorgenommenen Wertberichtigungen der Gewinnverschleierung und dem Zwecke der Steuervermeidung dienen, und inwieweit sie tatsächlich kommende Ausfälle vorwegnehmen oder gar bereits stattgefundenen Ausfällen Rechnung tragen. Sicherlich sind im Zusammenhang mit den Polenkrediten und Zins- und Tilgungsstundungen an lateinamerikanische Schuldnerländer gewisse Einbußen eingetreten. Ob es sich dabei um dauerhafte Ausfälle oder nur um zeitweilige Verluste handelt, ist jedoch noch nicht entschieden. Unklar ist auch, inwieweit kleinere Privatbanken, die an den Konsortialkrediten an die Schwellenländer mit im Vergleich zu den Großbanken wenig spektakulären Beträgen beteiligt sind, durch solche für ihre Verhältnisse nicht unbedeutende Engagements in Gefahr geraten können. Ihr Einfluß auf die Umschuldungskonditionen ist im Unterschied zu den großen Banken faktisch Null, d. h. sie müssen die ausgehandelten Konditionen schlucken und »ihren« Anteil an den neuen Kreditvereinbarungen tragen. Dabei können auch kleinere Kredite an Problemländer zu Gefährdungen dieser Banken führen und letztlich eine verstärkte Konzentration im Kreditsektor der BRD einleiten.

Einen – wenngleich nur groben – Einblick in mögliche *zukünftige* Kreditrisiken für die Kreditinstitute der BRD vermittelt die Tabelle 27. Ohne Berücksichtigung der Kreditvergabe der Auslandstöchter (1979 vergaben die Auslandstöchter der BRD-Kreditinstitute Kredite an das Ausland in Höhe von ca.  $\frac{1}{3}$  der gesamten Auslands kreditvergabe der Institute einschl. ihrer Auslandsfilialen; errechnet aus: Bähre, S. 544; Stat. Beihefte Reihe 3) zeigt sich, daß BRD-Banken ca. 50 Mrd. DM in Ländern mit erheblichen Zahlungsschwierigkeiten angelegt haben, davon knapp 22 Mrd. DM bei den 5 lateinamerikanischen Hauptschuldern. Veranschlagt man die Kreditvergabe der Auslandstöchter in dieser Region mit einem Drittel der gesamten Kreditvergabe und berücksichtigt, daß für einige Problemländer die Schulden an BRD-Auslandsfilialen

nicht zu ermitteln waren, so kann die in Problemländern angelegte Kreditsumme sich auf 70–75 Mrd. DM belaufen. Ungefähr 30 % dieser Kredite wurden nur kurzfristig vergeben, d.h. dieser Teil der Kreditvergabe wäre von aktuellen Zahlungsproblemen der Schuldner besonders bedroht. Auch wenn nicht zu erwarten ist, daß die Schuldendienstzahlungen aller als Problemländer eingestuft Staaten gleichzeitig stocken werden, zumal die Zahlungsprobleme dieser Länder nicht in jedem Fall als gleich schwerwiegend zu beurteilen sind, so signalisieren die genannten Zahlen doch, daß die Kreditinstitute der BRD nicht abseits der internationalen Finanzkrise stehen und von dieser Seite schwer kalkulierbare Zukunftsrisiken ausgehen.

*Tabelle 27 Auslandskredite der Kreditinstitute der BRD und ihrer Auslandsfilialen (aber ohne Auslandstöchter) nach Regionen, Stand Sept. 1983 (kurz- und langfristige Kredite)*

Region	Auslands- kredite in Mrd. DM	in % der gesamten Auslands- kredite	Anteil der Auslands- filialen an den Auslands- krediten	Anteil der kurzfristigen Auslandskredite
Alle Länder	344,1	100 %	43 %	49 %
Industrieländer	229,7	67 %	48 %	56 %
sozialistische Länder	15,8	5 %	14 %	21 %
Entwicklungsländer	93,1	27 %	39 %	—
darunter:				
OPEC	16,7	5 %	22 %	26 %
NOPEC <sup>1</sup>	76,5	22 %	43 %	39 %
Hauptschuldnerlän- der in Lateiname- rika <sup>2</sup>	21,8	6 %	52 %	30 %
»gefährdete« Schuldnerländer				
insgesamt <sup>3</sup>	ca. 50	15 %	—	—

1 NOPEC = Nichtölexportierende Entwicklungsländer

2 Argentinien, Brasilien, Chile, Mexiko, Venezuela

3 Alle lateinamerikanischen Länder, Polen, Rumänien, Ungarn, Jugoslawien, Marokko, Nigeria, Zaire, Indonesien, Philippinen, Thailand, Türkei. Für eine Reihe dieser Länder konnten die Kredite der Auslandsfilialen nicht ermittelt werden, so daß das angegebene Kreditvolumen zu gering ausfällt.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Statistische Beihefte, Reihe 3, 11/1983

Hinzu kommt, daß die bisherigen Überlegungen die Verstrickung insbesondere der großen BRD-Banken in gefährdete internationale Kreditbeziehungen nur unzureichend erfassen.

*Erstens* sind die Aktivitäten der Auslandstöchter der Banken der BRD in der bisherigen Analyse kaum berücksichtigt worden, da keine regional aufgeschlüsselten Angaben über ihre Tätigkeit vorliegen. So gehen z. B. inoffizielle Schätzungen von einem deutschen Kreditvolumen in Lateinamerika von ca. 21 Mrd. Dollar (56 Mrd. DM), d. h. mehr als dem doppelten des in Tabelle 27 für die größten Schuldner dieser Region ausgewiesenen Betrags, aus, wobei die Kreditvergabe der Tochterbanken diese Differenz sicherlich zu einem Teil erklären kann (Kampfmeier, S. 20). Geht man von konsolidierten Bilanzen aus, d. h. berücksichtigt man die Kreditvergabe der Auslandstöchter und deren Eigenkapital bei der Bilanz des Bankkonzerns, so zeigt sich, daß die meisten Banken der BRD mit Luxemburger Töchtern mehr als das achtzehnfache ihres Eigenkapitals verliehen haben (DIE ZEIT, 13./14. 10. 1983, S. 29). Auch wenn die Auslandstöchter der Banken formal selbständige Institute darstellen und deshalb eigenständig haften, müssen die Mutterbanken schon aus Gründen ihres internationalen Ansehens und aus Gründen der Bonitätspflege im Ernstfall für diese Töchter einstehen (Vgl. Lahnstein, S. 38).

*Zweitens* sind die großen Banken der BRD direkt und über ihre Auslandstöchter indirekt durch die Interbankenmärkte mit den Banken der übrigen Welt verbunden. Über 100 Mrd. DM (fast  $\frac{1}{3}$  aller Auslandskredite) waren im Sept. 1983 durch die BRD-Banken (incl. Auslandsfilialen) an US-Banken (16 Mrd.) und an Banken an den internationalen Finanzplätzen (87 Mrd.; London, Luxemburg, offshore Plätze) verliehen, davon 87 Mrd. DM (84%) kurzfristig. Dieser Summe standen zwar noch höhere Verbindlichkeiten der BRD-Banken bei diesen Banken gegenüber (ca. 130 Mrd.), doch machen solche Zahlen ansatzweise deutlich, welche Summen im Falle eines Bruchs der internationalen Kreditketten – etwa durch den Zusammenbruch einer Großbank – betroffen sein würden (Deutsche Bundesbank Stat. Beihefte, Reihe 3, 9/83, eig. Berechnungen). Die Situation der großen Banken der BRD kann also nicht völlig unabhängig von der Situation der US-amerikanischen, japanischen und anderen Banken beurteilt werden: Gefährdungen wichtiger Banken anderer IL berühren heute mit großer Schnelligkeit auch die Situation der Kreditinstitute der BRD.

*Drittens*, wengleich für die BRD weniger relevant, wird die Be-

urteilung der Risiken aus der internationalen Kreditvergabe durch die Notwendigkeit der Bonitätspflege der Banken erschwert. Gerade in Krisenzeiten ist die Demonstration finanzieller Gesundheit – u.U. durch »Bilanzverschönerungen« (die durchaus nicht illegal sein müssen) – für Banken eine Notwendigkeit, da hiervon nicht zuletzt ihre Refinanzierungsmöglichkeiten und Refinanzierungskosten abhängig sind (Börsen-Zeitung, Nr. 208, 28. 10. 1983, S. 6; so nahmen z. B. die japanischen Banken bilanzbeschönigende Substanzrückgriffe vor, um demonstrativ ihre Bonität auszuweisen. Hierbei fanden sie offizielle Unterstützung durch das Finanzministerium.). Seit die hohen Länderrisiken einiger Banken offenbar geworden sind, gibt es auf den internationalen Finanzmärkten Refinanzierungsprobleme für besonders gefährdete Banken, die i.d.R. auch höhere Risikomargen zahlen müssen. Bedenkt man, daß längerfristig vergebene Bankkredite auf den internationalen Geldmärkten (Euro-Xeno-Geldmärkten) i.d.R. immer wieder aufs Neue kurzfristig refinanziert werden müssen (roll-over Kredite), so wird deutlich, wie wichtig für Banken ein günstiger Bonitätsausweis ist. Allerdings gibt es keinen Hinweis darauf, daß die hervorragende Gewinnsituation der BRD-Banken Ausdruck einer Bilanzbeschönigung und nicht einer realen Finanzstärke sein könnte. Eher das Gegenteil scheint der Fall zu sein.

Fassen wir zusammen: Während die Zukunftsrisiken aus der internationalen Kreditvergabe auch für die BRD-Banken erheblich sein dürften, ist gegenwärtig von einer Bankenkrise nichts zu spüren. Im Gegenteil erbrachten stark ausgeweitete Zinsmargen den BRD-Banken Rekordergebnisse. Mit der internationalen Finanzkrise läßt es sich für die Banken offensichtlich profitabel leben, und die eingeschlagenen Bankstrategien lassen vermuten, daß dies zukünftig, wenn tatsächlich in erheblichem Umfang Kredite an Problemländer abgeschrieben werden müßten, nicht anders sein muß. Die Frage, der im folgenden nachgegangen wird, ist, mit welchen Mechanismen es den Banken bisher gelungen ist, an der internationalen Finanzkrise zu verdienen, wer die Lasten dieser Politik zu tragen hat und welche Chancen solche Bankstrategien längerfristig besitzen.

### 4.3.3 Bankstrategien angesichts der internationalen Finanzkrise: Sozialisierung von Risiken und Verlusten

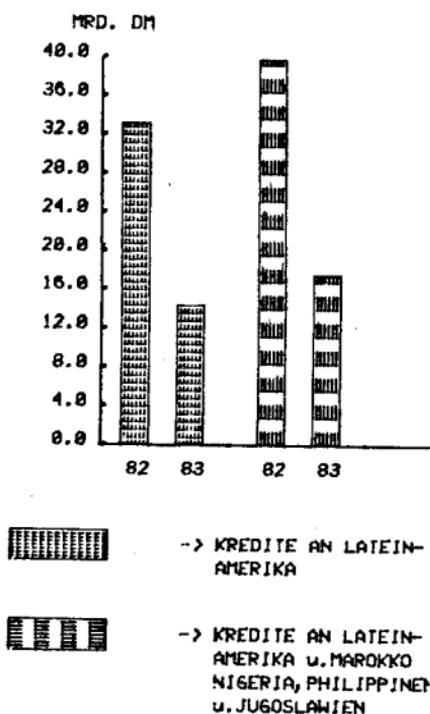
#### 4.3.3.1 Bankstrategien I: »Verstaatlichung« der Risiken

Seit die eingegangenen Länderrisiken der international aktiven Banken offensichtlich geworden sind, hat sich ihr Kreditvergabeverhalten entscheidend verändert. Bereits im II. Quartal 1982 ging die Kreditvergabe an die nichtölexportierenden Länder erheblich zurück. Dies zeigte sich besonders deutlich an der Entwicklung der Eurokreditvergabe (diese Kredite werden i.d.R. durch internationale Bankkonsortien vergeben: Euro-Konsortialkredite) an nichtölexportierende EL, die bereits 1982 um 18,5 % niedriger als im Vorjahr ausgefallen war (Handelsblatt, 13. 10. 83).

In den ersten neun Monaten 1983 verstärkte sich diese Tendenz, die besonders die Kreditvergabe an Länder mit Zahlungsschwierigkeiten berührte. Die Eurokreditvergabe an die gefährdetsten EL ist 1983 um fast 56 % zurückgegangen (vgl. Schaubild 2). Dabei ist zu beachten, daß mit Mexiko, Brasilien und Chile »unabweisbare« Kreditvereinbarungen getroffen werden mußten (10,8 Mrd. \$). Ohne diese »unfreiwilligen« Kredite wäre die Kreditvergabe an die lateinamerikanischen Länder auf ein Minimum gesunken. Auch die Banken der BRD sind inzwischen offensichtlich wesentlich restriktiver in ihrer Kreditvergabe an die lateinamerikanischen Hauptschuldner. Die absoluten Zuwächse des Forderungsvolumens an diese besonders gefährdeten Länder halbierten sich 1982 und 1983 im Vergleich zu 1981 (auch hier wären natürlich nähere Informationen über die Kreditvergabe der Eurotöchter der BRD-Banken wünschenswert, die vermutlich einen Großteil der Eurokonsortialkredite mitgetragen haben).

Ergebnis dieser restriktiven Kreditvergabepolitik der internationalen Banken ist, daß die nach wie vor hohen Finanzierungslücken der EL und der Problemländer im Besonderen durch öffentliche Mittel (IWF, Weltbank, Stundungen von Lieferantenkrediten durch einzelne Staaten) aufgefüllt werden müssen, wenn ein Zusammenbruch der internationalen Kreditbeziehungen verhindert werden soll. In den fünf lateinamerikanischen Hauptschuldnerländern ist der IWF inzwischen mit über 14 Mrd. Dollar eingesprungen (Handelsblatt, 17. 10. 1983). Auch bei dem Ende 1983 verein-

EUROKONSORTIALKREDITVERGABE AN  
HOCHVERSCHULDETE LAENDER (1)



barten Umschuldungspaket für Brasilien sind neben den 6,5 Mrd. \$ Umschuldungskrediten der westlichen Banken weitere 5–6 Mrd. \$ Beistandskredite des IWF und der Regierungen der BRD, Frankreichs, Großbritanniens und Japans vorgesehen (Handelsblatt, 23. 11. 1983). Von den Umschuldungspaketen der Jahre 1982 und 1983 für Argentinien, Brasilien, Mexiko und Jugoslawien, die insgesamt ca. 40 Mrd. \$ umfaßten, trugen die privaten Banken ca. 15 Mrd., der IWF und die internationale Entwicklungsbank ca. 16 Mrd. und westliche Staaten ca. 8 Mrd. \$ (Cline, S. 42, eig. Berechn.). Während führende Bankiers, so z. B. Meier-Preschany von der Dresdener Bank, lautstark größere öffentliche Beiträge bei den Umschuldungsaktionen verlangen und den hohen Beitrag der privaten Banken beklagen (Handelsblatt, 23. 11. 1983), findet in der Praxis die Abwälzung der eingegangenen Kreditrisiken von den Banken zu öffentlichen Institutionen bereits in großem Maßstab statt. Die BRD ist von einer »Verstaatlichung« der Risiken in vielfältiger Weise betroffen. So trug die Deutsche Bundesbank mit ca. 1,2 Mrd. DM den größten Anteil der infolge zunehmender Bei-

standsaktionen notwendig gewordenen Kredithilfe westlicher Zentralbanken für den IWF in Höhe von insgesamt 8,6 Mrd. DM (Stuttgarter Zeitung, 14. 12. 1983). Letztlich können diese Geschäfte der Deutschen Bundesbank auch den Bundeshaushalt betreffen, falls z. B. Abschreibungen der an den IWF vergebenen Kredite zu einer verminderten Gewinnzuführung an den Bundeshaushalt führen.

Eine weitere Form der Risikoabwälzung auf den Staat und der Sicherung der Zinserträge der Banken durch die Inanspruchnahme öffentlicher Instanzen wurde bei dem Umschuldungspaket für Brasilien sichtbar. Staatlich garantierte Exportkredite über ca. 2,25 Mrd. DM (davon ca. 1 Mrd. DM hermesgesicherte Exportkredite aus der BRD) werden zunächst auf 4 Jahre gestundet, d. h. sind in diesem Zeitraum von Brasilien nicht zu verzinsen und zu tilgen (Handelsblatt 23. 11. 1983). Für die Banken hat dies den Vorteil, daß für diesen Zeitraum die Devisenerlöse der Schuldnerländer voll für die Bedienung ihrer Bankkredite zur Verfügung stehen. Die Kosten dieser Politik trägt in der BRD zunächst die Hermesversicherung, die sie jedoch auf die Exportunternehmen (Beitragserhöhungen) abwälzt. Die Unternehmen schließlich geben die gestiegenen Versicherungskosten nach Möglichkeit an die ausländischen Abnehmer weiter, und damit, sofern es sich dabei um Schuldnerländer handelt, schließt sich der Kreis. Für den Fall, daß die Erträge der Hermesversicherung nicht ausreichen, etwaige Kreditausfälle abzudecken, würde schließlich der Bundeshaushalt haften. Dieser Fall ist zwar bisher nicht eingetreten, kann jedoch bei einer weiteren Abwälzung der Kreditrisiken auf öffentliche Institutionen nicht ausgeschlossen werden.

Insgesamt zeigt der bisherige Verlauf der Umschuldungsoperationen, daß die Banken im Falle von Zahlungsproblemen in der Regel vorrangig bedient werden. In der Bedienungshierarchie, die bei Umschuldungen offenbar wird, stehen neben den Anleihen die Eurokonsortialkredite und weitere Bankkredite in der Priorität über der Bedienung öffentlicher Kredite. Am unteren Ende der Rangskala schließlich finden sich die gedeckten und ungedeckten Lieferanten- und Finanzkredite. Auch hier kommen die Banken im Falle von Zahlungsproblemen am günstigsten weg. Im Unterschied etwa zum Exporteur, der von Hermes erst nach einem Konkurs oder gerichtlich festgestellter Zahlungsunfähigkeit des Schuldners nach weiteren 6 Monaten Wartezeit die Versicherungsentscheidung erhält, tritt bei Banken der Schadensfall bereits bei einfa-

chem Tilgungsverzug 4 Monate nach vertraglicher Fälligkeit ein. Darüber hinaus trägt der Exporteur immer den Versicherungselbstbehalt (Eigenbeteiligung des Versicherten bei Hermes von 10%).

Insgesamt zielen die Bankenstrategien angesichts der internationalen Finanzkrise darauf ab, ungedeckte Bankkredite (z. B. Eurokonsortialkredite) nicht mehr neu zu vergeben, sondern nur noch zu prolongieren (die Neukredite 1983 dienten fast nur der Ablösung von notleidenden Altkrediten, d. h. stellten faktisch eine Kreditprolongation dar), die echte Neukreditvergabe an die Problemländer so weit wie möglich multilateralen Organisationen (IWF) und einzelnen Staaten zu überlassen und nur die Finanzierung staatlich gedeckter Exportgeschäfte zu übernehmen. Darüber hinaus sollen Zahlungsstundungen durch die Regierungen der IL, erhöhte Beistandskredite des IWF, verstärkte Entwicklungskredite der Weltbank sowie die Entwicklungshilfe Raum schaffen, daß etwaige Devisenüberschüsse der Schuldnerländer zur Bedienung ihrer Bankschulden verwandt werden können.

#### *4.3.3.2 Bankstrategien II: Umverteilung in den Industrieländern*

Im Abschnitt 2.3.1 wurde als eine wesentliche Ursache der Rekordergebnisse der Banken in den letzten Jahren die erhebliche Ausweitung der Zinsspannen analysiert. Vordergründig wird dies mit den erhöhten Risiken aus der internationalen Kreditvergabe und bei inländischen Forderungen begründet, die hohe Wertberichtigungen und Abschreibungen erforderlich machten. Einmal ungeachtet der Frage, inwieweit die Banken solche Risiken überhaupt zu tragen haben und sie nicht abzuwälzen verstehen, ist eine solche Politik ein weiterer Baustein in der Bankenstrategie der Sozialisierung von Verlusten und Risiken, da die Erhöhung der Zinsspannen eine Umverteilung zugunsten des Finanzsektors zur Folge hat und die übrige Wirtschaft belastet (vgl. Ursachen der Wirtschaftskrise, Memorandum '84). Durch die Verteuerung der Konsumentenkredite und die Belastung der öffentlichen Haushalte mit höheren Zinszahlungen schwächt diese Politik die Nachfrage. Weiter werden durch hohe Zinsen Investitionen im Bereich des Wohnungsbaus und im Bereich der weniger ertragsstarken Unternehmen behindert. Schließlich bieten in einer Situation anhaltender Absatzschwäche hohe Realzinsen für liquide Konzerne einen zusätzlichen Anreiz, statt real zu investieren, in Finanzanlagen

auszuweichen. Auch wenn hohe Kredit-Zinsen sicherlich nicht die zentrale Krisenursache und der wesentliche Hemmschuh für einen selbsttragenden Aufschwung darstellen, verstärken sie doch zusätzlich die vorhandenen Krisen- und Stagnationstendenzen. Selbst wenn man das Argument von der Notwendigkeit einer hohen Risikovorsorge einmal übernimmt (wobei Skepsis angebracht ist), deutet die Fähigkeit der in die internationale Finanzkrise verstrickten Banken, sinkende Refinanzierungskosten nicht entsprechend über die Kreditzinsen weitergeben zu müssen und so etwaige Risiken und Verluste aus internationalen Kreditgeschäften abwälzen zu können, auf einen gestörten Wettbewerb im Bankensektor hin. Denn obwohl nur relativ wenige Banken der BRD in größerem Maße in die internationale Finanzkrise verstrickt sind, geht von den übrigen Instituten offensichtlich kein Druck zur Senkung der Kreditzinsen aus. Vielmehr werden von diesen Banken offensichtlich Markttagengewinne erzielt. Von einem funktionierenden Markt im Kreditgewerbe kann also keine Rede sein, denn ein solcher Markt müßte ja bewirken, daß eingegangene Risiken und dabei erlittene Verluste von den jeweiligen Instituten selbst getragen werden müßten und eine Weiterwälzung scheiterte.

#### *4.3.3.3 Bankstrategien III: Auspressung der Schuldnerländer*

Während mittelfristig die international aktiven Banken von der Zinsexplosion seit Mitte 1979 profitierten, waren die Schuldnerländer die eindeutigen Verlierer dieser Entwicklung (Zu den Ursachen dieser Zinspreissteigerungen vgl. in Teil B I Ursachen der Wirtschaftskrise, Kapitel 6). Die infolge der restriktiven Geldpolitik in den USA rasch anziehenden US-Zinsen – die US-Primerate verdoppelte sich innerhalb eines Jahres – bewirkten auch ein rasches Anziehen der Zinsen auf den internationalen Finanzmärkten (so der Londoner Interbankrate LIBOR, die die Zinsbasis der Eurokredite darstellt). Da die Eurokredite an die Schuldnerländer mit Zinsgleitklauseln versehen waren, die nach jeweils drei Monaten eine Zinsanpassung an den LIBOR vorsahen ( $\frac{2}{3}$  der EL-Schulden sind an den LIBOR gebunden; Cline, S. 43), verstärkten sich die Zahlungsschwierigkeiten der betroffenen Länder in kurzer Frist. Seit 1978 haben sich die Zinszahlungen der EL (ohne die Kapitalüberschußländer der OPEC) mehr als vervierfacht. Zu dieser Steigerung hat zum einen das absolute Wachstum des Verschuldungsvolumens beigetragen, zum anderen aber die enormen Zins-

steigerungen seit 1979 und schließlich, in jüngster Zeit, der rasche Anstieg der spreads (Aufschläge) auf neu vergebene Kredite. Schätzungsweise 60 Mrd. Dollar sind inzwischen jährlich allein für Zinszahlungen von den Schuldnerländern aufzubringen (Schubert, S. 242). Brasilien z. B. leistete 1982 Zinszahlungen von 12 Mrd. \$, Chile von 2,25 Mrd. \$. Diese Summen machten ca. 50% bzw. 65% der Ausfuhren dieser Länder aus. Die internationale Finanzkrise bringt so eine gigantische Umverteilung von Arm zu Reich (den Banken) mit sich. Dabei werden die in Zahlungsnot befindlichen Hauptschuldnerländer besonders belastet: Neben den hohen Zinssätzen wurden ihnen zunehmend höhere Risikoaufschläge (spreads) auf den LIBOR abverlangt. Lagen diese spreads 1978 und 1979 noch deutlich unter 1%, stiegen sie zwischenzeitlich auf über 2% und erreichten bei manchen Umschuldungsfällen 3%–5% (z. B. Kuba). Bedenkt man, daß 1% Zinssteigerung z. B. für Brasilien ca. 2,6 Mrd. DM zusätzliche Zinszahlungen bedeuteten, so wird die Dimension dieses Umverteilungsprozesses deutlich.

Die maßlose Ausplünderung der verschuldeten EL wirft die Frage auf, wie die »Patienten« am Leben erhalten, d. h. zur Zahlung befähigt werden können. Dargelegt wurde bereits ein Standbein der Bankenstrategie, nämlich die Sicherung ihrer Ausstände durch die verstärkte Heranziehung öffentlicher Kreditgeber. Das zweite Standbein – und hier gehen internationale Banken und der IWF Hand in Hand – besteht in der Aufrechterhaltung der Exportfähigkeit der Schuldnerländer bei drastischer Reduzierung ihrer Importe für die Binnenmarktversorgung (Einschränkung konsumtiver Importe wie z. B. Nahrungsmittel). Diese Strategie läßt sich auch in der BRD beobachten. Angesichts der gegenwärtigen internationalen Finanzkrise vergeben Banken in der BRD i. d. R. nur noch Kredite für hermesgedeckte Exporte. Zu beobachten ist jedoch, daß bei Hermes inzwischen vorrangig Exporte gesichert werden, die geeignet sind, die Exportfähigkeit der Schuldnerländer zu sichern.

Die Politik der Exportstabilisierung der Schuldner-EL bei gleichzeitiger Drosselung jener Importe, die nicht lebenswichtig für die Exportindustrie des jeweiligen EL sind, ist auch der Kern der sogenannten IWF-Stabilisierungsprogramme. Selbst H. Kissinger, Mitglied des Beirats der Chase Manhattan Bank, kritisiert diese Politik: »Erstens zwingen sie (die Umschuldungsvereinbarungen) die Schuldnernationen zu Beschränkungen, die die ein-

zige Heilpflanze, Wachstum zerstören. Zweitens zwingen sie die Schuldnationen gewollt und zum Schaden produktiver Investitionen zur Drosselung der Importe bei gleichzeitiger Überbeanspruchung der Exportfähigkeit.« (Handelsblatt, 11. 11. 1983) Ein Erfolg dieser Politik, die neben den Banken auch vom IWF betrieben wird, sei auch deshalb unmöglich, weil sie für die IL die Hinnahe von Handelsbilanzdefiziten mit den EL bedeute, d. h. die Schuldenkrise auch zur Krise der Gläubigerländer würde. Diese Einschätzung ist gesamtwirtschaftlich sicherlich rational und insbesondere auf lange Sicht richtig. Kurzfristig jedoch geht es weniger um eine Ausweitung der EL-Exporte in die IL – dies scheint in der Tat kaum realistisch –, sondern eher um die Reduzierung des nicht exportrelevanten Imports, um bei Aufrechterhaltung der Exporte und bei gesunkenen Importen die Devisen für die Bedienung der Banken verdienen zu können. Verlierer dieser Politik sind zum einen die Menschen in den EL, die diese Sanierung u. U. sogar mit dem Leben bezahlen müssen, und zum anderen vordergründig die Exportunternehmen in den IL, die im Handel mit den EL engagiert sind. Vordergründig, weil die Folgen verringerter Auslastung dieser Unternehmen letztlich auf die Beschäftigten über Kurzarbeit, Entlassungen etc. abgewälzt werden. Die negativen wirtschaftlichen Folgen, die diese »Sanierungs«strategie der Banken und des IWF auch für die IL hat, lassen sich an der Entwicklung des Welthandels im allgemeinen und an den Entwicklungstendenzen des Exports der BRD in die Problemländer im besonderen ablesen.

So reduzierten die lateinamerikanischen Schuldnerländer ihre Importe aus der übrigen Welt drastisch (1982–83 um jährlich ca. 22%), während gleichzeitig die Verringerung der Exporte dieser Länder (– 4%) im Vergleich zum Rückgang des Welthandels (– 6%) unterdurchschnittlich ausgefallen ist. Zumindest kurzfristig haben so die harten Stabilisierungsaufgaben des IWF ihren Zweck erfüllt, Devisen für die Bedienung der Bankenschulden freizumachen. Wenn Brasiliens Finanzminister stolz erklären kann, sein Land erwarte 1983 einen Außenhandelsüberschuß von 6,5 Mrd. \$, so freut diese Nachricht sicherlich die Banken, ist aber in Wahrheit der zusammengefaßte Ausdruck einer sozialen Katastrophe in einem Land, in dem Menschen hungern müssen, um zugunsten der Banken der reichsten Länder der Welt einen noch größeren Teil der im Innern benötigten Produktion »verscherbeln« zu können.

Von der oben skizzierten Entwicklung war auch der Export der

BRD betroffen, wobei einige günstige Sonderentwicklungen (Exportsteigerung Jan./Sept. 1983 nach Argentinien um 119%) beschönigend wirkten. Der BRD-Export nach Mexiko sank in den ersten neun Monaten von 1983 um 34%, jener nach Venezuela um 53%, jener nach Brasilien um 12%. Die Ausfuhr nach Afrika, geprägt von den Einbrüchen im Handel mit Nigeria, Marokko, Sudan und Zaire, ging um 23% zurück (Handelsblatt, 30. 11. 1983). Da die Ausfuhr in diese Regionen für den Außenhandel der BRD insgesamt nur eine relativ geringe Bedeutung besitzt (jedoch für eine Reihe von Unternehmen der BRD (Anlagenbau) nicht unwichtig ist), scheinen solche Exporteinbußen durch Steigerungen in anderen Regionen der Welt (Iran +145%, Exporterfolge im Dollarraum) kompensierbar. Tatsache ist jedoch, daß mit den Exporteinbrüchen in den lateinamerikanischen Märkten – und eine ähnliche Tendenz zeichnet sich bei einem Teil des südostasiatischen und afrikanischen Marktes ab (Phillipinen, Thailand, Malaysia, Nigeria, Marokko) – sogenannte Zukunftsmärkte betroffen sind, mit der Folge, daß die Konkurrenz um die ebenfalls nur schwach expandierenden Industrieländermärkte sich weiter verschärft und eine exportorientierte Wachstumsstrategie noch weniger erfolgversprechend erscheint.

Unmittelbares Resultat der Umschuldungspolitik der internationalen Banken und des IWF ist also neben der verstärkten Verarmung der Armen auch die Gefährdung des Welthandels und die Ausschaltung möglicher Zukunftsmärkte. (Man kann sicherlich darüber diskutieren, inwieweit die Importe der EL aus den IL bisher einen vernünftigen Entwicklungsbeitrag geleistet haben. Sicher ist jedoch, daß die jetzt erfolgte, abrupte und unfreiwillige Importbeschränkung der bisher stark in den Weltmarkt integrierten EL die Situation in diesen Ländern verschlechtert, was nicht heißt, daß nicht eine gesteuerte und geplante Verstärkung der Binnenmarktentwicklung dieser Länder eine sinnvolle Entwicklungsalternative sein kann.) Auch wenn die aktuell in einigen wichtigen kapitalistischen IL feststellbare wirtschaftliche Belebung im Moment die negativen Folgen dieser Entwicklung zu überdecken vermag, längerfristig wird sich die Zerstörung des Entwicklungspotentials in einem relevanten Teil der Welt für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen negativ auswirken.

Man könnte die Frage stellen, ob die Irrationalität und Kurzsichtigkeit des Krisenmanagements der gegenwärtigen internationalen Finanzkrise nicht auch den Banken selbst einleuchten

müßte. Schließlich hat sich nicht zuletzt auch der Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA) kritisch zu dieser Politik geäußert (die Kredite des IWF wirkten nicht konjunkturanregend, sondern restriktiv; Handelsblatt, 29. 11. 1983), und auch namhafte Bankiers (Dr. Stefan Koren, Präsident der Österreichischen Nationalbank: Von den Beistandsabkommen des IWF gehen auf  $\frac{1}{4}$  des Welthandels restriktive Impulse aus, Börsen-Zeitung, 5. 11. 83, Nr. 214, S. 5) erkennen die Gefahren dieser Strategie. Private Banken jedoch handeln nicht nach gesamtwirtschaftlichen Überlegungen, sondern nach einzelwirtschaftlichem Kalkül. Ihr Interesse ist nicht die Vermeidung von weltwirtschaftlichen Rezessionen, solange auch in dieser Situation Rekordgewinne zu verbuchen sind. Und selbst wenn auch aus einzelwirtschaftlicher Bankensicht offenbar ist, daß ein erheblicher Teil der Forderungen an die EL auf längere Sicht zu den heutigen Konditionen nicht bedient werden kann oder aus politischen Gründen nicht mehr bedient wird, so ist doch gerade angesichts dieser Erkenntnisse eine Strategie einzelwirtschaftlich rational, die versucht, Zeit zu gewinnen und über zusätzlich erhöhte Zinsen und Provisionen solange Rekordergebnisse zu erwirtschaften (und damit ohne Rückgriff auf die Substanz die gefährdeten Kredite nach und nach abzuschreiben oder wertzuberichtigen), wie dies nur möglich ist.

Die Strategie der internationalen Banken und des IWF laufen auf eine Verschleppung der internationalen Finanzkrise, auf ein langwieriges »Dahinschwelenlassen« der Krise hinaus. Die mit dieser »Schwelkrise« einhergehenden Risiken und Verluste der Banken werden, zumindest aktuell, erfolgreich »vergesellschaftet«: zum einen durch das zunehmende Einspannen öffentlicher Kreditgeber, die mit ihren Krediten den EL einen Teil der erforderlichen Devisen zur Leistung des Schuldendienstes an die Banken zur Verfügung stellen, zum anderen durch hohe Kreditzinsen, die in den IL zu einer Umverteilung zugunsten des Bankensektors führen und diesem trotz hoher Risikovorsorge Rekordergebnisse ermöglichen. Weiter durch die Konzentration der Banken auf staatlich gesicherte Exportgeschäfte, über die die Banken ohne eigenes Risiko (dies trägt der Staat und der Exporteur) einen Teil ihrer Kreditvergabe an die Problemländer fortführen können. Und schließlich, und dies ist die unmenschlichste Seite dieser Strategie, durch die Ausplünderung der betroffenen EL, d. h. von Ländern, die eigentlich dringend Importüberschüsse zur Förderung der eigenen Entwicklung benötigten, stattdessen aber zu selbstzerstörerischen Im-

portbeschränkungen und Exportanstrengungen gezwungen werden. Kommt es angesichts dieser menschenverachtenden Politik nicht zu einer völligen Zahlungseinstellung wichtiger Schuldnerländer mit der möglichen Folge eines kumulativen Zusammenbruchs von Banken, so steht zu erwarten, daß die internationale Finanzkrise auf Jahre den Wachstumsprozeß der EL und IL über hohe Realzinsen, über die damit einhergehende kaufkraft- und investitionsschwächende Umverteilung und über eine Schwächung des Welthandels beeinträchtigen wird. Zu den realwirtschaftlichen Ursachen der Wachstumsschwäche gesellen sich so geldwirtschaftliche Krisenfaktoren.

### *Literatur*

- Bähre, I. L., Dringend vonnöten: Transparenz und Information, in: Wirtschaftsdienst XI/1979
- Büschgen, H. E./Steinbrink, K., Verstaatlichung der Banken? Forderungen und Argumente, Köln 1977
- BMF (Hrsg.), Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft, Bericht der Studienkommission, Bonn 1979
- Castro, F., . . . Wenn wir überleben wollen. Die ökonomische und soziale Krise in der Welt. Bericht an die VII. Gipfelkonferenz der Nichtpaktgebundenen Staaten, Dortmund 1984
- Cline, W. R., International Dept and the Stability of the World Economy, Washington, DC, 1983
- Commerzbank (Hrsg.), Wer gehört zu wem?, 14. Aufl., 1982
- Dell, S., Stabilization: The Political Economy of Overkill, in: World Development, Vol. 10, 8/1982
- Ferber, M., Die deutschen Banken in Luxemburg 1980/1981 bzw. 1982/1983, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 19/1982 bzw. 17/1983
- Fischer, G./Pietsch, P., Kreditbanken als Financiers der öffentlichen Hand, in: Der langfristige Kredit 21/22 1980
- Fleischmann, R. u. a., Hypothekengesetz, Kommentar, 3. Aufl., München 1979
- Gerster, R., Fallstricke der Verschuldung. Der Internationale Währungsfonds und die Entwicklungsländer, Basel 1982
- Gosswiler, K., Großbanken, Industriemonopole, Staat, Ökonomie und Politik des staatsmonopolistischen Kapitalismus in Deutschland 1914–1932, Berlin (West) 1975
- Hankel, W., Shylock gesucht: Hochzinspolitik und internationale Kreditmärkte, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 5/1982
- Hankel, W., Die Finanzkrise zwischen Nord und Süd. Gründe, Lehren, Schlußfolgerungen, in: Entwicklungsländer in der Finanzkrise, Simonis, U. E. (Hrsg.), Berlin (West) 1983

- Hankel, W., Die Schuldenkrise, ein Problem der Dritten oder der Ersten Welt. Umschuldung oder Schuldenerlaß?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1/1984
- Heinrich, R. u. a. (Projektgruppe ›Rationalisierung im Bankgewerbe‹), Rationalisierung im Bankgewerbe. Strategien, Folgen, Gewerkschaftliche Gegenwehr, unveröff. Abschlußbericht, Berlin (West) 1982
- Huffschmid, J., Die Politik des Kapitals, Frankfurt 1969
- Kampffmeyer, T., Die Verschuldung lateinamerikanischer Staaten als Problem wirtschaftlicher Zusammenarbeit für die BRD, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin (West) 1982
- Kollhöfer, D., Informationswesen und Kontrolle im Bankbetrieb, in: Obst/Hintner, a.a.O.
- Konzerne in Schaubildern, Verlag Hoppenstedt & Co, Darmstadt 1982 und 1983
- Kühnen, H., Perspektiven deutscher Bankpolitik, in: Die Bank 1/1980
- Lahnstein, M., Schwachstellen müssen behoben werden, in: Wirtschaftsdienste XI/1979
- Mattes, H., Planung als Instrument zur Realisierung der Unternehmenspolitik, in: Obst/Hintner, a.a.O.
- Monopolkommission, Hauptgutachten I 1973/75, Baden-Baden 1976
- Monopolkommission, Hauptgutachten II 1976/77, Baden-Baden 1978
- Obst, Hintner, Bank- und Börsenwesen. Ein Handbuch, 37. Aufl., hrsg. von Norbert Kloten, Johann-Heinrich von Stein, Stuttgart 1980
- Pöhl, K. O., Verschuldung des Bundes und Kapitalmarkt, in: Öffentliche Verschuldung und Kapitalmarkt, Frankfurt 1976
- Roth, B., Die Rolle der Xenofinanzmärkte in der internationalen Finanzkrise, in: Jahrbuch des IMSF 6, Frankfurt 1983
- Roth, B., Xenofinanzmärkte, Zinsentwicklung und internationale Finanzkrise, in: Memo-Forum Nr. 1, Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Bremen 1983
- Scheidl, K., Die Geschäftsbanken, in: Obst/Hintner, a.a.O.
- Schröter, A., Einige methodische Fragen der Entstehung und Entwicklung monopolistischer Gruppierungen in Deutschland, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 1966 IV
- Schubert, A., Die Auswirkungen der Ölpreis- und der Zinssteigerungen auf die Entwicklungsländer, in: Entwicklungsländer in der Finanzkrise, Simonis, U. E. (Hrsg.), Berlin (West) 1983
- Schwedes, H., Der Bund am Kapitalmarkt, Berlin 1972
- Storck, E., Die privaten Banken im Kontext der Finanzbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, in: Entwicklungsländer in der Finanzkrise, Simonis, U. E. (Hrsg.), Berlin (West) 1983
- Tetzlaff, R., Der Internationale Währungsfonds und die Ursachen von Verschuldungskrisen in der Dritten Welt, in: Verschuldungskrisen in Entwicklungsländern, Betz, J. (Hrsg.), München/Köln/London 1983
- Tobin, J., Grundsätze der Geld- und Staatsschuldenpolitik, Baden-Baden 1978
- Troost, A., Staatsverschuldung und Kreditinstitute, Frankfurt/Bern/New York 1984

Ungeliebte Kundschaft?, in: Der langfristige Kredit 21/22 1980

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Gutachten zur  
Schuldenstrukturpolitik des Staates, Bonn 1979

# Tabellenanhang

*Tabelle A1 Ausgewählte Kapitalbeteiligungen der Großbanken an inländischen Kreditinstituten 1982*

Institute	Kapital- anteil in % 1982	Bilanz- summe Mill. DM 1982	Geschäfts- stellen	Mitarbeiter
<b>1. DEUTSCHE BANK</b>				
<i>1. Im Konzern konsolidierte Beteiligungen</i>				
Deutsche Bank				
Berlin AG	100	6 529	76	1821
Deutsche Bank Saar AG	69,2	1 616	18	518
Deutsche Centralboden- kredit AG	84,6	22 338	10	387
Gefa Gesellschaft für Absatzfinanzierung mbH	100	1 488	19	348
Deutsche Kreditbank für Baufinanzierung	100	4 266	16	509
Frankfurter Hypothe- kenbank AG	90,3	23 976	11	364
Handelsbank in Lübeck	58,8	6 805	41	673
Lübecker Hypotheken- bank AG	75,0	5 008	10	166
Efgee Gesellschaft für Einkaufs-Finanzierung mbH	100			
Deutsche Gesellschaft für Fondsverwaltung mbH	100			
DWS Deutsche Gesell- schaft für Wertpapier- sparen mbH	50,7			
<i>2. Weitere Beteiligungen lt. Geschäftsbericht und nach Hoppenstedt</i>				
AKA – Ausfuhrkredit GmbH	26,8	6 747	1	108
Industriekreditbank AG	indirekt über HOSTRA	13 989	7	576
European-Asian-Bank	14,3	6 215	24	1277
Schiffshypothekenbank zu Lübeck	29,0			
Deutsche Schifffahrts- bank	25,5			

Institute	Kapital- anteil in % 1982	Bilanz- summe Mill. DM 1982	Geschäfts- stellen	Mitarbeiter
Deutsche Schiffspfand- briefbank	25,3			
GEFI	26,4			
Privatdiskont AG	14,2			
Lombardkasse AG	16,9			
Liquiditäts-Konsortial- bank GmbH	6,1			
Baden-Württemberg- Bank	12,5	(über Rhein-Neckar-Bankbeteiligung)		
Allianz Kapitalanlage GmbH	8,0			
Liquidationscasse in Hamburg AG	25,0			
Industriebank von Japan (Deutschland) AG	25,0			
Süddeutsche Bank GmbH	100			
Hostra-Beteiligungsge- sellschaft	33,3			
Rhein-Neckar-Beteili- gungsgesellschaft	50,0			
Deutsche Wagnisfinan- zierungs GmbH	14,0			

## 2. DRESDNER BANK

### 1. Im Konzern konsolidierte Beteiligungen

Bank für Handel und Industrie AG, Berlin	100	8 642	81	1839
Bankhaus Reuschel & Co (WKV-Bank 100%- Tochter)	50	1 625	21	462
Deutsch-Südamerikani- sche Bank	100	5 278	3	596
Deutsche Länderbank AG	100	3 307	2	77
Deutsche Hypotheken- bank Frankfurt-Bremen AG	83,9	13 692	3	241
Hypothekenbank in Hamburg	82,4	10 127	5	167
Norddeutsche Hypo- theken- und Wechsel- bank AG	57,8	4 048	14	262
Pfälzische Hypotheken- bank AG	84,1	10 344	10	197

Institute	Kapital- anteil in % 1982	Bilanz- summe Mill. DM 1982	Geschäfts- stellen	Mitarbeiter
-----------	------------------------------------	--------------------------------------	-----------------------	-------------

Oldenburgische Landesbank	65,5	4 232	233	2291
Diskont- und Kredit-AG	100			

## 2. Weitere Beteiligungen lt. Geschäftsbericht und nach Hoppenstedt

AKA-Ausfuhrkreditgesellschaft	17,8	6 747	1	108
Industriekreditbank	indirekt	13 989	7	576
Merk, Finck & Co	indirekt über Beteiligungsgesellschaft für die deutsche Wirtschaft 60%			
Bayerische Hypotheken und Wechselbank	indirekt über Deutschen Investment Trust 90%			
Leonberger Bauspar- kasse	25,0			
Deutsche Schiffahrts- bank	26,2	2 149	2	81
Schiffshypothekenbank zu Lübeck	4,23			
Deutsche Schiffspfand- briefbank	83,9			
Allianz-Kapitalanlage- gesellschaft	8,0			
Lombardkasse	11,8			
Liquiditäts-Konsortial- bank GmbH	5,2			
Privatdiskont AG	11,4			
GEFI	17,2			
Deutsche Wagnisfinan- zierungsgesellschaft mbH	12,0			
HOSTRA	33,3			
NB-Beteiligungsgesell- schaft	25,0			

## 3. COMMERZBANK

### 1. Im Konzern konsolidierte Beteiligungen

Berliner Commerzbank von der Heydt-Kersten & Söhne	100	4 051	59	1075
C. Portmann	100	1 Mrd.		
Rheinische Hypothe- kenbank	93,9	24 118	11	351
Ilseeder Bank, Sandow & CO	100			

Institute	Kapital- anteil in % 1982	Bilanz- summe Mill. DM 1982	Geschäfts- stellen	Mitarbeiter
-----------	------------------------------------	--------------------------------------	-----------------------	-------------

Cofo Commerzbank  
Fonds-Verwaltungs  
GmbH

100

2. Weitere Beteiligungen lt. Geschäftsbericht und nach Hoppenstedt

Commerz.-Credit-Bank AG Europartner/Saar- brücken	60,0	1 123	8	197
Absatz-Kreditbank	40,0	1 261	22	373
Deutsche Schiffsbelei- hungsbank AG	28,5	1 983	1	59
Handelsbank in Lübeck AG	25,3	6 805	41	673
Lübecker Hypotheken- bank AG	25,9	5 008	10	166
AKA-Ausfuhrkredit GmbH	12,6	6 747	1	108
Deutsche Schifffahrts- bank AG	9,1	2 149	2	81
Münchener Hypotheken- bank AG	1,1	7 399	6	163
Liquidationskasse in Hamburg AG	25,0			
Liquidationskasse für Zeitgeschäfte AG	10,0			
ADIG Allgemeine Deut- sche Investment G.	27,1			
Liquiditäts-Konsortial- bank	3,7			
Lombardkasse AG	9,4			
Allianz-Kapitalanlage- gesellschaft	8,0			
Deutsche Grundbesitz- Investment Gesellschaft	25,0			
Privatdiskont AG	9,0			
GEFI	12,6			
Industriekreditbank über HOSTRA Beteili- gungsgesellschaft für Industrie und Handel	50,0			
Deutsche Wagnisfinan- zierung	10,0			
Beteiligungsgesellschaft für Industrieansässige	25,0			
Roßma Beteiligungsges- ellschaft	40,0			

Institute	Kapital- anteil in % 1982	Bilanz- summe Mill. DM 1982	Geschäfts- stellen	Mitarbeiter
Kistra Beteiligungsgesellschaft	25,0			
Stella Automobil-Beteiligungs GmbH (Mercedes)	25,0			
Deutsche Gesellschaft für Anlageverwaltung mbH (Horten)	25,0			
Regina Verwaltungsgesellschaft mbH (GHH)	25,0			

Quellen: Geschäftsberichte 1982 Deutsche Bank, Dresdner Bank, Commerzbank; Hoppenstedt-Schaubilder; Geschäftsstellen und Mitarbeiter nach Die Bank 12/83

*Tabelle A2 Personelle Verflechtungen der drei privaten Großbanken mit anderen Kreditinstituten 1981/82*

Teil 1: Deutsche Bank	Funktion*
Kreditanstalt für Wiederaufbau	EhrenVRV
Landeskreditbank Baden-Württemberg	VR
Frankfurter Hypothekbank AG	ARV, StARV
Deutsche Centralbodenkredit AG	ARV
Lastenausgleichsbank	VR
Baden-Württembergische Bank AG	AR
Württembergische Hypothekbank AG	AR
Deutsche Hypothekbank (Act.-Gesell.)	AR
Rheinisch-Westfälische Boden-Credit-Bank AG	StARV
Deutsche Bank Berlin AG	ARV
AKA Ausfuhrkredit-GmbH	ARV
Handelsbank in Lübeck AG	StARV, AR
European Asian Bank AG	ARV, AR
Lübecker Hypothekbank AG	ARV, StARV
Deutsche Kreditbank für Baufinanzierung AG	ARV, StARV
Deutsche Schifffahrtbank AG	StARV
Frankfurter Kassenverein AG	AR
Schiffshypothekbank zu Lübeck AG	StARV, AR
Deutsche Bank Saar AG	ARV
GEFA Gesellsch. f. Absatzfinanzierung mbH	BRV, StBRV
Bürgschaftsbank Baden-Württemberg GmbH	AR
Deutsche Auslandskassenverein AG	ARV

Teil 1: Deutsche Bank	Funktion*
Deutsche Schiffspfandbriefbank AG	StARV
Deutsche Wagnisfinanzierungs-GmbH	StARV
EFGEE Gesellschaft für Einkaufsfinanzierung mbH	StBRV
European Arab Bank GmbH	StARV
Frankfurter Bodenkreditbank AG	ARV
Hanseatic Bank GmbH & Co.	StBRV
IBM Unterstützungskasse GmbH	VR
Landeszentralbank in Rheinland-Pfalz	VR
Mecklenburger Bank	StARV
Niedersächsischer Kassenverein AG	AR
Privatdiskont AG	StARV
Renault Credit Bank GmbH	AR
Wertpapiersammelbank Baden-Würtbg. AG	AR
Wertpapiersammelbank NRW AG	AR
Lombardkasse	ARV
Teil 2: Dresdner Bank AG	Funktion*
Deutsche Hypothekenbank Frankfurt-Bremen AG	ARV, StARV
Hypothekenbank in Hamburg AG	ARV, StARV
Pfälzische Hypothekenbank AG	ARV, AR
Bank für Handel und Industrie AG	ARV, AR
Württembergische Hypothekenbank AG	AR
Rheinisch-Westfälische Boden-Credit-Bank AG	AR
AKA Ausfuhrkredit- GmbH	StARV
Deutsche Bau- und Bodenbank AG	AR
Deutsche Verkehrskreditbank	AR
Deutsch-Südamerikanische Bank AG	StARV, AR
Oldenburgische Landesbank	AR, AR
Norddeutsche Hypotheken- und Wechselbank AG	ARV, AR
Deutsche Länderbank AG	ARV, StARV, AR
Deutsche Schiffahrtsbank AG	ARV
Frankfurter Kassenverein AG	StARV
Schiffshypothekenbank zu Lübeck AG	AR
Bankhaus Reuschel & Co.	StARV
Grundig Bank GmbH	AR
Bayerische Wertpapiersammelbank AG	AR
Deutsche Auslandskassenverein AG	AR
Deutsche Schiffspfandbriefbank AG	ARV
Deutsche Wagnisfinanzierungs-GmbH	AR
Diskont und Kredit AG	ARV, StARV, AR
Frankfurter Bodenkreditbank AG	AR
Landeszentralbank in Bremen	BR
Landeszentralbank in Hessen	BR
Liquiditätskonsortialbank GmbH	VR
Lombardkasse	AR
Niedersächsischer Kassenverein AG	ARV
Norddeutscher Kassenverein AG	AR
WKV-Bank GmbH	AR

Teil 3: Commerzbank AG	Funktion
Rheinische Hypothekenbank AG	ARV, StARV
Rheinisch-Westfälische Bodenkredit-Bank AG	AR
Handelsbank in Lübeck AG	AR
Lübecker Hypothekenbank AG	AR
Berliner Commerzbank AG	ARV, StARV
Deutsche Schiffahrtsbank AG	AR
Deutsche Schiffsbeleihungsbank AG	ARV
AKA Ausfuhrkredit-GmbH	
Absatzkreditbank AG	StARV, AR
Commerz-Credit-Bank AG	ARV
Gesellschaft zur Finanzierung von Industrieanlagen mbH	StARV
IBM Unterstützungskasse GmbH	VR
Ilseder Bank Sandow & Co.	BRV
Privatdiskont AG	BR
Wertpapiersammelbank NRW AG	ARV

\* Zeichenerklärung:

AR	Aufsichtsratsmitglied
ARV	Aufsichtsratsvorsitzender
StARV	Stellvertretender Aufsichtsratsvorsitzender
BR	Beiratsmitglied
BRV	Beiratsvorsitzender
VR	Verwaltungsrat
VRV	Verwaltungsratsvorsitzender

Quelle: Geschäftsberichte der Deutschen Bank, Dresdner Bank, Commerzbank 1981 und 1982

*Tabelle A3 Beteiligungen der Banken an den 200 größten Industrieunternehmen der BRD im Jahr 1981<sup>1</sup>*

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%
3	Daimler Benz AG	<i>Deutsche Bank</i>	28,1				
		Mercedes-Automobil-Holding AG	25,0	Stella-Automobil-Beteiligungs-GmbH	25,0	<i>Commerzbank</i>	25,0
				Stern-Automobil-Beteiligungs-GmbH	25,0	<i>Bayerische Landesbank</i>	25,0
						<i>Dresdner Bank</i>	25,0
						AG	

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%
15	Gutehoff- nungs-Hütte AV AG	Gründer- erben Regina-Ver- waltungs- GmbH		+ 50,0	Commerzbank AG	25,0	
18	AEG AG	Dresdner Bank Deutsche Bank West LB Commerz- bank 20 weitere Banken insg.	13,3 9,3 5,9 5,0 29,1			62,7	
21	Metallgesell- schaft AG	Dresdner Bank AG Allgemeine Verwaltungs- gesellschaft für Industrie- beteiligungen mbH	+ 25,0	Dresdner Bank AG + 25,0 Deutsche Bank AG Daimler Benz AG	25,0 25,0	Deutsche Bank AG s. o.	28,1
25	Preussag AG	GEV Gesell- schaft für Energie- und Versorgungs- werte mbH	+ 25,0	West LB	49,0		
28	Degussa AG	GFC Gesell- schaft für Chemiewerte mbH	+ 25,0	Dresdner Bank AG	27,0		
31	M.A.N. AG	Gutehoff- nungshütte AV AG	75,2	Gründer- erben Regina-Ver- waltungs- GmbH		+ 50,0	Commerzbank AG 25,0
36	Ph. Holz- mann AG	Deutsche Bank	+ 25,0				

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%
46	Hochtief AG	Agricola Ver- waltungs- GmbH	+ 25,0	Merck, Finck & Co.			
		Francomerz Vermögens- Verwaltungs- GmbH	+ 25,0	Commerzbank AG	40,0		
				Almüco-Ver- mögens-Ver- waltungs- GmbH	40,0	Commerzbank AG	25,0
49	VEW AG	Energie-Ver- waltungs- GmbH	25,3	Deutsche Bank AG	25,0		
		Kommunale Energie-Be- teiligungs- GmbH	32,6	West LB	32,0		
50	Deutsche Babcock AG	BHF-Bank	ca. 10,0				
60	Bilfinger + Berger AG	FGI Frank- furter Gesell- schaft für In- dustriewerte mbH	50,0	Dresdner Bank AG	50,0		
64	Continental AG	Deutsche Bank AG	- 25,0				
67	Linde AG	Commerzbank AG	10,0				
81	Strabag AG	Bankhaus W. Werhahn	+ 25,0				
83	Lurgi	Metallgesell- schaft AG	100,0	Dresdner Bank AG	+ 25,0		
				Allgemeine Verwaltungs- gesellschaft für Industrie- beteiligungen mbH	+ 25,0	Deutsche Bank AG	25,0
						s. o.	
89	Papierwerke Waldhof- Aschaff- enburg AG	Bayerische Hypo.- und Wechselbank AG	+ 25,0				

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%
91	Nord- deutsche Affinerie AG	Degussa AG	40,0	GFC Gesell- schaft für Chemiewerke mbH	+ 25,0	Dresdner Bank AG	27,0
		Metallgesell- schaft AG	40,0	Dresdner Bank AG	+ 25,0	Deutsche Bank AG	25,0
111	Dyckerhoff & Widmann	VBB Gesell- schaft für die Verwaltung von Bau-Be- teiligungen mbH	26,0	Bayerische Landesbank Norddeutsche LB	25,0		
		Ph. Holz- mann AG rd.	19,0	Deutsche Bank AG	+ 25,0	s. o.	
121	Nixdorf AG	Deutsche Bank AG	25,0				
124	MTU AG	Daimler Benz AG	50,0	Deutsche Bank AG s. o.	28,1		
		M.A.N. AG	50,0	Gutehoff- nungshütte AV AG	75,2	s. o.	
130	Fichtel & Sachs Gruppe	Sachs AG	+ 50,0	Commerzbank AG	25,0		
136	Telefonbau + Normal- zeit	Telenorma Beteiligungs- GmbH	39,0	AEG AG	24,5	Bankenkonsor- tium s. o.	62,7
139	Kabel- und Metallwerke Gutehoff- nungshütte AG	Gutehoff- nungshütte AV AG	76,9	Gründer- Erben Regina-Ver- waltungs- GmbH	+ 50,0	Commerzbank AG	25,0
143	Süddeutsche Zucker AG	Deutsche Bank AG	+ 25,0				
167	O & K Oren- stein & Kop- pel AG	AG für Indu- strie und Ver- kehrswesen	+ 25,0	BHF-Bank	+ 25,0		

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%
174	Bergmann-Elektricitäts-Werke AG	<i>Deutsche Bank AG</i> <i>Bayerische Vereinsbank AG</i>	+ 25,0 + 25,0				
182	Olympia Werke AG	AEG AG Gesellschaft für Elektrowerte mbH	51,0 49,0	<i>Bankenkonsortium s. o.</i> Beteiligungsgesellschaft für die deutsche Wirtschaft mbH Deutsche BeteiligungsgmbH Dusstreu Gesellschaft für Treuhandvermögen mbH	62,7 20,0 20,0 20,0	<i>Dresdner Bank AG</i> <i>Deutsche Bank AG</i> <i>West LB</i>	60,0 92,5 100,0
188	DUB Schultheiss AG	<i>Dresdner Bank AG</i> <i>Bayerische Hypo.- und Wechselbank AG</i>	+ 25,0 + 25,0				
191	C. Deilmann AG	Preussag AG	25,1	GEV Gesellschaft für Energie- und Versorgungswerte mbH	25,0	<i>West LB</i>	49,0
200	AEG-Kabelwerke AG	AEG AG	98,0	<i>Bankenkonsortium s. o.</i>	62,7		

+ mehr als                      - weniger als

1 Mit einer Ausnahme sind lediglich die bekannten Beteiligungen von 10% und mehr erfaßt. Die Ausnahme bildet der AEG-Konzern, da hier andernfalls die Bankbeteiligungen völlig unterzeichnet würden. Nicht berücksichtigt sind sonstige Nichtbank-Beteiligungen an den aufgeführten Unternehmen.

2 Direkte Beteiligungen

3 Eigner von Eigner I = indirekte Beteiligungen 1. Grades

4 Eigner von Eigner II = indirekte Beteiligungen 2. Grades

Quellen: Commerzbank (Hrsg.), *Wer gehört zu wem?*, 14. und erweiterte Auflage 1982; *Konzerne in Schaubildern*, herausgegeben vom Verlag Hoppenstedt, Darmstadt 1982; J. Huffs Schmid, *Rstung statt Konsum - Die Operation AEG Modell für die »Sanierung« der Bundesrepublik?*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 9/1982, S. 1079 (= Angaben zu AEG); *Capital*, 10/1982, S. 189 ff. (= Rangliste)

*Tabelle A4 Beteiligungen der Banken an den 50 größten Handelsunternehmen der BRD 1981<sup>1</sup>*

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%
7	Karstadt AG	Deutsche Bank AG	+ 25,0				
		Commerzbank AG	+ 25,0				
15	Kaufhof AG	Schweizerische Bankgesell- schaft	+ 25,0				
25	BayWa AG	Bayerische Raiffeisen- Zentralbank AG	+ 25,0				
31	Ferrostaal AG	Gutehoff- nungshütte AV AG	100,0	Gründer- Erben Regina-Ver- waltungs- GmbH	+ 50,0	Commerz- bank AG	25,0
47	Horten AG	Deutsche Ge- sellschaft für Anlageverwal- tung mbH	25,0	Deutsche Bank AG	75,0		
				Commerzbank AG	25,0		

+ mehr als

- weniger als

1 Sonstige Beteiligungen von Nichtbanken an den aufgeführten Unternehmen werden nicht berücksichtigt.

2 Direkte Beteiligungen

3 Eigner von Eigner I = indirekte Beteiligungen 1. Grades

4 Eigner von Eigner II = indirekte Beteiligungen 2. Grades

Quellen: Commerzbank (Hrsg.), *Wer gehört zu wem?*, 14. und erweiterte Auflage 1982; Capital, H. 10/1982, S. 202/203 (= Rangliste)

*Tabelle A5 Beteiligungen der Banken an den 20 größten Dienstleistungsunternehmen der BRD 1981<sup>1</sup>*

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%	Eigner IV <sup>5</sup>	%
4	Hapag-Lloyd AG	<i>Deutsche Bank</i>	+ 25,0						
		<i>Dresdner Bank</i>	+ 25,0						
6	TUI Touristik Union International KG	HS-Touristik Be- teiligungs-GmbH	25,0	Horten AG	50,0	Deutsche Gesell- schaft für Anlage- verwaltung mbH	25,0	<i>Deutsche Bank</i>	75,0
		DER Deutsches Reisebüro GmbH	11,6	Hapag-Lloyd AG	25,1	<i>Deutsche Bank</i>	+ 25,0	<i>Commerzbank</i>	25,0
				abr amtliches baye- risches Reisebüro GmbH	14,0	Hapag-Lloyd AG	7,5	<i>Deutsche Bank</i>	+ 25,0
						<i>Bayerische Vereins- bank AG</i>	7,5	<i>Dresdner Bank</i>	+ 25,0
						DER Deutsches Reisebüro GmbH	7,5	s. o.	
		Hapag-Lloyd AG	11,6	<i>Deutsche Bank</i>	+ 25,0				
				<i>Dresdner Bank</i>	+ 25,0				
		abr amtliches baye- risches Reisebüro GmbH	11,6	Hapag-Lloyd AG	7,5	<i>Deutsche Bank</i>	+ 25,0		
						<i>Dresdner Bank</i>	+ 25,0		
				<i>Bayerische Vereins- bank AG</i>	7,5				
				DER Deutsches Reisebüro GmbH	7,5	Hapag-Lloyd AG	25,1	<i>Deutsche Bank</i>	+ 25,0
								<i>Dresdner Bank</i>	+ 25,0
						abr amtliches baye- risches Reisebüro GmbH	14,0	<i>Bayerische Vereins- bank AG</i>	7,5
								s. o.	

Rang	Unternehmen	Eigner I <sup>2</sup>	%	Eigner II <sup>3</sup>	%	Eigner III <sup>4</sup>	%	Eigner IV <sup>5</sup>	%
8	DER Deutsches Reisebüro GmbH	Hapag-Lloyd AG  abr amtliches baye- risches Reisebüro GmbH	25,1  14,0	<i>Deutsche Bank</i>	+25,0				
				<i>Dresdner Bank</i>	+25,0				
				<i>Bayerische Vereins- bank AG</i>	7,5				
				Hapag-Lloyd AG	7,5	<i>Deutsche Bank</i>	+25,0		
						<i>Dresdner Bank</i>	+25,0		
				DER Deutsches Reisebüro GmbH	7,5	Hapag-Lloyd AG	25,1	<i>Deutsche Bank</i>	+25,0
				abr amtliches baye- risches Reisebüro GmbH	14,0	<i>Bayerische Vereins- bank AG</i>	7,5		
						s. o.			
14	NUR Neckermann Karstadt AG & Reisen		100,0	<i>Deutsche Bank</i>	+25,0				
				<i>Commerzbank</i>	+25,0				

+ mehr als

- weniger als

1 Sonstige Beteiligungen von Nichtbanken werden in der Tabelle nicht berücksichtigt.

2 Direkte Beteiligungen

3 Eigner von Eigner I = indirekte Beteiligungen 1. Grades

4 Eigner von Eigner II = indirekte Beteiligungen 2. Grades

5 Eigner von Eigner III = indirekte Beteiligungen 3. Grades

Quellen: Commerzbank (Hrsg.), Wer gehört zu wem?, 14. und erweiterte Auflage 1982; Capital, H. 10/1982, S. 200/201 (= Rangliste)

*Tabelle A6 Personelle Verflechtung der Banken mit den 25 größten Industrieunternehmen der BRD 1981<sup>1</sup>*

Rang	Unternehmen	Im Aufsichtsrat des Unternehmens halten Mandate:			
		Deutsche Bank	Dresdner Bank	Commerzbank	Sonstige Banken
1	VEBA AG	AR	AR	-	AR (Trinkaus & Burkhardt)
2	Volkswagen AG	AR	AR	-	-
3	Daimler Benz AG	ARV + AR	AR	AR	-
4	Siemens AG	StARV	AR	-	AR (Bayerische Vereinsbank)
5	Hoechst AG	-	AR	AR	-
6	BASF AG	AR	-	-	AR (Schweizerische Bankgesellschaft)
7	Bayer AG	AR	-	AR	AR (Schweizerische Kreditanstalt)
8	Thyssen AG	AR	AR	-	ARV (Sal. Oppenheim jr. & Cie.)
9	Deutsche BP AG	-	AR	-	-
10	Veba Öl AG	AR	-	-	AR (DG Bank)
11	Esso AG	-	AR	-	-
12	RWE AG	ARV	AR	-	-
13	Deutsche Shell AG	AR	-	-	-
14	Ruhrkohle AG <sup>2</sup>	-	-	-	-
15	Gutehoffnungshütte AV AG	-	-	AR	-
16	Mannesmann AG	ARV	-	-	AR (West LB) AR (BHF-Bank)
17	Fr. Krupp GmbH	-	AR	-	-
18	AEG AG	AR	ARV	AR	AR (West LB) AR (BHF Bank)
19	Estel-Hoesch AG	ARV	-	-	AR (ABC Privat- und Wirtschaftsbank)

Rang	Unternehmen	Im Aufsichtsrat des Unternehmens halten Mandate:			
		Deutsche Bank	Dresdner Bank	Commerzbank	Sonstige Banken
20	R. Bosch GmbH	AR	-	-	AR (Schweizerische Bankgesellschaft)
21	Metallgesellschaft AG	AR	ARV + AR	-	-
22	Mobil Oil AG	ARV	-	-	-
23	Deutsche Texaco AG	ARV	-	-	-
24	Ford-Werke AG	-	-	AR	-
25	Preussag AG	AR	-	AR	ARV + AR (West LB)

ARV Vorsitzender des Aufsichtsrats

StARV Stellvertretender Vorsitzender des Aufsichtsrats

AR Mitglied des Aufsichtsrats

1 Als Mandatsträger der Banken wurden erfaßt: die Mitglieder des Vorstandes sowie ehemalige Vorstandsmitglieder der Banken, die a) ihre Mandate auch nach Ausscheiden aus dem Vorstand beibehalten haben und/oder b) dem Aufsichts- oder Verwaltungsrat der Bank angehören und/oder c) einen Vorstandsposten bei einer kapitalmäßig verflochtenen Bank bekleiden.

2 An der Ruhrkohle halten folgende Unternehmen Beteiligungen:

- VEBA AG	27,2%
- Hoesch AG	7,9%
- Mannesmann AG	7,4%
- Thyssen AG	12,7%
- Fr. Krupp GmbH	6,2% (über Krupp Stahl AG)

Quellen: Geschäftsberichte 1981: Leitende Männer und Frauen der Wirtschaft, Darmstadt (verschiedene Jahrgänge); Handbuch der Großunternehmen 1983, herausgegeben vom Verlag Hoppenstedt, Darmstadt 1983; Commerzbank (Hrsg.), Wer gehört zu wem?, 14. und erweiterte Auflage 1982

# SONDERMEMORANDUM

## »Zerstört der Streik den Aufschwung? «

In den aktuellen Arbeitskämpfen um die Verkürzung der Wochenarbeitszeit wird von Arbeitgebern und der Bundesregierung immer wieder öffentlich behauptet, durch die Streiks würde der konjunkturelle Aufschwung behindert oder sogar zerstört. Derartige Erklärungen vermitteln ein völlig falsches Bild von der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation und ihren Entwicklungsaussichten. Sie dienen offensichtlich in erster Linie dazu, den Streikenden rücksichtslosen Egoismus zu unterstellen, sie gesellschaftlich zu isolieren und ihnen die Verantwortung für die absehbare weitere wirtschaftliche Entwicklung zuzuschieben, die allerdings in Widerspruch zu dem noch vor wenigen Wochen verbreiteten Wachstumsoptimismus steht. Gegenüber allen Versuchen, Streik und wirtschaftlichen Abschwung in einen ursächlichen Zusammenhang zu stellen und die Gewerkschaften so in die Rolle des Sündenbokkes hierfür zu drängen, muß festgehalten werden, daß die wirtschaftliche Entwicklung der nächsten Monate ihrer eigenen Logik und Dynamik folgt, die nicht erst seit Streikbeginn wirkt.

Im einzelnen ist gegenüber den Vorwürfen der Arbeitgeber und der Bundesregierung auf folgende ökonomische Tatsachen und Zusammenhänge hinzuweisen:

1. Die konjunkturelle Belebung seit dem Frühjahr 1983 hat zu keinem Zeitpunkt die Kraft und Dynamik gehabt, die ihr von Seiten der Bundesregierung und der Unternehmerverbände zugeschrieben wurde. Sie hat sich im Gegenteil von Anfang an auf einer schwachen und instabilen Grundlage entwickelt. der Hauptbeitrag für das Wachstum des realen Sozialproduktes um 15,7 Mrd. DM im vergangenen Jahr kam vom Lageraufbau (9,1 Mrd. DM) und vom privaten Verbrauch (6,7 Mrd. DM). Der Anstieg des privaten Verbrauchs war aber nicht auf steigende Masseneinkommen zurückzuführen – sie sanken vielmehr real um 1,9% – sondern allein dadurch zu erklären, daß die Verbraucher in erheblichem – und in dieser Größenordnung kaum länger durchhaltbaren – Umfang auf ihre Sparguthaben zurückgegriffen haben. Zwar

ist in den vergangenen 18 Monaten auch die industrielle Kapazitätsauslastung gestiegen; gegenüber dem insgesamt nur schwachen Anstieg der Verbrauchsnachfrage gab und gibt es aber nach wie vor große Überkapazitäten, so daß sich ein kräftiger Schub von Erweiterungsinvestitionen, der traditionellerweise Hauptmotor und -träger des konjunkturellen Aufschwungs ist, nicht entwickeln konnte und kann. Der Zuwachs der Ausrüstungsinvestitionen um 5,8 Mrd. DM hatte vielmehr vorwiegend Rationalisierungscharakter. Der Außenbeitrag ist 1983 über das ganze Jahr gesehen sogar um 6,9 Mrd. DM zurückgegangen und hat die ökonomische Belegung gebremst, ebenso wie der öffentliche Konsum (- 0,5 Mrd. DM). Zu keiner Zeit im vergangenen oder in diesem Jahr hat es Anzeichen oder Aussichten für eine ökonomische Dynamik gegeben, die in ein »sich selbst tragendes« Wachstum einmündet. Der Aufschwung – der übrigens für die Arbeitnehmer und Empfänger von Sozialeinkommen mit massiven Verschlechterungen verbunden war – hat auf sehr schwachen Füßen gestanden. Mittlerweile zeichnet sich eine weitere Abflachung der ohnehin schwachen Belegung ab, ein erneuter Konjunkturabschwung kommt in Sicht: Die Wirtschaftsforschungsinstitute korrigieren ihre euphorischen mittelfristigen Wachstumsprognosen, das Bundeswirtschaftsministerium stellt einen Produktionsrückgang in der Industrie für März und April – also schon für die Zeit vor dem Streik – fest.

2. Die Ursachen für den bereits seit längerem absehbaren Abschwung – auf den wir in unserem Memorandum vom April d.J. bereits hingewiesen haben – liegen in erster Linie in der anhaltenden Schwäche des privaten und öffentlichen Verbrauchs. Diese Schwäche trägt selbst unmittelbar am meisten zum gesamtwirtschaftlichen Nachfragemangel bei; mittelbar be- und verhindert sie einen kräftigen investiven Nachfrageschub. Es kann so gut wie ausgeschlossen werden, daß der Exportüberschuß in diesem Jahr eine solche Höhe annehmen wird, die die konsumtive und investive Nachfragerücke schließen kann. Damit ist ein Abfall der effektiven Gesamtnachfrage in absehbarer Zeit vorprogrammiert.

Die Schwäche der konsumtiven Endnachfrage ist ihrerseits gewiß nicht auf die aktuellen Streiks zurückzuführen. Sie bestimmt vielmehr schon seit Jahren das mittelfristige Entwicklungsmuster der bundesdeutschen Wirtschaft und wird aktuell durch folgende Faktoren verstärkt:

– die anhaltende Arbeitslosigkeit: Sie lag im ersten Quartal 1984 um 1,6 % über der des Vorjahresquartals; seit März steigt die

Zahl der registrierten Arbeitslosen saisonbereinigt bereits wieder; dies ist um so bemerkenswerter, als nach Aussagen der Wirtschaftsforschungsinstitute (in ihrem Gemeinschaftsgutachten vom Frühjahr 1984) eine zunehmende Zahl von Arbeitslosen in die »stille Reserve« abgedrängt wird und damit in der Arbeitslosenstatistik nicht mehr auftaucht;

– die anhaltende Schwäche der Lohn- und Gehaltsentwicklung: es ist zu befürchten, daß die Tarifabschlüsse in diesem Jahr nicht wesentlich über der Preissteigerungsrate liegen und die realen Nettoverdienste – die schon gegenwärtig unter dem Niveau von 1978 liegen – damit erneut sinken werden;

– die Wirkungen der durch die »Haushaltsoperation 1984« verfügten Kürzungen bei der Arbeitslosenunterstützung und anderen Sozialleistungen, die sich allein für 1984 auf mehr als 13 Mrd. DM – in dieser Größenordnung lag fast der gesamte Anstieg des Sozialproduktes im vergangenen Jahr – belaufen;

– die Folgen der weit überzogenen »Konsolidierungspolitik« des Bundes und der Länder: sie führt dazu, daß im laufenden Jahr die Staatsausgaben erneut real sinken und gesamtwirtschaftlich kontraktiv wirken;

– die Rationalisierungsstrategien der Unternehmen: die hiermit einhergehende Arbeitsplatzvernichtung führt über sinkende Einkommen zur Abnahme der privaten Konsumausgaben.

3. Die ganz unabhängig von den gegenwärtigen Tarifaufeinandersetzungen absehbare und wirkende Tendenz zum Abbruch der konjunkturellen Belebung wird – wenn überhaupt – in der aktuellen Situation weit mehr als durch die gewerkschaftlichen Streiks durch die offene und kalte Aussperrungspolitik der Arbeitgeberseite berührt, von der ja ein Mehrfaches der Zahl der Streikenden betroffen ist. Die Entscheidung des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit, den kalt Ausgesperrten jede Arbeitslosenunterstützung vorzuenthalten und so ihren Lebensstandard i.d.R. auf einen Bruchteil des bisherigen Niveaus sinken zu lassen, wirkt in die gleiche sozial und gesamtwirtschaftlich verhängnisvolle Richtung.

4. Die Klagen über die angeblich untragbaren Kostenbelastungen der Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit sind widersprüchlich und daher unglaubwürdig: einerseits versichern die Arbeitgeber, schon ein Einstieg in die 35-Stunden-Woche sei von der Kostenseite nicht zu verkraften, andererseits bieten sie Tariflohnerhöhungen an, die in ihrer Kostenwirkung einer Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit um eineinhalb Stunden entsprechen.

Dieser Widerspruch verfestigt den Eindruck, daß es offenbar nicht um wirtschaftliche Sach- und Kostenfragen, sondern darum geht, das Tabu der nicht unterschreitbaren 40-Stunden-Woche – die in den meisten europäischen Industrieländern längst unterschritten ist – um jeden Preis aufrechtzuerhalten, und sei es um den Preis anhaltender und weiter steigender Arbeitslosigkeit.

5. Im übrigen operieren die Arbeitgeber mit Phantomzahlen über die Kostenbelastungen, die mit der Einführung der 35-Stunden-Woche verbunden sind. Selbst wenn man von kostensenkenden Rationalisierungsschüben absieht – die dennoch in vielen Unternehmen völlig unabhängig von jeder Arbeitszeitverkürzung vorbereitet werden – und nur eine »normale« trendmäßige Produktivitätssteigerung von rund 4 % pro Jahr unterstellt, würde die Durchsetzung der 35-Stunden-Woche in einem Schritt, also einer gewerkschaftlichen Maximalforderung, bei vollem Lohnausgleich die Personalkosten nur um gut 10 % erhöhen.

In den Unternehmen der Metallverarbeitung lag der Personal-kostenanteil an den Gesamtkosten aber schon 1980 zwischen 30 % und 40 %, in der Automobilindustrie bei 30 %, in der Gesamtwirtschaft sogar nur bei 26,2 %. Seitdem ist dieser Anteil spürbar gesunken. Eine 10 %ige Personalkostensteigerung würde sich also in der Metallverarbeitung als zusätzliche Gesamtkostenbelastung von weniger als 3–4 %, in der Automobilindustrie von weniger als 3 % und in der Gesamtwirtschaft von unter 2,6 % niederschlagen. Darin sind natürlich alle Personalnebenkosten bereits enthalten.

6. Den durch die Steigerung der Personalkosten verursachten Gesamtkostensteigerungen in dieser bescheidenen Größenordnung müßten aber die Kostenentlastungen gegenübergestellt werden, die mit der Einführung der 35-Stunden-Woche bei vollem Einkommensausgleich und einer großen Zahl von Neueinstellungen verbunden sind. Die sich hieraus ergebende Steigerung der konsumtiven Endnachfrage führt nämlich automatisch zu erheblichen Kostendegressionseffekten: Durch steigende Produktion können die (fixen) Kosten, deren Höhe von der Produktionsmenge unabhängig ist, auf eine größere Stückzahl verteilt und so pro Stück vermindert werden. Hierdurch steigen Stückgewinn und Gesamtgewinn.

Nach Angaben des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung stieg die Kapazitätsauslastung im verarbeitenden Gewerbe vom Herbst 1982 bis zum Herbst 1983 von 74,2 % auf 79 %. Es kann unterstellt werden, daß

sie wegen der weiteren und leicht beschleunigten Belegung der Nachfrage im letzten Quartal 1983 und ersten Quartal 1984 um weitere 5 Prozentpunkte, also auf 84 % zugenommen hat. Bezogen auf den Herbst 1982 bedeutet dies eine Stückkostenentlastung im Fixkostenbereich um 11,7 %. Bei einem Fixkostenanteil von 20 % an den Gesamtkosten beläuft sich die in den letzten 18 Monaten realisierte Kostenentlastung allein durch die Wirkung der Kosten-degression auf 2,3 %, bei einem Fixkostenanteil von 25 % steigt die Kostenentlastung sogar auf 2,9 %.

7. Auf die Fixkostendegression bei steigender Ausbringungsmenge sowie auf die im letzten Jahr gesunkenen Lohnstückkosten sind auch die außerordentlichen Gewinnsteigerungen zurückzuführen, die im vergangenen Jahr stattgefunden haben und sich allen Prognosen zufolge in diesem Jahr fortsetzen werden. Die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen sind 1983 brutto um 11,2 %, netto um 13,0 % gestiegen; für 1984 wird mit einer weiteren Zunahme von 9,5 % bzw. 10,5 % gerechnet. Die Gewinne der Aktiengesellschaften lagen 1983 im Durchschnitt um 20 % höher als 1982, für 1984 wird ein weiterer Anstieg um 15 % erwartet. Im Bereich der Banken und industriellen Großunternehmen erreicht die Steigerung der ausgewiesenen Gewinne und der stillen Reserven vielfach Größenordnungen, die ein Mehrfaches der genannten Zahlen ausmachen. Die den Unternehmen im vergangenen Jahr besonders reichlich zugeflossenen Gewinne werden nur zu einem – abnehmenden – Teil in Realinvestitionen angelegt. Stattdessen nimmt die Höhe der Finanzinvestitionen und der liquiden Mittel deutlich zu, besonders bei den Großunternehmen. Unter Effizienzgesichtspunkten erscheint es daher geboten, einen Teil der den Unternehmen als Erlöse zufließenden Mittel – die als Zusatzgewinne andernfalls nicht nachfragewirksam verwendet würden – vorweg durch zusätzliche Personaleinstellungen abzuschöpfen und so in neue – kapazitätsauslastende – Verbrauchsnachfrage zu verwandeln. Daß insbesondere die marktstarken Großunternehmen sich aus Profitmaximierungsüberlegungen heraus gegen eine solche Forderung wenden, kann kein Grund sein, auf die von gesamt- wie einzelwirtschaftlichen Effizienzgesichtspunkten bestehende Vorteilhaftigkeit einer solchen Umverteilung von Erlösen zu verzichten.

8. Daß durch die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit oder durch Streiks die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik gefährdet werde, ist ein immer wieder zu hören-

der Vorwurf gegen die Gewerkschaften. Auch hier sprechen die ökonomischen Fakten eine andere Sprache. Die BRD gehört zu den wenigen Ländern mit anhaltend hohen Exportüberschüssen, die auszuweiten dauerhaft ohnehin weder sinnvoll noch möglich sein dürfte. Auf der Kostenseite steht die Bundesrepublik weit besser da als alle bedeutenden Weltmarktkonkurrenten, wie eine Untersuchung der Bundesbank belegt. Der Anstieg der Lohnstückkosten war in den letzten 10 Jahren weniger als halb so groß (+ 12 %) als im Durchschnitt der 13 wichtigsten Handelspartner (+ 27,5 %). 1983 sanken die Lohnstückkosten in der Bundesrepublik sogar um 1,8 %, während im Durchschnitt der anderen Länder ein Anstieg um 2,2 % zu verzeichnen ist. Überdies spielen im internationalen Wettbewerb andere Faktoren, wie technologische Qualität, Produktinnovation, Zuverlässigkeit oder Kundenservice oft eine wichtigere Rolle als Preise und Kosten. Aus diesen Gründen kommen mehrere Untersuchungen und Unternehmensbefragungen aus jüngster Zeit zu dem überraschenden Ergebnis, daß deutsche Unternehmen gegenwärtig ihre Wettbewerbsfähigkeit noch günstiger als in früheren Jahren einschätzen.

#### 9. Im Ergebnis bleibt festzuhalten:

Der in absehbarer Zeit zu erwartende konjunkturelle Abschwung wird durch die aktuellen Arbeitskämpfe weder verursacht noch wesentlich beeinflußt. Er ist vielmehr in erster Linie das Resultat einer erneuten Abschwächung der konsumtiven Endnachfrage und in ein mittelfristiges Entwicklungsmuster eingebettet, das durch chronische Überkapazitäten und anhaltende Verbrauchsschwäche gekennzeichnet ist. Die von Unternehmerseite gegen die Gewerkschaften angeführten angeblich ruinösen Kostenbelastungen durch die Einführung der 35-Stunden-Woche erweisen sich bei genauerer Betrachtung als bemerkenswert harmlos: zum einen liegen die durch Personaleinstellungen verursachten Gesamtkostensteigerungen in bescheidenen Größenordnungen; zum anderen stehen ihnen Kostenentlastungen auf Grund der mit einer höheren Lohn- und Gehaltssumme verbundenen Zunahme der Endnachfrage und Produktion gegenüber. Die Nettowirkung aus Kostenbelastung und Kostenentlastung ist offen, auf jeden Fall aber bewegt sie sich in Größenordnungen, die weder die Gewinnsituation noch die internationale Wettbewerbsfähigkeit bundesdeutscher Unternehmen beeinträchtigen würde. Wenn angesichts dieser Tatsachen dennoch unbeirrt an den eingangs erwähnten falschen Behauptungen festgehalten wird, belegt dies deutlich,

daß es denen, die sie verbreiten, weniger um die Aufklärung sachlicher Zusammenhänge als auf die politische Isolierung und Schwächung der Gewerkschaften ankommt. Es besteht die Gefahr, daß in diesem Zusammenhang von der aktuellen wirtschaftlichen und sozialen Problemlage für die übergroße Mehrheit der Menschen in der Bundesrepublik sowie von den Zielsetzungen und der Stoßrichtung der gewerkschaftlichen Maßnahmen zur Verminderung des Problemdrucks abgelenkt wird.

10. Weder gefährdet der Streik den wirtschaftlichen Aufschwung, noch würde die Durchsetzung der gewerkschaftlichen Forderungen die bundesdeutsche Wirtschaft national oder im internationalen Konkurrenzkampf ruinieren. Im Gegenteil: Jeder Erfolg bei der Verkürzung der Wochenarbeitszeit bei vollem Einkommensausgleich ist ein wichtiger Beitrag zur Verminderung der Massenarbeitslosigkeit. Hierdurch werden in der Folge nicht nur die Einkommen und die Verbrauchsnachfrage stabilisiert, sondern zugleich auch die sozial- und gesellschaftspolitischen Möglichkeiten der Gewerkschaften verstärkt, wirksame Dämme gegen den gegenwärtig bereits kräftig betriebenen, für die Zukunft in neuen Dimensionen geplanten Abbau ökonomischer Besitzstände, sozialer Schutzrechte und demokratischer Mitbestimmungsmöglichkeiten zu bauen.

# Die Memoranden der »Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik«

- MEMORANDUM '75 ›Für eine wirksame und soziale Wirtschaftspolitik«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik\*, Heft 11/1975
- MEMORANDUM '77 ›Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1977
- MEMORANDUM '78  
Kurzfassung: ›Alternativen der Wirtschaftspolitik«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1978  
Langfassung: Köln 1978\*\*
- MEMORANDUM '79  
Kurzfassung: ›Vorrang für Vollbeschäftigung – Alternativen der Wirtschaftspolitik«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1979  
Langfassung: Köln 1979\*
- MEMORANDUM '80  
Kurzfassung: ›Gegen konservative Formierung – Alternativen der Wirtschaftspolitik«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1980  
Langfassung: Köln 1980\*\*
- SONDER-  
MEMORANDUM '80 ›Beschäftigungspolitik statt Sparprogramme«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 12/1980
- MEMORANDUM '81  
Kurzfassung: ›Demokratische Wirtschaftspolitik gegen Marktmacht und Sparmaßnahmen«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1981  
Langfassung: Köln 1981\*, mit den Sonderbeiträgen:  
›Krise und Alternativen im Wohnungsbau«  
›Ein Beispiel gesellschaftlicher Strukturformen:  
Die Vergesellschaftung der Eisen- und Stahlindustrie«
- SONDER-  
MEMORANDUM '81 ›Beschäftigungspolitik statt Sozialabbau«  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 10/1981

MEMORANDUM '82

Kurzfassung:

Langfassung:

›Qualitatives Wachstum statt Gewinnförderung – Alternativen der Wirtschaftspolitik‹  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1982

Köln 1982\*, mit den Sonderbeiträgen

- ›Sicherung und Ausbau des Sozialstaats statt sozialer Demontage – Alternativen zur Finanzierung der Sozialpolitik‹
- ›Krise in der Berufsausbildung‹

SONDER-  
MEMORANDUM '82

›Mehr Arbeitsplätze und soziale Sicherheit‹  
in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 11/1982

MEMORANDUM '83

Kurzfassung:

Langfassung:

›Qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzung, Vergesellschaftung – Alternativen zu Unternehmerstaat und Krisenpolitik‹

in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1983

Köln 1983\*, mit den Sonderbeiträgen

›35 Stunden sind genug! Abbau der Massenarbeitslosigkeit und Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen durch Arbeitszeitverkürzung‹\*\*\*

›Alternativen der Kommunalpolitik – Sicherung von Finanzstärke gegen autoritäre Konsolidierungspolitik und Sozialabbau‹

\* Pahl-Rugenstein Verlag, Köln

\*\* Bund Verlag, Köln

\*\*\* als eigenständige Veröffentlichung zusätzlich beim Pahl-Rugenstein Verlag erschienen (Kleine Bibliothek 315)

# MEMO-FORUM

## Zirkular der »Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik«

MEMO-FORUM Nr. 1., Oktober 1983

Aus dem Inhalt:

Zusammenhänge, die für die Diskussion der Arbeitszeitverkürzung relevant sind (*Hickel*); Haushaltsoperation '84 (*Troost*); Wie Armut produziert wird (*Adamy/Steffen*); Xenofinanzmärkte, Zinsentwicklung und internationale Finanzkrise (*Roth*);

Diskussionsforum: Memorandum und Frauen (*Weg*); Anmerkungen zur Orientierung der Memoranden auf Wachstum und staatliche Politik (*Ernst-Pörksen*); Überlegungen zur Vergesellschaftung von Krisenbranchen (*Heseler*);

Tagungsberichte; Veröffentlichungsübersicht (Kommunale Finanzpolitik, Wohnungsbau – Frauen – Staatsverschuldung, Geld- und Kreditpolitik); Stellungnahme der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik zum Fragenkatalog der Öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages

MEMO-FORUM Nr. 2, Februar 1984

Aus dem Inhalt:

Lösungsvorschläge zur Bewältigung der bundesdeutschen Agrarkrise (*Arbeitskreis Alternative Agrarpolitik*); Gewinne und Sachinvestitionen der Unternehmen im Lichte neuerer empirischer Informationen (*Brosius/Hickel*); Arbeitszeitverkürzung, voller Lohnausgleich und Lohnquote – ein Nachtrag (*Hickel*);

Diskussionsforum: Kritik der Rüstungsexpansion in der BRD und Alternativen der Wirtschaftspolitik (*Kremer/Masseling*); Literaturauswahl zum Verhältnis von Ökonomie und Rüstung; Berichte: Sachverstand im Bundestag (*Ernst-Pörksen*); Der SVR und sein Öffentlichkeitsverständnis;

Veröffentlichungsübersicht (Sozialpolitik – Arbeitsmarktpolitik/Arbeitszeitverkürzung)

MEMO-FORUM Sonderheft 1, März 1984

Weiterbildung in der Krise – Krise der Weiterbildung?

Perspektiven beruflicher Weiterbildung im Zeichen von Massenarbeitslosigkeit (*Dietlinde Fuhrenberg/Hans-Peter Kremer/Wilfried Mühlhaus/Horst-Ottmar Zehnter*)

Aus dem Inhalt:

Teil I: Anspruch und Realität beruflicher Weiterbildung

Arbeitsmarktpolitische Relevanz des Weiterbildungssektors; Determinanten und Konsequenzen der aktuellen Finanzkrise in der Weiterbildung; Legitimationsdefizite arbeitsmarktorientierter Weiterbildung und mögliche Lösungsversuche

Teil II: Perspektiven und Alternativen beruflicher Weiterbildung

Bedeutung und Funktionen von Weiterbildung in der Beschäftigungskrise; Grundsätze und Ansatzpunkte zukunftsorientierter Weiterbildung; Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen für Weiterbildung; Neue Wege berufsbezogener Weiterbildung im Zeichen von Massenarbeitslosigkeit – vier Beispiele

Zu bestellen bzw. abonnieren bei:

ARBEITSGRUPPE ALTERNATIVE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Postfach 33 04 47, 2800 Bremen 33

F. Deppe  
W. Roß-  
mann

Wirtschaftskrise  
Faschismus  
Gewerkschaften  
1929-1933



Kleine  
Bibliothek

Pahl-  
Rugenstein

Frank Deppe/Witich Roßmann (Hrsg.)

### **Wirtschaftskrise, Faschismus und Gewerkschaften**

Dokumente zur Gewerkschaftspolitik 1929-1933. Kleine Bibliothek Band 229, 350 Seiten

Der Quellenband dokumentiert und kommentiert die Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die Lohnabhängigen, die Notverordnungs politik der Reichsregierungen, die politischen Positionen im ADGB und die Auseinandersetzung mit dem Faschismus. Die Auswahl schließt umstrittene Ereignisse wie den „Blutmai“ 1929, den BVG-Streik 1932 u.a. ein.

**F. Deppe**      **Geschichte**  
**G. Fülberth**   **der**  
**H.-J. Harrer**   **deutschen**  
**u. a.**            **Gewerkschafts-**  
                      **bewegung**

**Metallarbeiter-Gewerkschaft.**



**Mitgliedsbuch.**

**Kleine**            **Pahl-**  
**Bibliothek**      **Rugenstein**

Frank Deppe/Georg Fülberth/Jürgen Harrer (Hrsg.)

**Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung**

3., verbesserte Auflage. Kleine Bibliothek Band 90, 483 Seiten

Dieses viel diskutierte Standardwerk ist nach wie vor die einzige zusammenhängende Gesamtdarstellung zur Geschichte der deutschen Gewerkschaften. Besonderes Gewicht liegt auf Zeiträumen und Problemen, die in anderen Darstellungen vernachlässigt oder übergangen werden. Stets ist der sozialgeschichtliche Hintergrund in die Darstellung der Organisationsgeschichte einbezogen.



Ohne Arbeit gehste kaputt!

Kleine  
Bibliothek

Pahl-  
Rugenstein

Werner Balsen/Hans Nakielski/Karl Rössel/Rolf Winkel

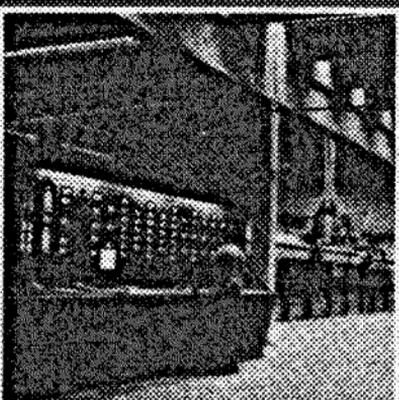
### **Ohne Arbeit gehste kaputt**

Reportagen aus dem Innenleben der Krise. Kleine Bibliothek Band 302, 183 Seiten, zahlreiche Abbildungen

Betroffene schildern ihre Situation als Arbeitslose. Nichtbetroffene schildern ihre Angst vor Arbeitslosigkeit. Außerdem: Hintergrundinformationen zu den Ursachen der Arbeitslosigkeit und zum Versagen der staatlichen Wirtschaftspolitik, wirtschafts- und sozialpolitische Alternativen, Berichte über den Widerstand von Arbeitsloseninitiativen.

Ulrich  
Briefs

Arbeiten  
ohne Sinn  
und  
Perspektive?



Kleine  
Bibliothek

Pahl-  
Rugenstein

Ulrich Briefs

**Arbeiten ohne Sinn und Perspektive?**

Gewerkschaften und „Neue Technologien“. 2. Auflage, Kleine Bibliothek Band 191, 211 Seiten

Aus dem Inhalt: Die technologische Entwicklung im Brennpunkt gesellschaftlicher Konflikte – Auswirkungen der neuen Technologien – Neue Technologien und kapitalistische Unternehmenspolitik als Herausforderung für die Gewerkschaften.

# **SAGE**

Auf welche Weise und wozu

# **NIEMAND**

die USA den nuklearen Erstschlag vorbereiten,

# **ER HABE**

welche Rolle die „Nachrüstung“ in Wirk-

# **ES NICHT**

lichkeit spielt und warum die Deutschen die

# **WISSEN**

Haupt ● ● betroffenen sind.

# **KONNEN**

Eine Dokumentation.

**Kleine  
Bibliothek**

**Pahl-  
Rugenstein**

Karl D. Bredthauer (Hrsg.)

**Sage niemand, er habe es nicht wissen können**

prv-aktuell. Kleine Bibliothek Band 294, 192 Seiten.

Die umfangreiche Dokumentation weist nach, auf welche Weise die USA den nuklearen Erstschlag vorbereiten, welche Rolle die „Nachrüstung“ in Wirklichkeit spielt und warum die Deutschen die Hauptbetroffenen sind. Zitiert ausführlich Regierungsdokumente, Aussagen von Strategieplanern, Politikern, Militärs und Presseveröffentlichungen.



Das MEMORANDUM '84 der „Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik“ erscheint in einer Situation, in der die Bundesregierung ihre Wirtschaftspolitik als erfolgreich auszugeben versucht. Doch für die Mehrheit der Menschen in der Bundesrepublik bringt der gefeierte Aufschwung mehr Arbeitslosigkeit, weniger Einkommen und tiefe Einschnitte in der sozialen Sicherung. Regierung und Unternehmer setzen die „Politik mit der Krise“ kompromißlos fort: Die Massenarbeitslosigkeit wird zur beschleunigten Änderung der Einkommens- und Vermögensverteilung zugunsten der Reichen, zur „Lockerung“ sozialer Schutzrechte und zur politischen Einschüchterung der Gewerkschaften genutzt. Die Unternehmergewinne steigen wie nie zuvor, die Lage der arbeitenden Menschen verschlechtert sich weiter.

Dagegen entwickelt das MEMORANDUM '84 eine Alternative. Es zeigt Wege, wie mittelfristig in der Bundesrepublik die Krise überwunden werden kann und wie sich Lebensstandard und Lebensqualität der Bevölkerung sichern und verbessern lassen. Eckpunkte dieses Programms, in dem auch die Forderung nach Abrüstung eine wichtige Rolle spielt, sind

- qualitatives Wachstum durch ein staatliches Beschäftigungs- und Produktionsprogramm
- 35-Stunden-Woche bei vollem Einkommensausgleich
- alternative Produktionsprojekte als Beitrag zur Demokratisierung und Vergesellschaftung der Produktion

Materialreiche Sonderbeiträge behandeln in diesem Jahr die Ursachen der Wirtschaftskrise und die besondere Rolle der Banken.

Die Verfasser, Wissenschaftler aus Universitäten, Forschungsinstituten und Gewerkschaften, legen seit 1975 jährlich ein MEMORANDUM vor. Als Gegengutachten zum sog. „Sachverständigenrat“ und den kapitalorientierten Forschungsinstituten stößt es auf großes Interesse der Öffentlichkeit.

ISBN 3-7609-0883-7 · DM 19,80

**Kleine  
Bibliothek**

**Pahl-  
Rugenstein**